

# Les aspects sociaux de la mondialisation

## 1. LA NOUVELLE QUESTION SOCIALE

Les ouvrages portant sur l'histoire de l'Europe occidentale au XIX<sup>e</sup> siècle comprennent généralement une partie sur la « question sociale », dont la définition recouvre la grande misère des couches populaires, la naissance du prolétariat, les conflits politiques liés à l'expansion rapide et désordonnée du régime capitaliste et les réponses que les gouvernements ont apportées à ces réalités. Les souffrances engendrées par le développement de l'industrialisation et les mouvements migratoires vers les villes suscitèrent dès le début du XIX<sup>e</sup> siècle des élans de protestation humanitaire et des projets de réforme plus ou moins utopiques. Elles suscitérent des grèves et des émeutes, souvent violentes, des mouvements politiques toujours plus importants. On vit apparaître des syndicats, des partis, puis le développement de l'Association internationale de travailleurs (la Première internationale), inspirés par de nouvelles doctrines et philosophies de l'histoire, dont celle de Marx. Grâce à ces mouvements et doctrines cette question sociale, longtemps considérée sous le seul angle de la charité, s'imposa dans le cadre des débats idéologiques et des confrontations politiques marquant les Etats en voie d'industrialisation. Elle affecta la politique internationale, puisque les mouvements des travailleurs cherchèrent à unir leur force par-delà les frontières étatiques et s'engagèrent épisodiquement contre l'impérialisme et la guerre.

La situation déplorable des populations vivant aujourd'hui sous le « seuil de la pauvreté », leur univers de violence, les ateliers de production insalubres, l'exploitation des enfants et des femmes, notamment en Asie, ressemblent aux conditions qui prévalaient au XIX<sup>e</sup> siècle en Angleterre, en France et dans d'autres nations européennes. Le dénuement des gens habitant les campagnes et les villes des pays situés à la périphérie des centres de production et d'échange, les écarts de revenu entre les riches et les pauvres, présentent également des similitudes avec des réalités sociales qui furent longtemps courantes pour la grande masse de la population européenne. Ainsi en est-il des flux migratoires des campagnes vers les agglomérations urbaines ou de ceux qui se développent à l'échelle internationale. Leurs causes, notamment les pressions démographiques, le chômage ou le sous-emploi, les conflits de classe, sont à bien des égards analogues. Cependant, la question sociale, telle qu'elle est exposée chaque jour dans les médias et débattue dans les rapports des institutions internationales et des ONG ou les études des centres de recherche, est d'une ampleur incomparable. En outre, elle se manifeste dans un espace beaucoup plus large que par le passé, puis qu'elle affecte à des titres divers l'humanité dans son ensemble, concernant plus directement des centaines de millions d'individus, en Asie et en Afrique, en Amérique latine et en Europe orientale. Elle est indissociable d'atteintes à l'environnement qui menacent la survie même de l'humanité.

À l'ère de la mondialisation, les fondements transnationaux de la misère sont évidents la plupart des Etats pauvres sont endettés à l'égard des pays riches; leur pauvreté tient aussi à l'existence de structures commerciales et financières qui entravent leur développement; Or, si les instances étatiques et intergouvernementales, les ONG et les centres de recherche contribuent à la conceptualisation, et parfois à l'atténuation

de cette question sociale, il n'existe aucun mécanisme de régulation internationale qui permette sa résolution, ou plus modestement, la négociation et l'arbitrage des conflits qu'elle engendre. Les organisations internationales n'ont pas la maîtrise des mécanismes susceptibles de donner à cette problématique sociale une réponse cohérente et consistante. Plus graves, ces institutions ne contribuent pas toujours à l'amélioration des conditions de vie des masses les plus défavorisées, puisque les politiques qu'elles recommandent aggravent parfois les polarisations sociales au sein des pays pauvres. En outre, les partis et les syndicats s'organisent difficilement entre Etats en raison de leur ancrage national et de la grande disparité des conditions de vie et d'intérêts entre les travailleurs des pays du Nord et ceux du Sud. Ils s'avèrent incapables de faire prévaloir des positions politiques communes, notamment pour répondre aux stratégies des entreprises transnationales. Cette faiblesse est aggravée par le fait que les organisations syndicales ont tendance à perdre de leur influence. Ce déclin est lié à la transformation des modes de production, ceux-ci ne requérant plus des grandes concentrations d'ouvriers au sein d'entreprises géantes, d'autant que la libéralisation des échanges entraîne aussi une nouvelle division internationale du travail, la sous-traitance et la flexibilité du travail. Par ailleurs, la concurrence impitoyable entre les firmes, encouragée par la croissance du commerce international et la grande mobilité du capital, mine aussi le recrutement et le pouvoir des syndicats .

