



*Les défis pour le développement de l'Amérique latine dans un contexte de vulnérabilité externe*

L. Enrique García  
Président Directeur Général  
Corporación Andina de Fomento  
(Corporation Andine de Développement)

L'Amérique latine, à l'instar des autres régions émergentes, fait face à un point d'inflexion historique. En effet, un ensemble de chocs externes, apparu simultanément, reconfigureront probablement les relations internationales sur le plan financier et commercial, et formeront une scène différente à l'aide de nouveaux acteurs, en déplaçant l'équilibre des puissances de l'Occident vers l'Orient. La crise financière mondiale, dont l'épicentre initial s'est concentré sur les pays industrialisés, puis s'est rapidement propagé dans le reste du monde, ainsi que la crise alimentaire dont souffre un nombre considérable d'économies dans le monde sont vraisemblablement deux phénomènes qui remuent actuellement les fondations de la stabilité globale. Ces crises mettent à l'épreuve aussi bien la capacité des institutions internationales à proposer des solutions collectives efficaces que celle des pays en développement à contourner une situation défavorable. Les importantes avancées sociales atteintes ces dernières années sont donc en danger.

Il est manifeste que la région a bénéficié d'un contexte externe de prospérité et de stabilité sans précédents ces cinq ou six dernières années. Dans un contexte où le monde a progressé de 5 % en moyenne, la plupart des pays latino-américains a connu une croissance significative de la demande externe de ses produits, une reprise des termes d'échange et l'accès à une offre significative de capitaux externes sous des questions très attractives. Contrairement à d'autres situations, les pays de la région ont profité de ces conditions favorables pour motoriser leurs économies sans introduire les déséquilibres externes typiques du passé. En effet, la croissance économique dynamique de ces cinq dernières années a évolué dans un cadre de stabilité macroéconomique et s'est traduit par des améliorations notoires des conditions de vie de la population latino-américaine.

Cependant, l'époque de prospérité est arrivée à sa fin. Dans le meilleur des cas, avec la récession ou la croissance nulle prévue dans les principales économies industrialisées, le monde enregistrerait un ralentissement de deux points en pourcentage. Cette prévision repose sur l'hypothèse que les marchés financiers parviendraient à se stabiliser, face à la réponse agressive des autorités économiques, et que la contagion au monde émergent, en particulier aux économies asiatiques, serait contenue. Pour l'Amérique latine, un ralentissement significatif est prévu, en espérant que la croissance représente la moitié de celle observée ces dernières années. Autrement dit, la région progresserait en moyenne de 2,5 % les deux

prochaines années contrairement à la hausse de 5 % enregistrée pendant la période 2003-2007.

Même avec ce ralentissement, il est important de souligner que cette scène contraste sur d'autres crises extérieures du passé, lorsqu'il fallait choisir entre une diminution de l'activité économique dans la balance des paiements ou de grands déséquilibres macroéconomiques. Bien que la région comme un tout sera affectée par les voies traditionnelles de transmission – commerciales et financières – puisque les sous-régions les plus intégrées aux Etats-Unis, comme l'Amérique centrale et les Caraïbes, sont plus vulnérables, le degré d'impact sera moindre que par le passé. Grâce à la force des fondements macroéconomiques de la plupart des pays latino-américains, la région est en effet devenue moins vulnérable. Les pays ont vraisemblablement tiré les leçons du passé et ont profité de la situation internationale positive de ces dix dernières années pour réduire leur vulnérabilité externe et s'équiper d'outils qui leur permettent d'amortir les chocs négatifs. L'accumulation des actifs externes, la réduction des niveaux d'endettement externe, la diminution des déchaussages financiers et la meilleure discipline fiscale sont autant d'aspects qui prouvent que les pays latino-américains, en marge de l'orientation politique ou idéologique du gouvernement de service, reconnaissent l'importance de la stabilité macroéconomique comme condition nécessaire au bien-être de leur population.

Indépendamment des observations ci-dessus, la crise financière mondiale montre clairement que l'Amérique latine reste une région très vulnérable aux chocs extérieurs et très dépendante du reste du monde. Bien que l'impact était limité au départ dans la région, la mondialisation financière suppose évidemment un degré d'interconnexion élevé entre les pays et les marchés, qui les expose à des entrées et sorties intempestives de capitaux extérieurs. De même, les cycles économiques restent fortement synchronisés puisque même lorsque certains pays sont parvenus à diversifier leur degré de dépendance de l'économie des Etats-Unis, d'autres sont étroitement liés via le commerce, les flux financiers, les livraisons et le tourisme. L'essor des marchés de matière première a aussi exacerbé la concentration de l'offre exportable des pays producteurs de ressources naturelles, les rendant vulnérables à une baisse des prix internationaux.

La conjoncture actuelle est propice à la réflexion sur les progrès obtenus par les pays latino-américains ces dernières années et, notamment, sur les défis dont ils devront faire face dans l'avenir afin de parvenir à un développement durable bénéfique pour la majorité de leurs citoyens. Il convient également de songer aux répercussions que la crise mondiale actuelle pourra avoir sur des concepts fondamentaux comme le rôle de l'Etat dans l'économie de marché, les bénéfices et les coûts de la libéralisation financière, l'architecture financière internationale, etc. En effet, plusieurs de ces thèmes auront une incidence importante sur l'avenir des pays de la région.

