

Denis Cogneau *

À PROPOS DU PROGRAMME
« AJUSTEMENT ET ÉQUITÉ DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT »
DU CENTRE DE DÉVELOPPEMENT DE L'OCDE

Pour la plupart des économies en développement, la décennie quatre-vingt a été celle de l'« ajustement » à des chocs externes de grande ampleur (prix des matières premières, taux d'intérêt, taux de change). Par ailleurs, dans de très nombreux cas, les politiques économiques des pays furent accompagnées d'accords financiers avec le Fonds monétaire international et la Banque mondiale. Les programmes d'ajustement soutenus par les institutions de Bretton-Woods sont composés de mesures de stabilisation (macroéconomique) de court terme et de réformes structurelles (microéconomiques) de plus long terme. Ils combinent une compression des dépenses budgétaires et parabudgétaires, la libéralisation du commerce extérieur et des mouvements de capitaux, d'importantes modifications dans les prix relatifs stratégiques de l'économie (taux de change réel, termes de l'échange sectoriels internes, rapport du coût du travail au coût du capital), et des réformes plus institutionnelles (action de l'État, rendement du système fiscal, privatisations, concurrence, Codes du travail, droit des affaires, etc.). À l'intérieur de ce canevas global, les instruments utilisés et le dosage des différentes mesures ont beaucoup varié selon les pays et les périodes, ainsi que leur degré d'application. Dans beaucoup de pays, notamment en Afrique, les programmes appliqués n'ont pas réussi à stabiliser durablement les finances intérieures et extérieures, ni à augmenter significativement la capacité d'adaptation des économies sur le long terme. La libéralisation très rapide du commerce extérieur et des mouvements de capitaux n'a pas toujours facilité la stabilisation financière¹. Dans les pays où l'ajustement « dure », celui-ci s'est transformé en un « fait social » d'importance majeure qui implique tous les secteurs de la société et ses partenaires extérieurs.

* ORSTOM, DIAL, 4, rue d'Enghien, 75010 Paris. E-mail: 100666.237@compuserve.com

1. Rodrik [1996] rappelle à quel point la libéralisation commerciale des pays d'Asie de l'Est et du Sud-Est a été progressive et graduelle, ayant pour préalables le renforcement des capacités de gestion macroéconomique des États et un rythme d'accumulation rapide des facteurs (capital physique et humain). En comparaison, certains pays d'Amérique latine ont dû accomplir en cinq ans des réformes que les pays asiatiques ont mis plus de vingt ans à réaliser. Pour le sujet abordé ici, il est particulièrement intéressant que Rodrik fasse reposer les meilleures « gouvernance » et capacité de gestion asiatiques sur une distribution initialement plus égalitaire.

Depuis le début du milieu des années quatre-vingt, de nombreuses réflexions se sont faites jour, parfois sous l'influence des courants récents de la science économique, qui adjoignent de nouveaux objectifs aux politiques préconisées par les bailleurs de fonds : concernant le développement humain à long terme, le rôle et l'efficacité de la puissance publique (thèmes de la « gouvernance » et du *capacity building*), les conséquences des politiques économiques sur l'environnement, etc. Ces adjonctions aux programmes et aux conditionnalités¹ initiales ont provoqué ce que d'aucuns ont appelé « l'ajustement de l'ajustement ».

Parmi ces nouvelles préoccupations, la première à apparaître a sans doute été celle des conséquences sociales de l'ajustement. À partir de la publication, sous l'égide de l'UNICEF, du livre de Cornia, Jolly et Stewart [1987], un débat s'est engagé concernant l'impact de l'ajustement sur les plus pauvres, et sur sa responsabilité dans l'infléchissement, parfois même la régression, de certains indicateurs sociaux (scolarisation, mortalité infantile, etc.). Par ailleurs, les conséquences immédiates de l'ajustement, surtout dans la phase de stabilisation, allaient dans certains cas jusqu'à remettre en cause son application, suite à des réactions violentes des populations ou suite à l'opposition politique des groupes sociaux les plus touchés. En 1987, la Banque mondiale lançait elle-même le programme intitulé « Dimensions sociales de l'ajustement » (DSA), qui comportait un volet très important d'enquêtes statistiques et d'études nationales (les fameux « profils de pauvreté ») ; elle rappelait, ce faisant, que l'objectif ultime de son action, inscrit dans ses statuts, est la réduction de la pauvreté.

L'étude de l'OCDE

C'est également en 1987 que le Centre de développement de l'OCDE a engagé, sous la direction de Christian Morisson, un projet de recherche sur « Programmes d'ajustement et croissance dans l'équité », qui a débouché, en 1991 et en 1992, sur la publication d'un ensemble d'études de pays et d'une synthèse, sous le titre « Ajustement et équité dans les pays en développement ». Si, à l'époque, ce programme venait remplir un vide important, il demeure encore à ce jour l'une des principales références sur le triptyque « efficacité-équité-faisabilité politique » en période d'ajustement².

Sa première originalité réside dans l'approche comparative et historique qui a été adoptée, à travers la réalisation d'études par pays approfondies, dans un débat qui n'a que trop souvent été alimenté par des études de cas peu représentatives, voire anecdotiques. Sept études de cas ont été effectuées sur la Côte-d'Ivoire, le Ghana et le Maroc pour l'Afrique, le Chili et l'Équateur pour l'Amérique latine, l'Indonésie et la Malaisie pour l'Asie du Sud-Est. Elles dressent notamment un bilan rétrospectif de la période 1978-1988 en matière d'emploi, de revenus et de pauvreté, sur la base des données les plus exhaustives et significatives³.

1. *Conditionnalités* : conditions de déblocage des fonds prêtés par les bailleurs de fonds extérieurs, fondées sur la mise en application des mesures de politique économique contenues dans les programmes.