## 2. LES PREMIÈRES CONCEPTIONS DU DÉVELOPPEMENT

Dès la fin de la Seconde guerre mondiale, la dimension internationale de la question sociale s'est manifestée avec éclat dans les débats des Nations unies sur les stratégies de développement. La pauvreté des pays de l'hémisphère Sud devint un enjeu majeur de la politique internationale, dans le cadre des Nations unies en particulier. Les sphères dirigeantes d'Amérique latine, puis des pays nouvellement indépendants, revendiquèrent une assistance internationale pour accélérer la croissance de leur économie nationale. Le développement signifiait alors la transformation des conditions de vie de leur population, de leurs modes d'organisation économique, de leur système politique, de leur culture, dans le but de leur permettre de rattraper l'histoire des pays industrialisés en se convertissant à leur modernité. L'administration Truman aux Etats-Unis affirma en 1949 sa volonté de lancer un grand programme d'assistance technique en faveur des pays « arriérés » pour y endiguer l'influence du communisme. Cette aide avait pour finalité l'universalisation du modèle américain et l'intégration de toutes les sociétés dans l'orbite du système capitaliste. Les gouvernements britannique et français prétendirent aussi justifier leur emprise coloniale ou leur sphère d'influence par des mesures en faveur de l'éducation, de l'hygiène, de la santé et des infrastructures de communication.

Dans le discours dominant sur le développement, inspiré notamment par les économistes, les « pays arriérés » devaient transformer leurs structures économiques et sociales. Leur progrès demandait un accroissement de la production économique, associé à une modernisation rapide des rapports sociaux, des structures politiques et des systèmes culturels. La plupart des économistes étaient convaincus que le libre fonctionnement du marché et la dynamique des avantages comparatifs prônés par les tenants du libéralisme classique ne permettraient pas à ces pays d'avancer rapidement. Les gouvernements étaient donc censés corriger les déficiences du marché, notamment par une planification rigoureuse des changements économiques. Ils devaient prendre une part essentielle dans l'instauration des conditions du décollage

économique en stimulant l'épargne et les investissements productifs, en créant les infra structures indispensables au fonctionnement du marché, en créant les conditions qui permettraient d'absorber le surplus de travailleurs, en assurant la formation et l'amélioration de la productivité de cette main d'oeuvre. A cette fin, ils devaient aussi s'employer à faire progresser l'agriculture, mais surtout à favoriser un processus d'industrialisation qui était considéré comme la voie royale de transformations permettant de résorber le sous-emploi des populations rurales. Le développement procédait de stratégies volontaristes en vue d'encourager l'épargne et de tirer le meilleur profit des investissements. Ces idées étaient alors admises par les « pionniers du développement », y compris par ceux qui occupaient des fonctions au sein de la Banque mondiale, institution pourtant soucieuse de conférer au marché une part prépondérante dans l'évolution économique. L'influence de Keynes, la crainte de la résurgence du chômage et la domination forte des conceptions sociales-démocrates dans la plupart des pays de l'OCDE, y compris aux Etats-Unis, ont incontestablement favorisé des stratégies fondées sur la prééminence des interventions gouvernementales.

À partir des années soixante, le développement fut toujours plus clairement associé à des changements dans les structures économiques internationales. L'économiste argentin Raoul Prebisch, qui avait été en 1947 le directeur de la Commission économique pour l'Amérique latine (CEPAL), devint en 1964, le secrétaire général de la CNUCED. Il était convaincu de la dégradation tendancielle des termes de l'échange entre les matières premières, principalement exportées par les pays en voie de développement, et les produits manufacturés. La dynamique du marché, si elle devait suivre son cours, renforcerait les polarisations entre les pays du « centre », qui avaient été les premiers à bénéficier de la révolution industrielle, et ceux de la « périphérie ». Il constatait que les augmentations de productivité étaient beaucoup plus fortes dans les secteurs modernes de l'économie, dynamisés par l'industrie. Or ces gains ne suscitaient pas une baisse des prix profitable aux pays pauvres, car ils provoquaient une augmentation des salaires des travailleurs dans les pays du centre. Ainsi, les bénéfices du commerce international et de l'augmentation de productivité étaient captés pour l'essentiel par les travailleurs des pays industrialisés.

Avec l'institutionnalisation de la CNUCED, le secrétariat de l'ONU, soutenu par les gouvernements des pays du tiers-monde, s'efforça de promouvoir une transformation des structures économiques internationales en vue d'encourager l'industrialisation des pays en développement. Il s'agissait notamment de contrer la dégradation des termes de l'échange par la constitution de fonds de stabilisation des prix des matières premières et par la mise en place de systèmes de préférences commerciales. Il fallait également encourager les investissements nationaux et les aides financières extérieures. Ces thèses devaient former l'agenda des grandes négociations poursuivies au sein des Nations unies et leurs propositions devaient faire partie intégrante du Nouvel ordre économique international proclamé par l'Assemblée générale en 1974-1975. Sous l'emprise des pays en voie de développement, les Nations unies remirent en cause du modèle de développement d'inspiration libérale.

Ces stratégies volontaristes furent également appuyées par des travaux de sciences sociales d'inspiration marxiste, classés sous la rubrique des « théories de la dépendance », qui s'efforcèrent de montrer que la division internationale du travail profitait essentiellement aux pays du centre. Ces théories, ainsi que les travaux de sociologie historique inspirés par Fernand Braudel, définirent le sous-développement comme l'expression d'un processus historique exogène inhérent à l'expansion du

système capitaliste. Elles affirmaient donc un lien de causalité entre la misère du tiers-monde et les rapports de domination et d'exploitation de type capitaliste. Elles insistaient sur le rôle des entreprises transnationales dans la perpétuation de ces structures de domination et soulignaient aussi les rapports privilégiés entre les classes dominantes du Nord et du Sud. Elles contribuèrent à la radicalisation de certaines prises de positions des représentants du « tiers-monde » au sein des Nations unies.