Cependant, avant toute réflexion, il est important de signaler qu'il est de plus en plus difficile de se référer à l'Amérique latine dans son ensemble. La région est de plus en plus hétérogène, où cohabitent un ensemble de réalités de plus en plus diverses. Ces différences ne résident pas uniquement dans des facteurs structurels comme la diversité ethnique de certains pays ou les avantages comparatifs relatifs à certaines sous-régions, mais également dans des différences notoires sur le type des politiques adoptées dans des milieux centraux, comme le rôle de l'Etat dans l'économie, les modalités de participation dans l'économie internationale, et dans les différentes emphases attribuées à plusieurs objectifs (efficacité contre équité contre stabilité).

Pour analyser cette région, il faut donc prendre en compte les complexités et spécificités des pays qui la composent. Cela étant dit, ils devront aussi affronter des défis communs.

Comme point de départ, il est important de signaler que les pays de la région ont eu ces dernières années face à eux une grande fenêtre d'opportunité pour jeter les bases d'une croissance soutenue de qualité. Comme exposé préalablement, la plupart des pays latino-américains a profité de cette conjoncture pour construire des fondements macroéconomiques plus solides. De plus, durant cette période de prospérité, la problématique sociale était un sujet prioritaire dans l'agenda des politiques publiques. Ainsi, non seulement le cycle économique a tourné à une réduction de la pauvreté et du chômage, mais grâce à des politiques publiques beaucoup plus actives, les niveaux d'inégalité ont aussi pu être réduits dans certains pays dont les niveaux d'iniquité et d'exclusion étaient historiquement élevés. Les conditions sociales des individus ont pu être améliorées, grâce, par exemple, à une couverture quasi universelle dans l'éducation primaire ainsi qu'à des progrès significatifs dans le domaine de la santé. A cela s'ajoute l'apparition d'une classe moyenne plus forte qui dispose de meilleures opportunités de progrès social et un plus grand accès aux services fondamentaux dont elle était privée auparavant.

Malgré ces progrès, tous les pays de la région n'ont pas inéluctablement profité totalement de cette période de croissance et de stabilité pour avancer avec la même vigueur sur tous les fronts. Cela s'applique notamment aux économies qui ont bénéficié d'une prospérité dérivée de leurs dotations en ressources naturelles.

Certains pays pensaient à tort que la prospérité économique allait être permanente. Cette idée a introduit une attitude de complaisance et dissuadé la mise en marche de réformes nécessaires. Ils pensaient également que les bons résultats économiques obtenus provenaient exclusivement des politiques adoptées. Pourtant, cela n'est pas nécessairement le cas car des facteurs externes hors du contrôle des autorités, comme les termes d'échange favorables, expliquent en grande partie plusieurs résultats obtenus.

Ces pays pensaient disposer d'excédents pour une période prolongée, probablement à cause de la longue durée du cycle économique, et ont donc privilégié la consommation au détriment de l'épargne, ce qui aurait permis aujourd'hui l'adoption d'une politique contracyclique qui aurait amorti cette situation défavorable. Au contraire, des politiques procycliques ont été adoptés en grande majorité, qui ont introduit des déséquilibres et des pressions inflationnistes. De même, de nombreuses interventions sociales ont été financées avec des ressources extraordinaires, souvent dépendantes des prix élevés des matières premières, sans approfondir une base tribulaire permanente moins exposée aux fluctuations exogènes. Le doute s'est évidemment installé sur la durabilité future de ces interventions, en particulier dans le domaine social.

Les pays de la région peuvent tirer un ensemble de leçons de cette expérience récente et de la comparaison avec d'autres économies qui ont mieux réussi à produire un développement économique et social stable et inclusif.

Premièrement, contrairement aux économies émergentes les plus triomphantes, la région souffre encore de plusieurs de ses politiques publiques. Cela crée un environnement d'instabilité et d'atteinte à l'horizon à long terme exigée par les agents économiques, notamment les investisseurs. *Le défi réside dans l'établissement de politiques d'Etat qui*

***transcendent les gouvernements de service et les dotent d'un cadre de stabilité pour la prise de décisions.***

Deuxièmement, et lié au point précédent, plusieurs pays latino-américains manquent de vision à long terme et préfèrent une tendance au court terme, qui en définitive ne conduit pas à des solutions structurelles aux problèmes actuels. Par exemple, bien que l'augmentation de la productivité soit fondamentale pour produire une croissance durable et pour pouvoir concurrencer efficacement les marchés internationaux, peu de pays investissent dans les déterminants de la productivité – éducation supérieure, sciences et technologie – car ils ne distinguent pas les résultats de ces investissements à court terme. Dans ce sens, ***les pays doivent poser leurs politiques publiques avec une vision à long terme.***