2. Le programme DSA n'a pas débouché sur une synthèse significative, il a d'ailleurs été abandonné, en tant que programme spécifique, en 1992. La Banque mondiale continue néanmoins d'effectuer des profils de pauvreté et de soutenir la réalisation d'enquêtes auprès des ménages, notamment en Afrique, car le sujet reste évidemment d'actualité.

3. Même si, particulièrement dans le cas de l'Afrique subsaharienne, les données statistiques solides, dans ce domaine et dans bien d'autres, font cruellement défaut.

Sa seconde originalité a été la conception d'une maquette modélisée « micro-macro » spécialement destinée à l'analyse « contrefactuelle » des conséquences à court et moyen terme des politiques économiques sur les revenus et leur distribution. Du point de vue de la modélisation appliquée aux pays en développement d'une part et de l'analyse des politiques d'ajustement d'autre part, il s'agit d'une avancée méthodologique. Conçue au début du programme, cette maquette a été directement appliquée à la Côte-d'Ivoire et au Maroc¹. Les modèles appliqués à l'Indonésie, à l'Équateur et à la Malaisie sont construits selon des principes voisins mais introduisent certaines modifications substantielles². Les possibilités d'analyse comparative s'étendent donc, au-delà des expériences historiques des pays, à des simulations contrefactuelles de politiques économiques réalisées sur la base d'une maquette commune mais tenant compte des principales caractéristiques structurelles de chaque économie³.

Cette maquette, et la construction en parallèle de modèles micro-macro appliqués à des pays différents mais reposant sur des principes de modélisation communs, apparaissent comme l'apport scientifique majeur de ce programme. Cette note de lecture se consacre donc pour l'essentiel à commenter la partie de l'étude du Centre de développement de l'OCDE qui repose sur des analyses modélisées. La première partie de la note s'efforce de résumer les caractéristiques essentielles de la maquette « micro-macro » et quelques-unes des conclusions principales de l'étude. La seconde partie formule des commentaires sur la méthode et les résultats, puis évoque certaines possibilités de prolongations et d'approfondissements, sur un sujet qui reste plus que jamais d'actualité.

La démarche de modélisation et ses résultats

Originellement conçue par François Bourguignon, William Branson et Jaime de Melo [1989, 1992], la maquette représente un compromis innovant entre divers cadres théoriques d'analyse et diverses exigences empiriques propres à la question étudiée.

Elle repose fondamentalement sur une base microéconomique : le « noyau » de la maquette est un modèle d'équilibre général calculable multisectoriel, semblable en cela aux premiers modèles conçus, dans le cadre de l'analyse néoclassique des solutions de second rang, pour étudier des problèmes de fiscalité ou de commerce extérieur⁴. Comme le montre une discussion intéressante de Bourguignon, de Melo et Morrisson [1991], le modèle théorique désormais classique de l'« économie dépendante » (Dornbush, Salter-Swan) n'épuise pas, loin s'en faut, sur la question de l'ajustement du taux de change réel et de la distribution du revenu, les spécificités structurelles des économies en développe-

1. Elle est présentée pour la première fois dans le Document technique n°1 du Centre de développement datant de 1989. En dehors et après la fin du programme de l'OCDE, l'auteur de ces lignes a également utilisé cette maquette pour une application au cas du Cameroun. Il a aussi utilisé le modèle construit sur le Maroc, avec quelques adaptations. Cf. Cogneau, Herrera, Roubaud [1996], et Cogneau, Tapinos [1995].

2. Le modèle appliqué à la Malaisie est sans doute le plus éloigné de la maquette originelle.

3. Cette démarche a été également appliquée à la comparaison d'« archétypes continentaux », l'un latino-américain, l'autre africain, confrontés aux mêmes chocs extérieurs et à différentes politiques d'ajustement alternatives. Cf. Bourguignon, de Melo, Suwa [1991].

4. Cf. les travaux pionniers de Shoven et Whalley [1984] par exemple.

ment¹. Pour pouvoir conclure, et surtout pour trancher entre plusieurs solutions de second rang dans lesquelles la résultante des distorsions et rigidités est théoriquement ambiguë, il faut recourir à des simulations numériques et appliquées.

La maquette propose également une désagrégation des facteurs de production : terre, capital spécifique à certains secteurs, différents types de travail. On peut souligner que ce type de désagrégation, et notamment la présence de marchés du travail segmentés, est d'une importance cruciale pour l'étude de la distribution du revenu dans un pays en développement. Enfin, l'étude des inégalités impose également une désagrégation des ménages, hétérogènes quant à la composition de leur revenu² provenant des différents facteurs de production, et quant à leurs structures et comportements de consommation, d'épargne et de portefeuille financier. Grâce à ces différentes désagrégations, et outre les indicateurs habituels (PIB et consommation par tête par exemple), les modèles utilisés dans les études pays permettent le calcul d'une batterie d'indicateurs provenant de l'économie du bien-être et des choix publics : indice d'inégalité de Theil, taux de pauvreté, intensité de la pauvreté.

Contrairement aux modèles d'équilibre général de « première génération » qui ne comprenaient qu'une sphère réelle statique et purement walrasienne, la maquette introduit un bloc monétaire et financier distinguant plusieurs catégories d'actifs, notamment des actifs domestique et étranger. On laisse ainsi la place à une deuxième catégorie d'effets, souvent ignorés, des politiques d'ajustement sur les revenus : ceux qui transitent par les choix de portefeuille des ménages (et l'on connaît dans certains pays l'importance des phénomènes de fuite et de retour des capitaux). Au niveau macroéconomique, l'introduction d'une partie monétaire dans le modèle s'appuie sur le cadre IS-LM en économie ouverte. L'investissement dans chaque secteur est supposé dépendre du rapport entre la rentabilité du capital et son coût financier, selon une spécification de type q de Tobin³.