Malgré ces divergences de stratégie, la plupart des pays de la périphérie ont enregistré des améliorations significatives dans leurs indicateurs de développement économique et social durant les trois décennies qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale. Au cours de cette période, leur croissance fut généralement supérieure à 5 % par an. Les progrès en matière d'hygiène et de santé, les changements dans les modes de production et l'amélioration de la productivité des travailleurs, le développement des réseaux d'échanges et de communication, l'interdépendance économique croissante des sociétés nationales, les flux de capitaux privés et publics, les programmes d'assistance au développement et l'action des institutions internationales ont contribué à produire des richesses et du bien-être. Ces évolutions ont notamment permis une croissance économique rapide de certains pays d'Asie et d'Amérique latine.

D'après les Nations unies, l'espérance de vie a partout augmenté. Dans quelque 30 pays en développement, elle serait supérieure ou égale à 70 ans. Elle aurait atteint près de 65 ans pour l'ensemble du monde en 1990-1995, ce qui représente un accroissement de 6,4 ans par rapport à la période 1970-1975. Ainsi en Amérique latine, de 1960 à la fin des années quatre-vingts, elle est passée de 56 à 68 ans en moyenne. Presque partout les taux d'alphabétisation ont progressé, y compris ceux des femmes. L'exemple de certains pays d'Asie est particulièrement frappant à cet égard. En Indonésie, si l'on en croit les chiffres de la Banque mondiale, l'espérance de vie à la naissance aurait passé de 41 à 63 ans entre 1960 et 1993, dans une période de forte croissance économique. Le pourcentage d'adultes illettrés aurait décliné de 61 à 17 % de la population; le nombre de médecins aurait fortement progressé. La Corée du Sud, la Thaïlande, la Malaisie ont connu des évolutions encore plus impressionnantes. La proportion des gens vivant dans la misère aurait diminué au cours des dernières décennies, notamment en raison de la croissance économique de plusieurs pays en développement, dont la Chine et l'Inde, ce qui entraînerait une augmentation rapide des revenus par habitant d'une partie significative de la population mondiale.'

### 3- .LE TOURNANT NÉO-LIBÉRAL

Le projet de développement et les débats qu'il suscita ont perdu une bonne part de leur audience au début des années quatre-vingts. Après la hausse très forte du prix du pétrole, consécutive à la guerre au Proche-Orient de 1973, les pays de l'OCDE furent confrontés à des problèmes sérieux de déficits budgétaires et de balance des paiements, à des poussées inflationnistes et à une augmentation du chômage alourdissant leurs engagements dans les domaines de la protection sociale. Cette crise a favorisé les partisans de solutions libérales qui militèrent pour démanteler les entraves gouverne mentales à la dynamique du marché et aux mouvements internationaux de capitaux. Ces conceptions ont trouvé un appui de taille en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis avec l'arrivée au pouvoir de forces conservatrices conduites par le Premier ministre Margaret Thatcher et par le président Ronald

Reagan. Les tenants du néo-libéralisme affirmèrent la nécessité de diminuer le rôle économique de l'Etat, d'abaisser les impôts, de limiter les subventions publiques, de favoriser les forces du marché et la dérégulation du régime économique et social. Il fallait supprimer autant que possible les entraves légales ou réglementaires à l'expansion des entreprises privées, par exemple celles touchant à la protection sociale ou à la défense de l'environnement. Ces propositions furent associées à une valorisation de l'individualisme et à une attaque très vive contre l'Etat social accusé d'entretenir des mentalités d'assisté et de garantir des privilèges de nature corporatiste.

L'audience de ces conceptions, impliquant le retour d'un certain darwinisme social, fut d'autant plus forte que les promesses de l'Etat providence semblaient difficiles à tenir dans les pays de l'OCDE et que les entreprises publiques s'avéraient souvent peu performantes. Les crises monétaires, les fluctuations du prix du pétrole, l'apparition de nouvelles innovations techniques, l'ébranlement des régimes de sécurité sociale engendré par le vieillissement de la population et le changement des structures familiales, le coût croissant des soins médicaux, ainsi que la récession appelèrent la recherche de nouvelles stratégies économiques et de nouvelles politiques sociales. L'endettement des pouvoirs publics contraignit les gouvernements à « faire mieux avec moins de ressources » et à utiliser des méthodes de gestion administrative empruntées au secteur privé, jugées plus efficaces. Il en résulta, dans plusieurs pays de l'OCDE, une tendance à la dénationalisation des entreprises étatiques, voire même à la privatisation de certains services publics.