Troisièmement, l'expérience montre l'importance de ne pas tomber dans des débats dogmatiques qui n'apportent aucune solution durable aux problèmes du développement. Le débat qui a eu lieu après la période des réformes structurelles des années quatre-vingt-dix sur le rôle de l'Etat et le marché en est un exemple clair. Malheureusement, un important pragmatisme des politiques adoptées existe dans la plupart des pays de la région veillant sur les intérêts de l'Etat et de la collectivité, sans nécessairement dissuader la participation du secteur privé. En effet, les associations publico-privées ont fleuri avec un grand dynamisme, pouvant clairement obtenir des bénéfices très importants grâce à une meilleure coopération et coordination entre tous les agents de la société. Toutefois, ***il est important de reconnaître que pour fonctionner parfaitement, le marché a besoin d'un Etat efficient et efficace et que les associations publico-privées peuvent proposer des solutions effectives pour la société conjuguant efficacité et équité.***

Quatrièmement, la crise financière actuelle et la contagion au reste du monde, y compris l'Amérique latine, montrent que la région reste très vulnérable aux changements de l'environnement externe. La région a été historiquement très versatile et une grande partie de cette versatilité a été le produit des chocs externes. Cette vulnérabilité implique donc que ***l'Etat doit préserver la stabilité macroéconomique et blinder les segments moins favorisées de la population grâce à des politiques économiques contracycliques amortissant la phase descendante du cycle.*** Dans ce sens, l'adoption d'un réseau effectif de protection et de sécurité social, préservant les avancées obtenues dans le milieu social, est particulièrement importante.

Cinquièmement, il est fondamental de ne pas perdre de vue qu'un ensemble de défis structurels en macro, micro et social persiste encore dans la région. Même avec les améliorations appréciées récemment, l'Amérique latine maintient un rôle économique inférieur à celui d'autres régions en développement et perd du poids dans le concert international. Bien que la région se soit développée durablement ces dernières années, le reste du monde a été plus rapide, avec des périodes plus prolongées et moins de versatilité. En effet, le PIB *per capita* de la région a chuté ces dernières décennies par rapport à celui des pays développés, et si cette tendance se maintient, il ne représenterait qu'un cinquième du revenu *per capita* moyen des pays les plus riches, après avoir représenté plus d'un tiers au début des années quatre-vingt. Même avec la récupération économique enregistrée ces dernières années, l'Amérique latine reste à la traîne par rapport aux autres régions du monde. Par conséquent, ***il n'y a pas de place pour la complaisance car il reste d'importants défis structurels à traiter pour consolider le développement économique et social de la région.***

**Les limites structurelles au développement de l'Amérique latine**

Ces réflexions tracent des cadres d'actions très clairs pour les gouvernements, les entreprises et les citoyens des pays de la région. Cependant, il est important de replacer l'analyse dans son contexte, en prenant en compte les limites structurelles au développement qui caractérisent encore les économies latino-américaines.

Dans un premier temps, *les exportations de la plupart des pays latino-américains restent hautement concentrées et fondées principalement sur les produits primaires*, modèle qui s'est exacerbé récemment avec l'essor des marchés de matière première. L'évolution de la concentration des exportations de la région par rapport à celle des autres pays du monde montre que, bien que ces trente dernières années aient enregistré une certaine tendance à la diversification, les exportations de la région restent plus concentrées et donc plus vulnérables aux changements des conditions externes.

De plus, *la prospérité économique de ces dernières années n'a pas été accompagnée de croissances durables des niveaux d'investissement et de productivité*, des fondements indispensables pour parvenir à une croissance économique plus élevée. Au contraire, la brèche qui sépare l'Amérique latine des économies en développement plus dynamiques, y compris les économies asiatiques, s'est élargie. *Le taux d'investissement national de la région est faible et insuffisant pour soutenir une croissance économique plus élevée, à cause, notamment, d'un taux d'épargne interne faible : les entreprises et familles latino-américaines n'épargnent que 20 cents sur chaque dollar dépensé par les gouvernements, le reste est consommé.* Il est évident que pour obtenir une croissance plus élevée et réduire la brèche qui sépare la région du reste du monde, les pays latino-américains doivent investir et épargner davantage. Pour doubler le niveau des revenus *per capita* de l'Amérique latine dans un laps de temps de deux décennies, il faudrait augmenter le taux d'investissement national d'au moins cinq points du PIB. L'épargne nationale et l'épargne externe doivent donc être absolument mobilisées afin de financer les investissements les plus élevés.

La croissance de la région n'est pas seulement inhibée par le faible taux d'investissement mais aussi par la faible compétitivité et productivité dont souffre la plupart des pays latino-américains. En effet, selon les indices du *Foro* économique mondial, les pays d'Amérique latine et les Caraïbes se trouvent souvent en dernière place, dépassant uniquement les pays d'Afrique sub-saharienne dans les classements de la compétitivité. *Les défis les plus critiques correspondent à la qualité de l'infrastructure, de l'éducation supérieure et des loisirs, au degré de préparation technologique et de l'innovation et au développement institutionnel.*

Concrètement, la région souffre d'une infrastructure détériorée et de qualité faible, ainsi que de problèmes liés à une logistique médiocre, à des coûts de transports élevés et une faible efficacité portuaire et douanière. En matière éducative, les pays latino-américains souffrent également de lacunes importantes aussi bien quantitatives que qualitatives par rapport à d'autres régions. A cela s'ajoute le fait que la région ne semble pas profiter des opportunités de transfert technologique via le commerce, l'investissement étranger direct et l'acquisition de licences de connaissance, facteurs critiques derrière le succès de nombreuses économies émergentes. Le dernier problème, et probablement le plus sérieux, est lié au faible degré de développement des institutions en Amérique latine : des défaillances existent dans une large gamme de milieux qui vont du climat des affaires au fonctionnement adéquat du système judiciaire en passant par l'état de droit.