La mise en phase de ce cadre macroéconomique avec un noyau microéconomique est la spécificité essentielle de la maquette. Elle permet de prendre en compte dans un même modèle les deux composantes des programmes d'ajustement et d'évaluer leur incidence : la composante macroéconomique des plans de stabilisation (réduction de la demande publique, politique monétaire restrictive, effets de court terme d'une dévaluation), et la composante microéconomique de l'ajustement « structurel » à proprement parler (effets de moyen-long terme d'une dévaluation, libéralisation du commerce extérieur, modification de la structure fiscale, etc.) Comme ces mesures s'inscrivent dans des horizons temporels différents, la maquette doit être dynamique. Chacune de ses périodes correspond à la réalisation d'un équilibre temporaire, ou d'un « déséquilibre » en cas de rigidité des prix. Le passage d'un équilibre à celui de la période suivante se fait en actualisant les

1. En particulier la partition de l'économie en deux secteurs, l'un produisant des biens échangeables intenses en travail, l'autre produisant des biens non échangeables ne correspond pas à tous les cas de figure concrets.

2. La matrice des dotations de chaque type de ménage dans chaque type de ressource est évidemment centrale pour la question étudiée, et tout à fait caractéristique des structures socio-économiques propre à chacun des pays sous revue, qui connaissent des structures d'inégalité très disparates.

3. Les premiers modèles d'équilibre général d'inspiration néo-classique sont en revanche « saving-driven », c'est-à-dire que le montant global de l'investissement est déterminé par le montant d'épargne. Dans ces modèles statiques, l'investissement n'est par ailleurs qu'une composante de la demande et n'a pas de conséquences dynamiques en termes d'accumulation.

stocks de facteurs et leur productivité¹, éventuellement les éléments guidant les anticipations, ainsi que les prix et les coûts dans le cas d'équilibres où certains prix sont rigides.

Ce cadre « micro-macro » permet enfin de prendre en compte les caractéristiques institutionnelles des marchés de produits et de facteurs en ce qu'elles modifient le bouclage macroéconomique d'ensemble. La maquette offre ainsi une large palette de fermetures ou de modes de bouclage (*closure rules*) macroéconomiques, allant du modèle walrasien à des modèles de type néo-structuraliste tels qu'ils ont été théorisés par L. Taylor [1992]². De plus, les modes de bouclage de chaque secteur et de chaque marché sont différenciés. Ces éléments sont fondamentaux puisqu'on sait que les économies en développement sont, la plupart du temps, éloignées du plein-emploi des facteurs de production et qu'elles sont confrontées à de nombreuses rigidités réelles et nominales et à de nombreuses situations de rationnement, variables selon les secteurs de l'économie. En ce qui concerne les comptes extérieurs, fondamentaux dans un contexte d'ajustement et d'endettement élevé, la maquette est capable de fonctionner dans plusieurs régimes, selon que le pays subit ou non une contrainte de balance des paiements et selon que son taux de change est plus ou moins flexible, depuis le rationnement quantitatif des importations jusqu'aux systèmes de marchés de devises. Sur le marché de la monnaie, le crédit peut être également rationné. Pour les marchés de biens et services et le marché du travail enfin, plusieurs situations de concurrence imparfaite sont envisagées³ : rigidité des prix de production provenant de comportements oligopolistiques, rigidité à la baisse des salaires nominaux, rigidité partielle ou complète des salaires réels (indexation), équation de Phillips.

La partie descriptive de l'étude de l'OCDE mettait en évidence la diversité des expériences historiques des pays mais aussi la diversité de leurs besoins, vis-à-vis de l'ajustement. Les simulations effectuées renforcent ce constat.

Premièrement, elles mettent l'accent sur le caractère stratégique des choix d'ajustement : moins les pays ont de marges de manœuvre (contrainte extérieure, solvabilité), et moins les gouvernements disposent d'instruments de politique économique (système fiscal, instruments de redistribution), plus il est nécessaire de concevoir « au plus vite » et « au plus près » un « bon » programme. C'est dans le cas du Maroc que cet aspect a été le plus approfondi ; les simulations montrent de manière éloquente à quel point le retard pris dans l'ajustement a eu des conséquences néfastes en matière sociale. Une simulation de non-ajustement (avec rationnement des importations, étant donné la forte contrainte de solvabilité affrontée par le Maroc) suggère que l'ajustement est préférable à moyen terme, y compris en matière sociale.

Deuxièmement, elles militent pour la confection de programmes « sur mesure », alors que les programmes appliqués, parfois mal assumés par les gouvernements nationaux, ont trop souvent péché par leur uniformité. L'étude montre qu'il est possible de dessiner,

1. Le capital installé étant fixe dans chaque secteur, les réallocations de ce facteur passent uniquement par l'investissement. Du côté du travail, la maquette endogénéise les migrations internes entre les différentes catégories de ménages, selon une formulation à la Harris-Todaro ; ce type de migrations fondé sur des différentiels de revenu persistants entre marchés segmentés a évidemment des conséquences fondamentales sur les inégalités entre les ménages.

2. Robinson Sh. [1989] et L. Taylor [1992] proposent chacun une typologie de la grande variété des modes de bouclage possibles.