Ces changements ont également eu une influence sur les politiques à l'égard des pays en voie de développement. Les projets économiques soutenus par les élites dirigeantes de ces pays avaient entraîné une aggravation des clivages sociaux et de la pauvreté, notamment celles des masses paysannes. Ils étaient souvent inextricablement liés à des phénomènes de corruption et des réseaux clientélistes, ou à la défense d'une population urbaine relativement aisée et minoritaire. Ces échecs montraient que les Etats de la périphérie n'avaient pas toujours les capacités administratives et politiques pour réaliser des stratégies de développement cohérentes, fondées sur une planification rationnelle des investissements. L'emprise des gouvernements et des administrations sur la vie économique et sociale s'avérait souvent désastreuse, puisqu'elle contribuait à détourner des ressources humaines et financières à des fins improductives, tout en brimant des forces du marché. Les conceptions structuralistes de la CEPAL ou de l'école de la dépendance avaient, malgré elles, participé à la légitimation des Etats autoritaires, dont les gouvernements intervenaient dans tous les rouages de la société, réprimant violemment les libertés civiles et politiques, brisant les ressorts de la libre-entreprise, favorisant la constitution d'une bureaucratie dispendieuse, sans rien faire pour réduire la misère et les inégalités. Face à ces réalités, de nombreux spécialistes du développement en vinrent à penser qu'il était préférable de soutenir les initiatives privées et la « loi du marché » plutôt que des gouvernements incompetents, prédateurs et tyranniques. Les économistes d'inspiration libérale s'imposèrent dès lors sans véritable concurrence en affirmant que le marché, en particulier la libre circulation des capitaux, était un meilleur instrument d'allocation des ressources dans les pays en développement que les décisions des gouvernements et de leur administration. Les thèses économistes de Milton Friedman et de Paul Samuelson prirent leur essor, confiant au marché et aux forces de sécurité l'essentiel de la régulation politique et sociale'. La croissance rapide de nouveaux Etats industrialisés en Asie manifestait la diversité des voies de

développement possibles. Les progrès de ces pays, fondés sur des stratégies d'intégration au marché mondial, semblaient infirmer les théories des économistes et des sociologues de l'école de la dépendance les Etats de la périphérie n'étaient pas condamnés au maintien de structures économiques arriérées. De surcroît, la croissance des marchés financiers à la suite de l'effondrement du régime monétaire de Bretton Woods a facilité des transferts importants d'investissements privés vers certains pays en voie de développement. Ces flux ont signifié une expansion des entreprises transnationales et ont coïncidé avec un affaiblissement de l'importance relative des assistances publiques au développement.

---

Les circonstances internationales affectaient à nouveau la position des pays de la périphérie. Le relèvement brutal du prix du pétrole, qui apporta soudain d'énormes ressources financières à certains pays du Moyen-Orient et d'Amérique latine, la récession au sein des pays de l'OCDE, ont modifié la configuration des rapports économiques et politiques entre le Nord et le Sud. A la suite de la crise de l'endettement des années 1980 les institutions de Bretton Woods appuyèrent des programmes d'ajuste ment allant dans le sens des économistes néo-classiques. U fallut donc diminuer drastiquement le rôle de l'Etat et favoriser l'essor d'une gouvernance influencée par des acteurs non gouvernementaux.

Le « tiers-monde u, tel qu'il avait existé dans l'imaginaire des Nations unies perdit aussi beaucoup de sa cohésion. Les mots d'ordre du Nouvel ordre économique international ne trouvèrent plus la même audience au sein de l' ONU, qui reprit en partie à son compte le postulat de la Banque mondiale selon lequel la libéralisation des forces du marché favoriserait la croissance qui engendrerait à terme une augmentation générale du niveau de vie. Désormais, les flux d'investissements privés en direction des pays du Sud et les politiques de libéralisation commerciale, notamment celles des pays développés, furent considérés comme partie intégrante du développement, quelle que soit leur nature. La CNUCED, qui avait été institutionnalisée pour contrer les orientations libérales des organisations de Bretton Woods, affirma que l'Etat avait pour fonction primordiale de créer les conditions d'un environnement favorable à la dynamique du marché, en améliorant la compétitivité des entreprises et des services, en encourageant les innovations technologiques. Il ne fut plus guère question de planification du développement, ni de substitution des importations.

La désintégration de l'URSS et de son empire au début des années quatre-vingt-dix a renforcé cette domination libérale, car elle a manifesté l'échec patent d'un modèle prônant la planification étatique de l'économie. L'avancée du marché capitaliste ne rencontra dès lors aucune véritable contestation, minant les conceptions du développement qui s'étaient affirmées depuis la Seconde Guerre mondiale. Le marché et les investissements étaient censés apporter une solution aux principaux problèmes du développement, notamment ceux posés par «l'insécurité alimentaire ». Dans cette perspective, la libéralisation des échanges et des flux de capitaux, la diminution ou la suppression des interventions gouvernementales, devaient résoudre à terme le problème des économies de subsistance. L'intégration des pays en voie de développement au marché mondial devint la voie royale du développement. En suivant des politiques macroéconomiques saines et en évitant de provoquer des distorsions du marché par des contraintes de législation sociale inadaptées à la concurrence internationale, en misant sur la croissance et la libéralisation des échanges et des flux de capitaux, les gouvernements furent censés améliorer la productivité de leurs entreprises et le niveau de l'emploi. Les gouvernements de l'Union européenne ou des Etats-Unis qui préconisent ce genre de stratégie pour les

pays du Sud n'ont pourtant cessé d'intervenir massivement pour soutenir leur propre croissance économique, celle de leur secteur agricole en particulier.