Par ailleurs, il reste un ensemble de problèmes communs dans la plupart des pays latino-américains qui limitent encore leur croissance potentielle. ***En plus de renforcer leurs fondements micro-économiques et construire une plateforme de compétitivité, ils doivent faire face aux grandes lacunes en matière sociale.*** En effet, les opportunités de progrès économique et social dont disposent les habitants de la région sont encore limitées. Cela explique, d'une part, pour quelle raison des niveaux de pauvreté élevés persistent dans la région et, d'autre part, pourquoi la distribution du revenu reste la plus inégale du monde. Ainsi, malgré ces avancées récentes, plus d'un tiers de la population latino-américaine vit encore dans des conditions de pauvreté modérée et un huitième dans une pauvreté extrême. Enfin, 5 % de la population latino-américaine la plus riche est propriétaire de presque un tiers des revenus de la région, alors que la même proportion de la population obtient 13 % du total des revenus dans les pays développés.

Les coûts économiques et politiques de cette problématique sont aujourd'hui clairs et se répercutent sur certains pays, dont la polarisation économique est élevée et la cohésion sociale faible, ainsi que sur les plus grandes demandes d'acteurs préalablement exclus en termes de participation citoyenne, de respect de leurs droits fondamentaux, d'accès aux services fondamentaux et d'opportunités leur permettant une meilleure mobilité et dépassement social. Ces carences affectent particulièrement des groupes déterminés de la société – caractérisés par des différences de genre, d'âge ou d'ethnie, etc. -, qui sont souvent relégués à des positions subordonnées ou discriminés. Cela dégrade évidemment le degré de cohésion sociale qui existe entre les habitants, facteur fondamental pour un développement inclusif de la société.

Indépendamment des observations ci-dessus, les pays doivent adopter à court terme des politiques économiques contracycliques et améliorer l'efficacité des réseaux de sécurité sociale qui amortirait l'éventuel impact défavorable d'une moindre croissance sur les populations les plus vulnérables. Sous ce contexte de vulnérabilité externe et de détérioration des perspectives de la région, il est fondamental de préserver les améliorations obtenues ces cinq dernières années sur les conditions sociales des pays latino-américains. Dans la conjoncture actuelle de croissance des prix des aliments, il est également important de pallier les effets indésirables sur les segments les plus pauvres de la population, afin que ces derniers consacrent plus de la moitié de leur budget à l'achat d'aliments. A l'inverse, le progrès obtenu risque de retourner à son état initial si les niveaux de pauvreté sont réduits. Il est impératif d'éviter cette situation. Pour cela, il faut donc établir un réseau de protection sociale ainsi que des mécanismes qui garantissent la sécurité alimentaire des pays les plus affectés, notamment les pays importateurs nets d'aliments.

Plus largement, les pauvres sont habituellement plus vulnérables aux chocs macroéconomiques car ils ont un accès limité au marché de crédit, ont des métiers plus informels et instables et souffrent des effets à long terme des récessions (perte de capital humain, santé, éducation, etc.). Dans ce sens, les crises macroéconomiques affectent non seulement les niveaux de vie des personnes, mais limitent également, dans une certaine mesure, leur habilité à sortir de la pauvreté. C'est pourquoi, la prévention des crises économiques devrait être l'une des premières priorités de toute stratégie de lutte contre la pauvreté, comprenant des mécanismes de protection aux programmes importants de compressions budgétaires durant l'ajustement fiscal ainsi que des réseaux de protection favorisant le relâchement de la consommation dirigée aux plus nécessiteux.

En outre, il faut souligner que l'Amérique latine fait face à de nombreux problèmes environnementaux liés principalement au changement climatique qui a des effets significatifs

sur la santé et le bien-être de ses habitants ainsi que sur le développement économique. La région est en effet exceptionnellement riche en biodiversité, aussi bien en espèces et variation génétique qu'en écosystèmes, et la perte de cette richesse biologique est l'un des principaux problèmes environnementaux actuels de cette région. Les avancées importantes réalisées par les pays latino-américains et liées à l'amélioration de ces tendances et à la compensation de leurs effets sont encore insuffisantes. Les gouvernements de la région doivent donc diriger leurs efforts sur des aspects critiques comme l'amélioration de l'investissement environnemental, le renforcement des institutions environnementales et de la gestion environnementale dans d'autres institutions sectorielles, ainsi que développer une meilleure capacité de coordination entre elles. Il faut également optimiser les schémas de planification territoriale, améliorer les mécanismes de politique et de régulation pour le contrôle environnemental, appuyer la décentralisation du secteur et favoriser une plus large diffusion et participation de la société civile dans la prise de décision.