3. Les produits domestiques sont également supposés imparfaitement substituables aux produits étrangers, rappelons aussi la présence de plusieurs marchés du travail segmentés reliés par des migrations internes imparfaitement élastiques.

dans chaque cas spécifique, les contours d'une politique d'ajustement « optimale » en termes de bien-être social. En revanche, comme le soulignent F. Bourguignon et C. Morrisson, il serait présomptueux d'énoncer une politique optimale générale. On ne peut en tracer que quelques traits. Celle-ci comprendrait une dévaluation de la monnaie, plus favorable que les autres mesures en termes de pauvreté et d'inégalité¹, et si nécessaire une contraction monétaire plutôt qu'une réduction aveugle des dépenses publiques. En matière budgétaire justement, l'étude sur l'Indonésie, qui distingue treize postes de dépenses fonctionnelles, montre que les différents types de dépenses publiques ont des effets très contrastés. Or les dépenses d'investissement en direction de l'agriculture ou les dépenses d'infrastructures ont été très souvent les premières victimes des programmes, alors que leurs avantages en matière d'efficacité et d'équité ressortent fortement. Le modèle appliqué à l'Équateur, qui attribue une utilité sociale directe, surtout pour les plus pauvres, à un certain nombre de services publics fournis par l'État, incite également à regarder de près l'impact distributif des dépenses publiques. Par grands postes, les études sur le Maroc et la Côte-d'Ivoire proposent un classement des mesures d'ajustement budgétaire : jusqu'à un certain point, les coupes de salaire sont préférables aux licenciements, et les coupes de dépenses de fonctionnement à celles de dépenses d'investissement.

Troisièmement, la confrontation entre les politiques d'ajustement observées historiquement et les résultats des simulations est instructive. Très souvent, les programmes qui ont été appliqués dérogent aux « bons principes » qui ressortent de l'analyse contrefactuelle. On aurait pu faire mieux en termes d'efficacité à moyen terme (voir l'exemple des dépenses d'investissement évoqué ci-dessus) et, surtout, on aurait pu faire beaucoup mieux en matière d'équité, à efficacité constante. Pour quelles raisons des politiques sous-optimales ont-elles été si fréquemment mises en œuvre ? L'étude aborde ici toute la question de l'économie politique de l'ajustement². Les politiques d'ajustement les plus équitables sont celles qui atteignent le revenu des plus riches, ceux qui ont aussi le poids politique pour s'y opposer. En effet, les pays en développement manquent non seulement de systèmes de redistribution efficaces, mais ils souffrent aussi d'une absence de contre-pouvoirs représentatifs. Quand ils existent, les systèmes d'assurance sociale ne bénéficient qu'aux travailleurs les plus privilégiés : fonctionnaires, salariés du secteur moderne ; à l'heure actuelle, ces systèmes renforcent le dualisme des sociétés au lieu de le compenser. Ces travailleurs sont aussi les plus mobilisés et les plus influents politiquement ; enfin, une grande partie de la classe dirigeante est issue de leurs rangs. Au contraire, les agriculteurs et les travailleurs du secteur informel urbain constituent une « majorité silencieuse », qui, hors d'élections démocratiques, ne trouve à s'exprimer qu'à l'occasion de crises aiguës. Il est donc probable que les types de politiques d'ajustement qui seraient objectivement les moins douloureux se heurtent à des obstacles sociopolitiques. Afin de lever partiellement ces obstacles, les auteurs de l'étude conseillent aux bailleurs de fonds et aux donateurs d'aide d'appuyer les programmes les plus équitables, quitte à ce qu'une partie de l'aide soit consacrée à l'atténuation du coût de l'ajustement supporté par les classes moyennes urbaines.

1. Pas dans tous les cas là encore, car dans l'étude consacrée à l'Équateur, la dévaluation accroît très fortement l'inflation et l'incertitude, provoque la fuite des capitaux, diminue l'investissement et augmente la pauvreté. Voir aussi A. Suwa [1992] et, particulièrement sur les cas de dévaluation contractionniste, A. Suwa [1994].

2. Un autre programme de l'OCDE, intitulé « La dimension politique de l'ajustement », également dirigé par C. Morrisson, s'est situé dans la suite des analyses commentées, et s'est consacré en profondeur à cette question.

Commentaires sur la méthode et les résultats

Les difficultés de validation empirique

Comme on le voit, la maquette utilisée dans les études de l'OCDE se révèle un outil puissant et flexible. À cet égard, il n'est peut être pas inutile de rappeler à quel point l'évaluation scientifique des politiques économiques est une opération délicate. Il existe à la limite trois approches possibles : les bilans descriptifs fondés sur des observations effectuées avant et après les mesures adoptées (*target-result*, ou *before-after*), l'évaluation économétrique sur des données transversales (*with-without*) ou transversales-longitudinales (*panel* de pays), et l'analyse par simulation (*counterfactual analysis*). En ce qui concerne la première approche, les meilleures descriptions statistiques de l'évolution de la pauvreté et des inégalités sont très limitées, car elles sont incapables de séparer les responsabilités des chocs concomitants qui affectent une économie concrète. Il en ressort parfois une confusion entre les effets de la « crise » et ceux de l'« ajustement¹ ». D'un autre côté, les méthodes d'évaluation économétrique (*before-after*, *with-without*, etc.) ne sont capables de contrôler qu'un nombre limité de paramètres et se révèlent bien souvent peu robustes ; en outre, les séries statistiques d'indicateurs sociaux et de distribution du revenu présentent à l'heure actuelle bien trop de lacunes pour se plier à une analyse économétrique élaborée. L'analyse contrefactuelle par simulation, à partir d'un modèle respectueux des spécificités institutionnelles et fonctionnelles de chaque pays, apparaît donc comme la méthode de loin la plus appropriée, quoique évidemment la plus coûteuse.