#### 4. MONDIALISATION ET DISPARITÉS DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL

L'expansion des entreprises transnationales, les progrès technologiques, la libéralisation des échanges de biens et de services, qui sont l'aspect décisif de la mondialisation, ont des conséquences sociales équivoques. Ces évolutions sont créatrices de richesse, dont les retombées positives sont incontestables en plusieurs régions de la société internationale. Elles ont généré un progrès économique sans précédent pour de nombreux pays, en Asie surtout. La Chine, qui comprend plus d'un milliard d'habitants, profite beaucoup de son intégration progressive au marché mondial et connaît depuis quelque temps une croissance économique très rapide. En adoptant une politique économique plus libérale, le gouvernement indien n'encourage depuis quelque temps une augmentation substantielle des flux d'investissements étrangers directs et stimulés ses exportations. Ces évolutions favorisent le développement d'une classe moyenne et entraînent aussi une atténuation de la pauvreté. Cependant, nous l'avons vu, la croissance économique entretenue par cette dynamique coïncide aussi avec un renforcement quasi général des polarisations sociales, à une croissance du chômage et du sous-emploi. C'est par exemple le cas en Chine, où les écarts de revenus sont devenus énormes, où le chômage augmente considérablement.

Malgré les évolutions positives en matière de développement depuis la fin de la Seconde guerre mondiale, on évalue à environ 1,2 milliard le nombre de personnes vivant dans un dénuement presque absolu, disposant d'un revenu qui serait l'équivalent d'un dollar par jour. Le Président de la Banque mondiale affirme que trois milliards de personnes ont moins de 2 dollars par jour pour vivre. Ces derniers chiffres sont frappants, mais offrent une image simplificatrice de la réalité sociale, puisqu'ils proposent un indicateur monétaire de développement contestable, surtout lorsqu'il s'agit d'analyser les conditions de vie des populations vivant de la terre, ou dans le cadre d'un secteur informel partiellement en marge des rapports de production et d'échange capitalistes. En outre, cet indicateur ne recense pas les personnes qui souffrent de la misère dans les pays riches. Des dizaines de millions de personnes dans les pays de l'OCDE, aux États-Unis surtout, ont plus de 2 dollars par jour, tout en connaissant une grande misère, sans accès à la santé, à l'éducation et aux conditions matérielles assurant leur intégration sociale et leur dignité.

Le nombre des pauvres augmente en chiffres absolus, en raison de la croissance démographique, même si la proportion des gens dans le dénuement tend à diminuer légèrement. Environ la moitié de la population de l'Asie du Sud et de l'Afrique subsaharienne, un quart de celle d'Amérique latine et des Caraïbes, un tiers de celle du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord vivraient ou plutôt survivraient dans des conditions de misère. Il y aurait 850 millions d'adultes qui ne sauraient ni lire ni écrire, alors que plus de 113 millions d'enfants dans les pays en développement qui ne seraient pas scolarisés.

Il y aurait plus d'un milliard de personnes n'ayant pas accès à l'eau potable et un nombre bien supérieur encore de personnes n'ayant pas accès aux services de santé. Quelque 30 millions de personnes infectées par le VIH/SIDA dans la seule Afrique subsaharienne et la progression de cette maladie a des conséquences humaines dramatiques, qui s'avèrent également très néfastes en termes économiques et sociaux. L'espérance de vie est en train de régresser dans cette région du fait de cette

pandémie, des maladies qui lui sont associées et d'autres infections, dont celle de la malaria. D'après les Nations unies, quelque 815 millions de personnes souffrent de sous-alimentation chronique, sur tout en Asie du Sud. Ce fléau de la famine ou de la malnutrition entrave le développement physique et mental d'un enfant sur trois dans les pays en voie de développement. Il frappe avant tout des pays dont l'agriculture est la principale activité économique. Dans les pays que les Nations unies définissent comme « les moins avancés » qui comprennent 614 millions de personnes, 15 % des enfants n'atteignent jamais l'âge de 5 ans et l'espérance de vie est de 51 ans. On ne peut pas dissocier ces phénomènes de l'ensemble des problèmes liés au sous-développement. N'ayant pas d'accès à l'éducation et à la formation, et aux conditions nécessaires à leur hygiène et leur santé, les pauvres ont peu de chances de participer à la dynamique de l'économie dominante.

On constate donc la persistance et même l'aggravation de grands écarts socio-économiques entre différentes régions du monde, comme à l'intérieur des pays en développement, même si la géographie de ces clivages s'est considérablement modifiée depuis la Seconde Guerre mondiale. La croissance du revenu par habitant a beau coup augmenté dans la plupart des pays de l'Asie orientale, alors que les populations de l'Afrique ont généralement connu une détérioration de leurs conditions économiques et sociales depuis leur indépendance, détérioration accélérée de manière tragique par la recrudescence des guerres civiles, en Angola, en Sierra Leone, au Liberia et la désintégration de nombreux Etats, dont celui de l'immense Congo au centre de l'Afrique. Le développement des pays du Moyen-Orient et de l'Amérique latine fut faible au cours des dernières décennies, moins rapide que celui des pays industrialisés, malgré les avantages que certains d'entre eux pouvaient tirer de la rente pétrolière.