### **Vers un agenda de développement intégral pour l'Amérique latine**

Dans ce cadre, les pays latino-américains doivent faire face à d'importants défis afin de parvenir à un développement plus entier de leurs citoyens. Le changement dans le cadre international oblige également à reprendre avec vigueur un agenda des politiques qui produise une diversification plus large de l'appareil de production et des exportations, par produit et par destination. La matérialisation des bénéfices de l'insertion internationale exige le renforcement des fondements micro-économiques et de la compétitivité systématique. L'Amérique latine doit récupérer le terrain perdu ces dernières décennies, période pendant laquelle la région a pris du retard dans le contexte international en matière de commerce et d'investissements. Dernier point, mais pas le moindre, il devient fondamental de soutenir des taux de croissance économique avec une meilleure équité et de réduire les brèches internes qui caractérise encore la réalité de la plupart des pays de la région.

#### ***Améliorer la qualité de l'insertion internationale***

Etant donné le risque d'un protectionnisme commercial plus sévère dans certains pays industrialisés, l'échec résultant du Cycle de Doha et la détérioration prévue de la demande extérieure, les pays latino-américains souhaitent réviser leur participation dans l'économie mondiale et les bénéfices dérivés de cette participation. La persistance de barrières commerciales, encore élevées malgré le processus global de libéralisation commerciale, est un facteur important qui a limité une pénétration mondiale des exportations latino-américaines plus profonde. En conséquence, la réduction (et l'éventuelle élimination) de ces barrières devient un composant indispensable dans la stratégie de la région pour augmenter l'accès aux marchés étrangers.

Comment l'Amérique latine peut-elle récupérer de l'espace et maximiser les bénéfices de sa participation dans l'économie internationale ? ***En matière de commerce international, les pays latino-américains ont besoin de construire une stratégie de négociation cohérente depuis les multiples options commerciales disponibles, mais orientée vers l'objectif ultime d'avancer dans l'ouverture multilatérale.*** L'approfondissement de la participation de l'Amérique latine dans le commerce international exige la mise en marche d'une stratégie utilisant les différentes routes d'insertion qui s'ajustent mieux aux spécifications des économies de la région, à ses avantages comparatifs et au bilan de ses intérêts ponctuels. De nombreuses complémentarités existent entre ces différentes routes, multilatérales, bilatérales ou régionales. Pour chaque pays il existera évidemment une correspondance spécifique entre

leurs besoins de plus grande libéralisation commerciale et les alternatives d'insertion disponibles.

En ce qui concerne les complémentarités potentielles entre les différentes sphères de négociation, la libéralisation commerciale agressive, menée à bien dans le cadre des accords bilatéraux entre les pays de la région et leurs principaux associés industrialisés, pourrait briser l'inertie qui caractérise certains schémas d'intégration régionale. Cependant, comptabiliser les accords bilatéraux avec les schémas d'intégration régionale représente un défi. En effet, cette situation ajoute une tension aux accords d'intégration régionale existants dans une conjoncture où prévalent des visions divergentes entre les pays sur le pilier commercial de l'intégration et le besoin d'adapter ces schémas aux nouvelles priorités sur des thèmes critiques, comme la sécurité énergétique et la réduction d'asymétries économiques et sociales. Indépendamment de ces difficultés, ***l'intégration régionale est un instrument souhaitable pour obtenir un marché à plus grande échelle et portée générant des bénéfices à leurs habitants en termes d'emploi et de bien-être. Tel est l'exemple proposé par l'expérience d'intégration européenne pour les pays latino-américains.***

Par conséquent, un projet d'intégration de portée internationale doit être accompagné d'actions dans d'autres domaines associés, directement ou indirectement, au commerce, comme l'infrastructure, la logistique, les douanes aériennes et maritimes et les normes techniques, ainsi que d'une meilleure coordination et harmonisation des politiques, etc. Des avancées supérieures dans la facilitation du commerce peuvent donc augmenter l'accès réel des pays de la région aux marchés mondiaux.

***D'autre part, l'investissement étranger direct s'est transformé en la principale source de financement externe pour les pays en développement.*** Contrairement aux investissements bancaires et de portefeuille, l'investissement étranger direct fait partie d'une stratégie d'investissement à long terme, lié aux activités de production contrôlées directement par les investisseurs. L'investissement étranger direct est donc habituellement plus stable que le reste des flux privés de capitaux, car ces derniers sont motivés par des intérêts à court terme et sujets aux comportements de troupeau et aux arrêts abrupts des flux de capital. La conjoncture actuelle confirme ces tendances.

Néanmoins, bien qu'une croissance de leur volume soit importante, une simple augmentation de leur participation relative ne signifie pas nécessairement un impact plus vif en termes de développement. ***L'élément clé pour les pays de la région n'est pas seulement d'augmenter la quantité d'investissement étranger direct mais également sa qualité. Cet investissement profite donc pour améliorer la capacité d'agrégation de valeur et favoriser des augmentations de productivité.*** Les effets positifs et les externalités sont des moyens pour réussir à matérialiser un impact bénéfique de l'investissement étranger dans les pays récepteurs de ces flux. Dans la mesure où les économies nationales améliorent leur capacité d'absorption et leur compétitivité, les entreprises locales auront plus de chances d'être mobilisées vers des activités plus innovantes dans la chaîne de production. Un espace important s'ouvre alors pour que les politiques publiques jouent un rôle significatif dans l'amélioration de la capacité d'absorption nationale.