Certes, un tel exercice peut paraître assez hardi, étant donné le nombre de paramètres et d'élasticités qu'il est nécessaire de spécifier, et lorsqu'on sait à quel point les connaissances des comportements des agents et des modes de bouclage des marchés sont faibles et imparfaites. En effet, il faut admettre que la validation empirique des modèles demeure très insatisfaisante ; on peut à cet égard regretter que dans certaines études les résultats des modèles ne soient pas soumis à des tests de sensibilité plus systématiques. Ces difficultés de validation sont toutefois inhérentes à tout modèle structurel relativement fin. Par rapport aux modèles d'équilibre général statiques, un modèle dynamique offre d'une certaine manière de meilleures garanties puisqu'il permet d'effectuer un « calibrage dynamique » sur la période de référence analysée, à partir de la trajectoire observée des économies. En outre, ce type de calibrage est probablement plus indiqué que le recours à des estimations économétriques sur séries longues, car les pays en développement considérés ont connu de profondes mutations structurelles depuis les trente dernières années². Néanmoins, cette validation reste inévitablement frustrante, en compa-

1. Comme par exemple dans un article récent sur la pauvreté au Mexique (Székely [1995]).

2. Dans le modèle appliqué à l'Indonésie, un certain nombre d'équations de comportement et de bouclage (équations de salaires) ont néanmoins été estimées économétriquement. Il y a tout un débat autour des mérites comparés des modèles « calibrés » et des modèles estimés économétriquement. Cf. Hoover [1995], et Leeper et Sims [1994] par exemple, pour des contributions récentes à ce débat. Ce débat a cependant plus de sens pour des modèles assez agrégés comme les modèles de « cycles réels » que dans le cas de modèles plus structurels très désagrégés, pour lesquels une estimation simultanée des équations est difficilement concevable.

raison des normes habituellement en vigueur en économétrie. En effet, la maquette ne réserve pas de place aux délais d'ajustement de court terme des différentes variables¹, sous la forme de retards échelonnés comme on en rencontre dans les modèles macro-économétriques traditionnels ; elle ne fait donc pas de différence entre les élasticités de court terme et de long terme, et par exemple, dans le cas d'une dévaluation, la traditionnelle « courbe en J » n'apparaît pas, car l'offre d'exportation réagit immédiatement.

Le long terme et la croissance

En fait, ces questions de validation montrent surtout que, comme le mentionne Robinson (dans Bourguignon et al., [1991]), *les aspects dynamiques* de la maquette doivent être considérés avec le recul nécessaire. Sa principale force est de permettre l'analyse conjointe des politiques économiques *quant à leurs effets de court terme et de moyen terme*.

En revanche, de par sa dynamique séquentielle ou récursive, la maquette est moins apte à analyser des effets de long terme éventuels que des modèles qui prendraient en compte les programmes intertemporels des agents et leurs anticipations tournées vers le futur, notamment en ce qui concerne les comportements financiers. De même, la maquette n'endogénéise qu'un petit nombre de facteurs de la croissance de long terme, parmi ceux qui ont été mis en exergue par les travaux des nouvelles théories de la croissance. L'existence, l'ampleur et l'horizon temporel de ces divers facteurs sont encore mal connus et difficiles à mesurer. On ne peut donc reprocher aux auteurs des modèles d'en avoir usé avec parcimonie. Au contraire, le risque a été évité de formuler des modèles contenant un grand nombre de spécifications *ad hoc*, qui apporteraient peu à la réflexion. Les applications réalisées pour l'Équateur et l'Indonésie confèrent par exemple un rôle raisonnable à l'accumulation de capital physique (et donc de technologie) dans l'augmentation de la productivité globale des facteurs ; les rôles respectifs de l'investissement public et privé y sont différenciés sous ce rapport. L'ajustement budgétaire, lorsqu'il sacrifie des dépenses d'investissements productifs, par exemple les investissements dirigés vers l'agriculture, peut alors affecter fortement la croissance de long terme et sa distribution².

Il importe donc de ne pas demander à la maquette utilisée ce pour quoi elle n'a pas été conçue, c'est-à-dire les effets de long terme des politiques d'ajustement. Ces effets de long terme ne sont pas forcément négligeables, mais ils demandent d'autres types d'instruments. Par exemple, F. Bourguignon, l'un des auteurs de la maquette, construit dans un autre travail une analyse théorique des politiques de lutte contre la pauvreté s'inspirant des modèles de croissance optimale [1991]. Une telle démarche peut paraître plus élégante parce qu'elle repose sur une formalisation explicite du long terme des économies ; en revanche, comme le signale l'auteur lui-même, elle a l'inconvénient d'être

1. A l'exception du modèle portant sur la Malaisie, plus proche des modèles macro-économétriques keynésiens fondés sur le cadre IS-LM, et qui est aussi, comme nous l'avons déjà noté, le plus éloigné de la maquette générique.

2. Avec d'autres formes externalités provenant de la dépense publique, comme celles étudiées par Mesplé-Somps [1995] chez qui certains biens publics interviennent directement dans la production des secteurs, on obtiendrait peut-être des effets différents à des horizons différents. Il en est de même pour d'autres types d'externalités, comme celles qu'attribuent certains auteurs à l'ouverture commerciale ou aux stratégies de promotion des exportations (de Melo J., S. Robinson [1994]).

fortement dépendante de la forme que l'on donne au dilemme entre efficacité et redistribution. Dans la maquette au contraire, un tel dilemme n'est pas donné *a priori*, et les objectifs d'efficacité et d'équité ne sont pas forcément contradictoires ; le dilemme éventuel ressort (ou ne ressort pas) de la structure et du fonctionnement de l'économie dans son entier. Grâce à une application numérique simplifiée de son modèle de croissance optimale à l'économie vénézuélienne, F. Bourguignon s'essayait à répondre à une question bien particulière : vaut-il mieux lutter contre la pauvreté pendant l'ajustement ou après l'ajustement ? Ce type de question appelle évidemment un plus long terme, ou du moins un « après-l'ajustement¹ », tandis que l'étude de l'OCDE se consacre principalement à la période « pendant l'ajustement ».