Dans la majorité des pays, les inégalités se sont creusées depuis 1980. En 1965, le revenu moyen par habitant dans les pays du G 7 était 20 fois celui des pays les plus pauvres, alors qu'il était 39 fois plus élevé en 1995. Le PNTJD affirme que 20 % des habitants les plus riches de la société internationale ont vu leur part du revenu mondial augmenté de 70 à 85 % alors que, dans le même temps, la part des 20 % les plus pauvres passait de 2,3 à 1,4 % de ce revenu mondial. Certes, les économies de certains pays asiatiques ont réussi à se hisser au niveau de celles des pays riches, mais le groupe des pays en développement qui amélioreraient leurs conditions de vie s'est restreint. Les inégalités sociales se sont aussi beaucoup accrues en Chine et en Inde. Depuis 1980, une centaine de pays aurait souffert du déclin ou de la stagnation de leur économie, ce qui signifierait une baisse de revenu pour 1,6 milliard d'individus, soit environ le quart de la population mondiale. Dans 70 de ces pays, les revenus moyens sont inférieurs au niveau qu'ils avaient atteint en 1980, alors que dans 43 de ces pays, ils seraient plus bas qu'en 1970. En outre les pays de l'ancien Empire soviétique ont connu une détérioration importante de leur situation économique dans les années qui ont suivi leur abandon du régime communiste.

Comme nous l'avons déjà suggéré, les données et les analyses des organisations intergouvernementales sur les évolutions sociales, notamment sur la richesse, la pauvreté et les inégalités ne sont pas entièrement fiables. La Banque mondiale et le FMI alignent volontiers des chiffres et des statistiques qui sont peu sûrs. Elles sont rassemblées avec des moyens insuffisants, selon des méthodologies contestables. En outre, les institutions internationales utilisent des indicateurs de développement, notamment le Produit intérieur brut (PIB), qui sont inadéquats pour comprendre l'évolution sociale, celle des pays pauvres en particulier, dont les activités

économiques ne sont pas mesurables par ces instruments rudimentaires. Comparer les conditions de vie des différentes populations du monde sur la base d'un indicateur aussi fruste que le revenu par habitant calculé en dollars américains, sans tenir compte de leur pouvoir d'achat réel, de leur mode de vie, de leurs coutumes et de leurs formes d'échange, n'a guère de sens. Il n'existe pas d'instruments statistiques pour appréhender la véritable signification des échanges sur les marchés africains, encore moins pour les comparer à la tristesse des rapports sociaux qui se nouent dans les grandes surfaces commerciales des pays développés. Le PNUD a certes tenté depuis le début des années quatre-vingt-dix de corriger cette défaillance conceptuelle en proposant un indicateur composite de développement humain, tenant compte notamment de l'espérance de vie, du niveau d'alphabétisation et des ressources permettant de jouir de conditions de vie décentes. Il souligne que le développement ne s'exprime pas seulement dans un processus de croissance du revenu par habitant, mais implique aussi la protection de l'environnement, un élargissement des choix individuels, parmi lesquels figurent la liberté politique, la jouissance des droits de l'homme et « l'estime de soi ». Malgré cet effort pour clarifier le sens du progrès social, les données et des statistiques des organisations internationales ont pour effet de proposer une vision univoque de l'évolution historique et de la modernité. .

### **.5LES DIMENSIONS POLITIQUES DE LA PAUVRETÉ**

Aujourd'hui comme par le passé, la pauvreté doit être appréhendée avant tout comme un phénomène de nature politique. Elle traduit une carence des rapports de solidarité et par conséquent des mécanismes d'intégration politique, carence qui implique autant les Etats que les institutions internationales. Au niveau des Etats, elle s'inscrit dans des conditions d'exclusion ou de désintégration sociale, causées par l'affaiblissement des structures communautaires, et surtout par les défaillances des pouvoirs publics. Dans les pays de l'OCDE, la misère a des dimensions socio psychologiques, puisqu'elle touche des individus qui ont été victimes dans leur enfance de fortes carences affectives, inhérentes aux déficiences psychologiques des parents ou à la désintégration des structures familiales. Elle frappe des personnes âgées, des femmes seules à charge d'enfant, des individus en mauvaise santé. Elle affecte aussi des chômeurs de longue durée et des gens n'ayant pas reçu les qualifications leur permettant de trouver ou de garder un emploi.

Dans les pays du Sud, les pauvres sont pour la plupart des paysans, des pêcheurs, des nomades, des minorités ethniques et des réfugiés. Les paysans pauvres manquent de terre ou disposent de terres dont le rendement est faible, du fait de la sécheresse, du manque d'engrais, de la dégradation de l'environnement. Ces conditions sont inhérentes à des structures politiques et sociales injustes entravant la réforme agraire. Par ailleurs, la culture de la terre et la vente de ses produits étant souvent le lot des femmes, en Afrique et en Inde par exemple, la misère est également inhérente à des systèmes d'exploitation traditionnels. Les pauvres subissent la domination et l'exploitation des riches. Ils sont victimes de discrimination économique et culturelle et sont l'objet d'oppression politique. Ils appartiennent à des classes sociales qui n'ont guère accès à l'éducation, à la formation, aux soins de santé primaires. Ils n'ont pas de travail régulier et poursuivent plusieurs activités dans le secteur informel, avec des gains aléatoires. Ils connaissent parfois des formes de travail serviles, auxquelles les enfants n'échappent pas. Lorsqu'ils sont employés dans les secteurs modernes, il n'est pas rare qu'ils soient victimes de conditions de travail lamentables. Ils n'ont généralement pas de représentation politique ou syndicale et ne peuvent donc pas faire entendre leurs aspirations et leurs besoins par des grèves ou d'autres formes de