### ***Construisant une transformation de production et une plateforme de compétitivité***

La conquête de marchés plus vastes n'est pas l'unique défi ni le plus important auquel les pays latino-américains font face. Ils doivent d'urgence faire attention et s'engager à améliorer

significativement la productivité interne, dont les bénéfices se traduisent par un potentiel exportateur des pays plus élevé, leur fournissant compétitivité et leur ouvrant de nouveaux chemins.

Les efforts réalisés, pour entretenir des taux dynamiques de croissance économique via des croissances de productivité et pour approfondir l'insertion commerciale de la région, visant à favoriser leurs bénéfices, pourraient être infructueux sans le soutien de mesures complémentaires destinées à améliorer la compétitivité des pays. ***Pour atteindre un développement compétitif, il faut transformer les avantages compétitifs fondés sur des salaires bas et des ressources naturelles abondantes à une scène d'avantages compétitifs fondés sur des produits de haute valeur ajoutée qui requièrent force de travail spécialisée et chaînes de valeur liées.*** Il faut aussi accumuler un capital humain de qualité et renforcer des structures de stimulants afin de solidifier le cercle vertueux de la concurrence, en améliorant l'efficacité et en diffusant la connaissance et la technologie.

Ainsi, il faut également réviser les stratégies de production des pays de la région, en particulier pour les pays qui ont misé sur l'approfondissement de leurs liens économiques avec leurs principaux associés commerciaux. En effet, ***pour matérialiser les bénéfices de l'ouverture, il faut stimuler un processus de transformation de production qui génère une diversification commerciale plus poussée avec des gains de productivité.***

Les pays doivent adopter un ensemble de stratégies pour obtenir une transformation de production. Il faut pour cela développer des conglomérats de production qui favorisent des gains significatifs de productivité dérivés de l'action collective de leurs participants, développer des enchaînements de production et des processus d'innovation. La découverte de nouvelles activités d'exportation peut aussi permettre aux pays d'avancer dans leur processus de diversification, en développant de nouvelles opportunités d'agrégation de valeur. En plus, la construction d'une plateforme de compétitivité exige de progresser dans les domaines les moins développés, en particulier dans un cadre international de plus en plus compétitif.

Comme exposé précédemment, l'Amérique latine fait face à d'importants défis pour ***fermer la brèche qui existe en matière d'infrastructure.*** Parmi ces défis, il faut souligner le besoin d'améliorer la qualité des projets d'infrastructure, pour les rendre durables de façon économique, sociale et environnementale, et de renforcer la capacité de planification et d'évaluation des investissements de la part du secteur public. Dans le cadre des différentes formes d'association publico privée dans la provision et le financement d'infrastructure, le but est de concevoir des contrats entre le secteur public et privé qui permettraient d'attribuer des risques de manière efficiente et de faire jouer les stimulants pour obtenir efficacité et bien-être social.

De son côté, l'***approfondissement des marchés financiers*** exige le maintien d'un cadre de stabilité macroéconomique, le renforcement du cadre légal et de l'état de droite. A cela s'ajoute le besoin d'avoir une supervision prudentielle et un cadre régulateur garantissant un réseau de sécurité financier efficace, la provision d'un cadre légal favorisant le développement des marchés de capitaux, le renforcement des pratiques de gouvernement corporatif, etc. L'une des principales leçons à tirer de la présente crise financière internationale est probablement le besoin d'obtenir une transparence plus marquée dans le fonctionnement du système financier.

En matière d'éducation, deux environnements d'action fondamentaux se distinguent : d'une part l'importance de concentrer des efforts dans l'**amélioration de la qualité des systèmes éducatifs** dans tous les niveaux d'éducation et d'autre part la nécessité d'encourager l'accumulation de capital humain hautement qualifié dans les domaines où le pays montre un certain dynamisme exportateur et de promouvoir la formation technique pour l'adoption technologique dans les activités moins développées.

En matière d'innovation, les gouvernements souhaitent sélectionner les politiques publiques résolvant les défaillances de marché qui conditionnent la recherche et le développement, sans introduire de nouvelles distorsions. De ce point de vue, et étant donné l'importance croissante acquise par les systèmes d'innovation, ainsi que la mondialisation plus étendue des réseaux de production et d'innovation, ***l'Etat joue plus souvent un rôle de catalyseur, facilitateur et organisateur dans la promotion de l'innovation.*** Malgré le rôle déterminant de l'Etat en la matière, il faut aussi souligner l'importance du secteur privé comme la base sur laquelle se construit la capacité innovatrice d'un pays. Etant donné que le tissu patronal de la région est composé en grande partie de petites et moyennes entreprises (PME) et que ce segment est précisément une source significative d'innovation, il devient fondamental de réduire les obstacles qui limitent le développement de l'activité innovatrice des PME, notamment dans le domaine du financement.