Inégalités et investissements éducatifs

Dans le même ordre d'idées, les résultats de l'étude de l'OCDE doivent être replacés dans la problématique plus large des liens entre croissance et inégalités. Par exemple, un grand nombre de travaux statistiques et économétriques ont remis en cause la « courbe de Kuznets », qui voulait qu'au cours du processus de développement les inégalités commencent par croître pour décroître ensuite à partir d'un certain seuil². L'exemple du décollage des pays d'Asie de l'Est et du Sud-Est, dont le niveau d'inégalité était inférieur à la moyenne des pays en développement en 1960 et n'a cessé de décroître depuis lors, suggère un autre modèle qui reposerait notamment sur un cercle vertueux d'accumulation de capital humain (Glomm, Ravikumar [1992], Perotti [1993]). L'étude économétrique de Bourguignon [1993] montre qu'effectivement l'accumulation de capital humain dépend négativement du niveau d'inégalité, au contraire de l'accumulation de capital physique. Quel que soit l'horizon considéré, il n'y donc pas forcément conflit entre efficacité et équité ; « l'efficacité dynamique » peut même être renforcée par la réduction de certaines formes d'inégalités³. Certes, de telles observations donnent encore plus de poids, si besoin était, aux considérations d'équité dans l'ajustement, surtout pour les pays où ce dernier dure depuis maintenant plus de dix ans et finit par tenir lieu de stratégie de croissance à long terme, ce qu'il n'est pas. Mais elles rappellent que l'impact des programmes d'ajustement sur les investissements éducatifs privés et publics doit être étudié avec plus d'attention, au-delà de ce qu'autorise la maquette⁴. En effet, d'un côté le

1. La conclusion de l'étude sur l'Équateur aborde une question voisine : ses auteurs argumentent qu'une aide dirigée vers des pauvres qui travaillent dans des secteurs de biens non échangeables à demande inélastique est contrariée par l'ajustement qui favorise d'un autre côté les secteurs de biens échangeables. Ils préconisent en conséquence que ce type d'aide provienne pour une grande partie des bailleurs de fonds, et d'autre part qu'elle consiste plutôt à permettre aux plus pauvres, par exemple les petits paysans, à améliorer la qualité et la compétitivité de leurs productions.

2. Voir notamment Lecaillon et al. [1983].

3. Birsdall, Ross et Sabot [1995] défendent un certain nombre d'arguments selon lesquels la baisse des inégalités aurait un impact direct sur la croissance de longue période, en dehors de l'accumulation de capital humain. Boyer [1994] prend l'exemple du Japon où une forte dispersion des salaires coexiste avec une forte redistribution du revenu entre les ménages.

4. Dans beaucoup de pays, les dépenses publiques d'éducation ont été dangereusement comprimées pendant l'ajustement ; par ailleurs, dans de nombreux cas, la répartition de ces dépenses continue de privilégier les cycles supérieurs, au détriment de l'éducation primaire.

modèle kaldorien d'investissement, conforme à la courbe de Kuznets, est présent dans la maquette, qui différencie les taux d'épargne entre les classes de ménages considérées. En revanche, les comportements de demande et de financement de l'éducation ne sont pas présents, sinon sous la forme d'une modification exogène de la structure des classes de ménages. Cette dernière option ne peut être considérée comme satisfaisante, tout d'abord parce que les classes de ménages retenues ne se distinguent pas nécessairement selon leur niveau de capital humain ou de qualification (voir ci-dessous). Ensuite, il faudrait faire correspondre à ces investissements en capital humain une dépense, qu'elle soit privée, publique ou mixte.

Si l'on revient maintenant à l'horizon couvert par l'étude, c'est-à-dire le moyen terme (cinq-six ans), les analyses contrefactuelles présentent cependant quelques limitations qu'il peut être intéressant de noter, parce qu'elles peuvent faire l'objet de travaux de recherche ultérieurs.

Deux directions d'approfondissement pour le modèle

Une première direction d'approfondissement concerne les modes de bouclage des marchés et les imperfections de la concurrence. D'un certain point de vue, les politiques d'ajustement ont ceci de structurel qu'elles sont censées changer les règles de fonctionnement des marchés ; les programmes contiennent ainsi un certain nombre de dispositions modifiant les conditions de concurrence entre les entreprises (privatisations, Code des investissements, Code du commerce), les conditions d'embauche et de rémunération sur le marché du travail (salaire minimum, Code du travail), et les conditions de fonctionnement des marchés financiers. Or, la maquette ne permet pas de préciser quels sont les fondements des rigidités observées : réglementations ou conventions particulières d'un côté, ou comportements microéconomiques (négociations collectives, contrats, salaires d'efficience, positions oligopolistiques) de l'autre¹. Dès lors, cette catégorie d'effets des politiques d'ajustement est relativement moins traitée dans les exercices modélisés, et donc minimisée par les études. Pour la période analysée, ceci apparaît relativement justifié dans la mesure où les mesures visant à l'accroissement de la concurrence ont mis un temps plus long à se mettre en place, en comparaison des mesures de stabilisation et de correction des prix relatifs (dévaluation, réforme de la fiscalité intérieure et extérieure). L'étude a finalement accordé plus d'importance aux mesures de stabilisation qu'aux autres mesures d'ajustement². Dans les années quatre-vingt-dix, et avec la signature d'accords commerciaux libre-échangistes par de nombreux pays en développement (ALENA, *Uruguay Round*, etc.), les questions de libéralisation des marchés et de flexibilité ont peut-être acquis plus de force. Dès lors, les formes de concurrence imparfaite auxquelles les économies sont confrontées doivent être analysées avec soin. L'ajustement ne produira pas les mêmes effets sur le marché du travail si les rigidités salariales renvoient à un salaire de subsistance, un salaire d'efficience, ou un salaire

1. Il s'agit, d'une certaine manière, d'une entorse au paradigme « micro-macro » retenu. Étant donné la spécification retenue par la maquette, il est cependant toujours possible, par exemple, de modifier « à la main », année après année, les paramètres d'indexation des salaires ou de *mark-up* retenus. Cela ne correspond néanmoins pas à une approche microéconomique totalement satisfaisante. Mais on ne peut trop exiger d'un seul modèle !