protestation collective. Ces populations ont tendance à migrer vers les villes, pour échapper aux structures agraires oppressives, à la dégradation de l'environnement, à l'absence de travail et à l'indigence. Ainsi la misère des habitants des campagnes ne peut être dissociée de celle des populations urbaines qui vivent dans des quartiers de misère, à la périphérie, parfois même au centre des villes. Les pauvres habitent aussi des pays enclavés, endettés, non industrialisés, pénalisés par la faiblesse de leurs infrastructures matérielles et culturelles, souffrant d'un manque d'investissements étrangers, producteurs de matières premières dont la demande décline ou fluctue beaucoup, victimes de la dégradation de leurs termes de l'échange. En outre les plus pauvres d'entre eux connaissent des violences endémiques, voire même des guerres civiles interminables.

On s'est beaucoup interrogé depuis la Seconde guerre mondiale sur l'influence respective des facteurs nationaux et des dynamiques transnationales dans les transformations affectant le devenir des sociétés de la périphérie. Comme nous l'avons vu, les premières théories du développement insistèrent sur le fait que « l'arriération » des pays de la périphérie avait des causes endogènes, impliquant la responsabilité des Etats concernés. Ces perspectives ont été contestées par les théories de la dépendance qui soulignèrent plutôt les causes structurelles extérieures du sous-développement, donc l'influence du système capitaliste dans son ensemble. Dans les années quatre vingt, partisans des théories néo-classiques ont misé au contraire sur la dynamique du marché international pour favoriser la croissance des pays pauvres, militant pour une diminution du rôle des gouvernements tout en exigeant d'eux qu'ils créent des conditions favorables à l'expansion de la libre entreprise. En réalité, le sous-développement est toujours la conséquence d'une grande diversité de causes — de nature historique, politique, institutionnelle et culturelle et il n'est pas possible de faire clairement le départ entre ses origines internes et internationales, surtout depuis que les communications et l'expansion du système capitaliste ont réduit les sphères d'autonomie nationale. On peut toutefois, pour la clarté du propos, faire une distinction entre les causes relevant de la sphère internationale de celles relevant de la responsabilité spécifique des Etats.

### **.5.1L'incidence de la mondialisation**

La mondialisation renforce incontestablement les contraintes structurelles de nature transnationale qui pèsent sur les politiques sociales des Etats, y compris celles des pays développés. Selon le directeur général du BIT, « la mondialisation irréversible de l'économie réduit la capacité des Etats d'agir sur les leviers de la politique économique qui exercent une influence déterminante sur le niveau et la qualité de l'emploi ainsi que sur les possibilités de progrès social' ». Les gouvernements ont, en effet, de la peine à défendre des politiques économiques et sociales cohérentes face à la dynamique des entreprises transnationales, des marchés financiers et de la mobilité des facteurs de production. La croissance économique, qui constitue un des éléments favorisant l'emploi, dépend encore davantage que par le passé de facteurs exogènes, notamment des échanges internationaux et des flux d'investissements. La pauvreté peut se propager d'un pays à l'autre en raison de l'imbrication grandissante des marchés du travail. Le processus de mondialisation implique un lien qui n'existait pas autrefois entre des entrepreneurs et des travailleurs de différentes parties du monde, ce qui signifie que les marchés du travail nationaux sont toujours plus interdépendants. En conséquence, le destin des travailleurs dépend beaucoup de l'économie internationale et des rapports de pouvoir qui marquent l'évolution des marchés. Dans beaucoup des pays, une partie de la main d'oeuvre est engagée dans des productions

qui se développent sur une base transnationale, dans des activités commerciales ou financières.

La dérégulation des marchés financiers et la fluctuation des changes gênent les initiatives gouvernementales pour stimuler les investissements et la consommation par les instruments classiques de la politique d'inspiration keynésienne. Les Etats qui cherchent à relancer l'emploi par des politiques monétaires laxistes, par des incitations fiscales, par des baisses de taux d'intérêt ou par des politiques publiques dispendieuses risquent de connaître des mouvements inflationnistes et des déséquilibres budgétaires pouvant provoquer la fuite des capitaux, mouvement qui s'avère préjudiciable à l'investissement et parfois à l'emploi. Les marchés financiers sanctionnent avec rapidité et sévérité les déficits budgétaires des États, en particulier de ceux qui sont fragiles du point de vue économique. Par ailleurs, la dévaluation de leur monnaie n'assure pas immédiatement de nouvelles parts de marchés étrangers, mais elle renchérit leurs importations et peut engendrer de l'inflation. Les interdépendances des Etats en matière monétaire ne sont pas une nouveauté, mais elles se sont encore renforcées au cours des dernières décennies. Les États ont en effet perdu une part de leurs capacités d'endiguer les mouvements de capitaux déstabilisateurs. Les gouvernements ne peuvent assurer simultanément leur stabilité monétaire, la dérégulation des mouvements inter nationaux de capitaux et leur capacité de lutter contre le chômage par une politique de relance économique. Les économistes ont dénommé ce dilemme le « triangle d'incompatibilité ». En poursuivant une politique monétaire orthodoxe, notamment pour attirer les investissements extérieurs et juguler l'inflation, les gouvernements doivent maintenir une rigueur budgétaire qui leur interdit d'utiliser les recettes d'inspiration keynésienne. Ainsi, par exemple, le gouvernement français s'est rendu tributaire dans les années 1980 de la politique monétaire de l'Allemagne, en particulier de taux d'intérêt élevés défendus par la Bundesbank en réponse aux déséquilibres budgétaires occasionnés par la réunification de ce pays. La France a pris l'option de maintenir un franc fort et d'engager une lutte contre l'inflation, ce qui a pénalisé l'emploi. Les critères de convergence du traité de Maastricht s'avèrent parfois difficiles à supporter en certaines circonstances, d'autant que l'Union européenne ne dispose pas encore des moyens fiscaux pour développer une véritable politique sociale. La marge de manoeuvre monétaire des gouvernements et leur capacité d'utiliser les instruments macroéconomiques classiques pour relancer l'emploi sont donc encore plus limités que par le passé.