Pour terminer, pour construire un environnement institutionnel plus amical à l'investissement, il est fondamental de simplifier et de rationaliser les démarches, en général la formalisation d'entreprises et plus particulièrement l'obtention de licences et de permis liés à la production. D'un autre côté, il faut ***renforcer l'institutionnalité relative aux droits de propriété et au respect des contrats, complétant avec des mécanismes qui faciliteront la solution de controverses.*** Tous ces points constituent un agenda important de politiques publiques visant à améliorer la qualité des institutions comme soutien essentiel de la compétitivité.

### ***Mobilité et inclusion sociale***

La croissance économique est un outil central pour améliorer les conditions de vie de la population à long terme et générer des opportunités pour la mobilité sociale. Il est largement prouvé que les pays qui ont connu une croissance sur des périodes de temps prolongées ont réussi à réduire substantiellement leurs niveaux de pauvreté. Par exemple, le taux de pauvreté extrême de la Chine est passé des deux tiers de la population à un dixième ces trente dernières années, avec des taux de croissance annuelle proches des 10 %.

Pourtant, une croissance économique plus élevée ne s'est pas forcément traduite par une réduction de la pauvreté de manière homogène dans les pays de la région. Le niveau d'inégalité semble aussi être un déterminant important de cette relation. De plus, la croissance enregistrée n'a pas favorisé nécessairement les segments les plus pauvres de la population. Cela indique que, au moins dans les économies latino-américaines, la croissance dite pro-pauvre semble favoriser, en plus grande partie, d'autres segments de la distribution du revenu.

Non seulement la taille de la croissance économique est importante, mais les sources (capital, travail, matières premières, productivité) et la composition de cette croissance sont une clé pour comprendre son impact en termes de réduction de la pauvreté. Par exemple, une croissance fondée sur des secteurs intensifs en main d'œuvre, notamment dans des métiers peu qualifiés, a habituellement un impact plus fort sur la pauvreté qu'une croissance fondée sur l'extraction de ressources naturelles ou sur des secteurs à capital intensif. Il est donc

nécessaire d'avancer une transformation et une diversification de production où, indépendamment de la dotation des facteurs et des patrons de production, les gains de productivité professionnelle tournent à de plus gros salaires réels et au bien-être pour les travailleurs.

***En définitive, la croissance est une condition nécessaire mais non suffisante à l'amélioration des conditions de vie de la population. Pour y parvenir, il faut que la croissance obtenue soit de qualité en générant de l'emploi et introduite en respectant la diversité culturelle et l'environnement.***

Les politiques publiques qui poursuivent l'objectif d'une meilleure mobilité sociale, notamment des segments moins favorisés de la population, doivent se focaliser sur : la génération d'emplois de qualité, définie comme l'offre de salaires en accord avec les caractéristiques de production des travailleurs et des entreprises ; la dotation de capacités à briser la reproduction intergénérationnelle de la pauvreté ; un accès plus large pour tous les services fondamentaux (éducation, eau, santé) ; la possibilité d'accumuler des actifs physiques pour briser les dettes de la pauvreté (capital, terre, logement) ; et une meilleure couverture de pension dans la vieillesse, laquelle réduit la dépendance économique chez des générations plus jeunes, etc.

Il existe certainement plusieurs options – non exclues entre elles – pour obtenir une meilleure mobilité sociale. Comme exposé préalablement, il faut espérer que la croissance économique accentue les chances d'obtenir des emplois mieux rémunérés et de qualité, et investir dans des projets de production rentables. Bien que la croissance économique soit essentielle pour accroître les niveaux de vie de la population à long terme, cela n'est pas nécessairement le cas à court terme. C'est pourquoi, les politiques publiques doivent poursuivre ce but.

Une augmentation de la dépense et de l'intervention sociale focalisée sur les secteurs les plus nécessaires représente précisément une deuxième option pour doter la population de capacités. Bien que de nombreux pays souhaiteraient un niveau de dépense sociale plus élevé ainsi qu'une présence de l'Etat plus affirmée garantissant la dotation de capacités de secteurs vulnérables, ces prescriptions de politique sont conditionnées par les éventuelles restrictions qui existent en matière de ressources publiques et de durabilité fiscale dans chacun des cas.

Une meilleure efficacité et efficience dans l'intervention publique constitue une troisième option, où il y a un espace d'amélioration net dans tous les pays. Ce troisième point est particulièrement important puisque les politiques sociales n'ont pas été absolument efficaces, notamment en ce qui concerne la génération d'opportunités de progrès économique pour la population exclue et avec des besoins fondamentaux insatisfaits.

***Il est important que la politique sociale fasse partie intégrante de la politique publique en général et qu'elle prenne en compte la correspondance naturelle entre les parties qui la composent.*** Il faut d'abord éviter de considérer la politique sociale comme une caisse à part ou un déchet compensatoire du reste de la politique économique. Ensuite, il faut considérer la politique sociale comme un tout, en réduisant les actions ponctuelles et erratiques, la dispersion des ressources, la duplication des structures et la superposition des programmes. De plus, la formulation d'une politique sociale efficace et intégrale doit être comptabilisée par le concept d'universalité, qui signale que les services sociaux fondamentaux que fournit l'Etat sont plus que des services ou des marchandises mais des droits des citoyens. Dans les sociétés

très inégales comme celles d'Amérique latine, ce principe est intimement lié au principe de *solidarité et au besoin de renforcer la cohésion sociale*.