2. La dévaluation de la monnaie appartenant aux deux catégories, comme le précisent bien F. Bourguignon et C. Morisson [1992].

minimum légal. De même, comme le montre un livre récent consacré aux modèles d'équilibre général calculable¹, les effets d'une réforme du commerce extérieur peuvent varier fortement en fonction de la structure industrielle retenue (rendements d'échelle, conditions d'entrée des firmes sur le marché, etc.)

Une seconde direction d'approfondissement concerne directement la modélisation de l'offre de travail et de la formation du revenu des ménages, et donc la mesure des inégalités et de la pauvreté. La typologie de la distribution fonctionnelle du revenu constitue l'un des points forts des modèles utilisés ; les segments du marché du travail considérés et les catégories sociales de ménages retenues semblent tout à fait pertinents, tant d'un point de vue économique que sociologique. En revanche, la modélisation de l'offre de travail paraît un peu plus discutable ; dans la maquette en effet, l'offre de travail du « ménage représentatif » de chaque catégorie se répartit selon des proportions fixes sur les différents segments du marché du travail. La structure de l'offre de travail des ménages n'est endogène qu'indirectement, par l'entremise des migrations, qui modifient d'une période sur l'autre la structure de la population des ménages par catégorie sociale. D'autre part, la population des ménages considérée est une population d'actifs. Le calcul des indicateurs d'inégalité et de pauvreté est donc fondé sur les revenus par actif. On suppose implicitement que les différentes catégories de ménage ont à leur charge un nombre « équivalent » d'inactifs. Cette hypothèse est également discutable : d'une part, il existe des ménages d'« inactifs » vivant à la charge d'autres ménages et, d'autre part, les ménages les plus riches accueillent plus d'inactifs en leur sein que les ménages les plus pauvres, notamment en Afrique où la « pression communautaire » est élevée. Les phénomènes d'accroissement de la participation des femmes au sein de chaque catégorie, ou d'informalisation de l'offre de travail (jeunes chômeurs se résignant à exercer dans le secteur informel, développement de la pluriactivité en zones rurale et urbaine), qui dépendent fortement de la conjoncture des revenus, sont mal pris en compte par les modèles.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES*

- BIRSDALL N., ROSS D., SABOT R. [1995], « Inequality and Growth Reconsidered : Lessons from East Asia », *The World Bank Economic Review*, 9, (3), p. 477-508.
- BOURGUIGNON F. [1991], « Optimal Poverty Reduction, Adjustment, and Growth », *The World Bank Economic Review*, 5 (2), p. 315-338.
- BOURGUIGNON F. [1993], « Croissance, distribution et ressources humaines : comparaison internationale et spécificités régionales », *Revue d'économie du développement*, 4, 93, p. 3-35.

1. Cf. J. de Melo, D. Roland-Holst, « Tariffs and Export Subsidies when Domestic Markets Are Oligopolistic : Korea », dans J. Mercenier, T.N. Srinivasan (eds) [1995].

* Les astérisques marquent les références de l'OCDE qui font l'objet de cette note.

- * BOURGUIGNON F., BRANSON W. H., DE MELO J. [1989], *Macroeconomic Adjustment and Income Distribution : A Macro-Micro Simulation Model*, Centre de développement de l'OCDE, document technique n°1, Paris.
- BOURGUIGNON F., DE MELO J., SUWA A. [1991], « Distributional Effects of Adjustment Policies : Simulation for Two Archetype Economies in Africa and Latin America », *The World Bank Economic Review*, 5 (2), p. 339-366.
- BOURGUIGNON F., BRANSON W. H., DE MELO J. [1992], « Adjustment and Income Distribution : A Micro-Macro Model for Counterfactual Analysis », *Journal of Development Economics*.
- * BOURGUIGNON F., MORRISSON C. [1992], *Ajustement et équité dans les pays en développement, une approche nouvelle*, Centre de développement de l'OCDE, Paris
- BOURGUIGNON F., MORRISSON C., DE MELO J. (Eds) [1991], « Adjustment with Growth and Equity », *World Development, Special Issue*, 19 (11), p. 1483-1651.
- BOYER R. [1994], « Justice sociale et performances économiques : de la synergie au conflit », dans J. AFFICHARD et de FOUCAULD J.-B. (dir.), *Justice sociale et inégalités*, Paris, Editions Esprit, p.33-72.
- COGNEAU D., TAPINOS G. [1995], « Libre-échange, répartition du revenu et migrations au Maroc », *Revue d'économie du développement*, 1, 95, p. 27-53.
- COGNEAU D., HERRERA J., ROUBAUD F. [1996], « La dévaluation du franc CFA au Cameroun, bilan et perspectives », *Économies et sociétés*, coll. « Relations économiques internationales », 1, p.169-205.
- CORNIA A., JOLLY R., STEWART F. [1987], *L'ajustement à visage humain*, Paris, Economica.
- DERVIS K., DE MELO J., ROBINSON S. [1982], *General Equilibrium Models for Development Policy*, A World Bank Research Publication, Cambridge University Press.
- * DEMERY D., DEMERY L. [1992], *Ajustement et équité en Malaisie*, Centre de développement de l'OCDE, Paris.
- * DE JANVRY, SADOULET E., FARGEIX A. [1991], *Ajustement et équité en Équateur*, Centre de développement de l'OCDE, Paris.
- GLOMM G., RAVIKUMAR B. [1992], « Public vs. Private Investment in Human Capital : Endogenous Growth and Income Inequality », *Journal of Political Economy*, 100 (4), p. 1126-1152.
- HOOVER K. D. [1995], « Facts and Artifacts : Calibration and the Assessment of Real-Business-Cycle Models », *Oxford Economic Papers*, 47, p. 24-44.
- LECAILLON J., PAUKERT F., MORRISSON C., GERMIDIS D. [1983], *Répartition du revenu et développement économique, un essai de synthèse*, BIT, Genève.
- LEEPER E. M., SIMS C. [1994], « Toward a Modern Macroeconomic Model Usable for Policy Analysis », *NBER Working Paper*, n° 4761.
- DE MELO J., ROBINSON S. [1992], « Productivity and Externalities : Models of Export-Led Growth », *The Journal of international Trade and Economic Development*, 1 (1), p.41-68.
- MERCENIER J., SRINIVASAN T.N. (eds) [1994], *Applied General Equilibrium and Economic Development, Present Achievement and Future Trends*, The University of Michigan Press.
- MESPLE-SOMPS S. [1995], *Biens publics de production et équilibre général. Une analyse de chocs de dépenses publiques en économie ouverte sous ajustement*, thèse de l'Université de Paris-I Panthéon-Sorbonne.
- * MORRISSON C. [1991], *Ajustement et équité au Maroc*, Centre de développement de l'OCDE, Paris.

- PEROTTI R. [1993], « Political Equilibrium, Income Distribution and Growth », *Review of Economic Studies*, 60 (4), p. 755-776.
- PSACHAROPOULOS G., MORLEY S., FIZBEIN A., LEE H., WOOD W. C. [1995], « Poverty and Income Inequality in Latin America during then 1980s », *Review of Income and Wealth*, Series 41, n°3, p. 254-265.
- ROBINSON S. [1989], « Multisectoral Models », dans Chenery H., Srinivasan T.N. (eds), *Handbook of Development Economics*, vol. II, Amsterdam, North-Holland, p. 885-947.
- RODRIK D. [1996], « Understanding Economic Policy Reform », *Journal of Economic Literature*, 34, p. 9-41.
- * ROE A., SCHNEIDER H. [1992], *Ajustement et équité au Ghana*, Centre de développement de l'OCDE, Paris.
- SCHUBERT K. [1993], Les modèles d'équilibre général calculables : une revue de la littérature, *Revue d'économie politique*, 103 (6), p. 775-825.
- SHOVEN J., WHALLEY J. [1984], « Applied General Equilibrium Models of Taxation and International Trade : Introduction and Survey », *Journal of Economic Literature*, 22, p. 281-322.
- * SCHNEIDER H. [1992], *Ajustement et équité en Côte d'Ivoire*, Centre de développement de l'OCDE, Paris.
- SUWA A. [1992], *L'effet des plans de stabilisation sur la répartition des revenus dans les pays en voie de développement (1980-1986) : Un modèle d'équilibre général étendu*, thèse, Paris, EHESS.
- SUWA-EISENMAN A. [1994], « La dévaluation contractionniste », *Revue d'économie du développement*, 3, 94, p. 31-57.
- SZEKELY M. [1995], « Poverty in Mexico during Adjustment », *Review of Income and Wealth*, Series 41, n° 3, p. 331-348.
- TAYLOR L. (Ed) [1992], *Socially Relevant Policy Analysis, Structuralist Computable General Equilibrium Models for the Developing World*, Cambridge (Mass.), The MIT Press.
- * THORBECKE E. [1992], *Ajustement et équité en Indonésie*, Centre de développement de l'OCDE, Paris.

REVUE ÉCONOMIQUE

VOLUME 48

NUMÉRO 4

JUILLET 1997

Hommage à Jean Marchal

Regards sur l'œuvre de Jean Marchal (1905-1995)
sous la direction de Jacques LÉCAILLON

EMMANUELLE GABILLON

Marchés incomplets et intermédiation financière

BERNARD ELYAKIME, PATRICE LOISEL

Asymétrie dans des enchères à prix de retrait secret

PATRICIA CHARLETY-LEPERS, ROLAND PORTAIT

Assurance et couverture de portefeuille, volatilité des prix
et stabilité des marchés financiers :
les enseignements de trois modèles théoriques

HÉLÈNE TORDJMAN

Spéculation, hétérogénéité des agents et apprentissage :
un modèle de « marché des changes artificiel »

PATRICK ARTUS, FLORENCE LEGROS

Vieillesse de la population, pouvoir électoral,
système de retraites et croissance

FRÉDÉRIQUE BEC, MÉLIKA BEN SALEM, EMMA BEN YOUSSEF

Une évaluation empirique de l'efficacité du marché des changes

CHRISTOPHE LAVIALLE

Projet pragmatique et projet radical chez Keynes :
la portée du chapitre 17 de la *Théorie générale*

JACQUES-LAURENT RAVIX

Fondements critiques pour une analyse
de la dynamique industrielle : la méthode de Allyn Young

Notes de lecture

DENIS COGNEAU

À propos du programme : « Ajustement et équité dans les pays
en développement » du Centre de développement de l'OCDE

MICHEL HERLAND

Unification monétaire et chômage : anatomie d'un *Débat interdit*

PB 1768

16

ES DE SCIENCES PO