En résumé, le dernier quinquennat a été très favorable à la région. L'Amérique latine a non seulement connu une croissance dynamique dans un cadre de stabilité macroéconomique relative mais a aussi enregistré d'importants progrès dans la lutte contre la pauvreté et l'amélioration dans un ensemble d'indicateurs sociaux. L'existence d'un cadre internationale très favorable est un facteur clé de ce rôle qui a tourné à un important essor des exportations et à l'entrée significative de capitaux étrangers à la région, dans un cadre de croissance mondiale sans précédents. Malheureusement, ces conditions ont significativement changé. La crise financière internationale et le ralentissement de la croissance mondiale mettront à l'épreuve la force des fondements macroéconomiques de la région et leur capacité à amortir les impacts défavorables sur la croissance et la stabilité de la région.

*Pour faire face à cette situation et jeter les bases d'un développement économique et social de qualité, il est fondamental d'avancer dans les cinq milieux exposés dans cette présentation. Premièrement, il faut établir des politiques d'Etat qui transcendent les gouvernements de service et les équipent d'un cadre de stabilité pour la prise de décisions. Deuxièmement, les pays doivent poser leurs politiques publiques avec une vision à long terme. Troisièmement, avec pragmatisme, il est important de reconnaître que le fonctionnement adéquat du marché exige un Etat efficient et efficace, et que les associations publico privées peuvent proposer des solutions efficaces pour la société conjuguant efficacité et équité. Quatrièmement, sous les conditions actuelles de la crise extérieure, l'Etat doit préserver la stabilité macroéconomique et blinder les segments les moins favorisés de la population avec des politiques économiques contracycliques amortissant ainsi la phase descendante du cycle. Cinquièmement, il n'y a pas de place pour la complaisance car il existe encore d'importants défis structurels pour consolider le développement économique et social de la région. A moyen terme, les pays doivent adopter des politiques qui tourneront à une inclusion sociale plus élevée, renforceront leur mode d'insertion dans l'économie internationale et réduiront les goulots d'étranglement à la croissance économique avec la construction d'avantages compétitifs.*

L'obtention d'un agenda pour le Développement intégral de la région est une tâche partagée entre tous les agents de la société – gouvernement, secteur patronal, travailleurs, société civile et communauté internationale – qui ont un rôle important à remplir dans la réalisation de ces objectifs. L'agenda proposé par la Corporation andine de développement (CAF) mise donc sur l'obtention d'une croissance élevée, soutenue, durable et de qualité : *élevée* pour commencer à corriger la brèche de développement par rapport aux pays aux revenus élevés ; *soutenue* pour éviter une croissance erratique et volatile comme ces dernières décennies et pour assurer la continuité du progrès économique et du bien-être social ; *durable* dans ses dimensions environnementales et sociales, pour assurer la viabilité intergénérationnelle du capital naturel, respecter la diversité culturelle et entretenir le possibilité de gouvernement démocratique dans la région ; et *de qualité*, ce qui implique que la croissance doit être inclusive de façon à réduire l'inégalité et la pauvreté dans la région.

Pour atteindre ces objectifs, la croissance doit être moins dépendante des conditions changeantes du cadre économique international mais plutôt se nourrir d'une transformation de ses économies qui améliorera sa productivité, ajoutant de la valeur aux avantages comparatifs nationaux, et augmentera l'investissement dans toutes les formes de capital : humain, social, naturel, physique, productif et financier. Le maintien de la stabilité macroéconomique et la

durabilité environnementale représentent deux piliers fondamentaux de l'agenda pour le développement intégral.

Afin de renforcer l'intégration régionale et le développement durable, la CAF dispose d'une gamme importante de produits et de services financiers ainsi que des programmes spéciaux. En matière d'infrastructure, la Corporation travaille simultanément sur le développement et l'application d'instruments de financement d'investissements et le renforcement des capacités des institutions publiques responsables de la gestion des infrastructures de manière sociale et durable pour l'environnement. De son côté, l'agenda de développement social de la CAF est entretenue dans le soutien à l'investissement social, à travers laquelle elle canalise les ressources à ses pays actionnaires, dans la contribution au renforcement des capacités de gestion des institutions publiques et dans le développement d'un ensemble d'activités depuis une perspective innovatrice de responsabilité corporative. Pour terminer, la Corporation développe des activités pour promouvoir le développement du capital productif et humain, le renforcement de la compétitivité des nations, le développement de la micro-entreprise et autres secteurs avec des limites d'accès au capital, le renforcement de l'institutionnalité gouvernementale et l'obtention de consensus autour des politiques publiques.

En somme, les défis de la région sont multiples et complexes, mais la crise actuelle présente aussi une opportunité pour obtenir des progrès réels et jeter les bases d'un développement bénéfique pour la plupart des pays latino-américains. Dans ce cadre, la Corporación Andina de Fomento (Corporation Andine de Développement) continuera à soutenir avec enthousiasme et vigueur ses pays actionnaires dans l'obtention de ces objectifs.