La compétition entre les États pour attirer les investissements restreint aussi leur liberté d'action en matière macro-économique. Cette lutte peut affaiblir leur aptitude à défendre des standards de travail adéquats. Lorsque les gouvernements s'efforcent d'intervenir pour protéger les travailleurs, ils risquent de favoriser la délocalisation des entreprises et d'augmenter le chômage. En outre, la mobilité des travailleurs hautement qualifiés a pour effet de dissuader les gouvernements d'accroître les impôts des revenus élevés ou des entreprises, augmentation qui pourrait être nécessaire à la réalisation de leur politique publique. Les États ont alors tendance à se livrer à une forme de « déréglementation compétitive » pour attirer les investissements des entreprises transnationales ou pour éviter qu'elles déplacent leur production à l'étranger. Cette évolution affaiblit aussi la position des syndicats qui doivent limiter leurs revendications salariales, au risque de contribuer à l'exode des entreprises.

## **.5.2 Les contraintes affectant les pays pauvres**

Les économies des pays en voie de développement sont par définition dépendantes des contraintes extérieures. Elles ont un grand besoin de capitaux étrangers pour financer leur industrialisation, leur politique publique, leur déficit commercial, le service de leur dette. Elles sont tributaires de la fluctuation des prix de leurs matières premières sur les marchés mondiaux, des barrières douanières étrangères entravant leurs exportations, des transferts de technologie par le biais des entreprises multinationales ou de l'aide publique au développement. Leur croissance dépend en effet de l'exportation de matières premières, de leurs produits agricoles ou d'un petit nombre de produits manufacturés, les textiles par exemple, et par conséquent de la demande et des régimes commerciaux des pays industrialisés. Les pays en voie de développement ont été durement frappés par la hausse des prix du pétrole au début des années soixante-dix. Leurs termes de l'échange n'ont cessé de se dégrader depuis lors. Ils restent en conséquence lourdement endettés et cette situation endémique, qui grève une proportion importante de leurs exportations, contribue à leur pauvreté. Le problème est particulièrement crucial pour les pays « les moins avancés ». Leurs besoins énergétiques, leur manque de capacités technologiques et d'investissements, leur endettement incurable, en sont des manifestations. La mondialisation a creusé l'écart entre ceux qui peuvent s'intégrer au marché mondial, en manifestant sectoriellement des avantages compétitifs, et ceux qui n'ont simplement pas les ressources matérielles, politiques et culturelles pour faire face à la concurrence internationale.

Les décisions des grandes banques centrales, celle des États-Unis principalement et de l'Union européenne aussi, ont souvent des répercussions économique et sociale sur les pays en développement ou en transition. La montée du dollar ou de l'Euro a pour conséquence d'affaiblir les capacités d'exportation des pays qui entendent maintenir une parité de leur monnaie par rapport à des devises fortes. Elle alourdit leur endettement; elle risque d'inciter les investisseurs ou les spéculateurs à en retirer leurs placements. La crise asiatique en 1997, ou celle de l'Argentine ultérieurement, furent largement déterminées par cette contrainte externe. La décision du gouvernement thaï de laisser flotter sa monnaie, la dévaluation rapide de cette dernière à l'égard du dollar, le retrait précipité des investisseurs étrangers, l'effet de contagion et de panique spéculatives de l'ensemble de la région, ont eu des effets désastreux, précipitant une crise que la raison économique ne justifiait pas.

Comme nous l'avons vu, le FMI et la Banque mondiale, sous l'égide de ses principaux bailleurs de fonds, au premier rang desquels figuraient les États-Unis, engagèrent dans les années 1980, avec la complicité des sphères dirigeantes des pays endettés, des programmes de stabilisation et d'ajustement d'une grande sévérité qui tendaient à obtenir le remboursement de la dette étrangère impliquant une réduction des importations et une augmentation des exportations. Ces pays durent suivre un ensemble de réformes, toujours semblables, comprenant une diminution importante de l'emprise étatique sur l'économie, mesures qui exigèrent un affaiblissement de la demande intérieure par des mesures d'austérité budgétaire, une diminution de la masse monétaire, une libéralisation des mouvements de capitaux, une augmentation des taux d'intérêt et une dévaluation, une compression générale des dépenses publiques, une restriction des salaires et du nombre des fonctionnaires, une plus grande flexibilité dans le marché du travail, un accroissement des impôts indirects, une baisse ou une suppression des subventions aux produits de première nécessité, une privation des entreprises publiques, des systèmes de santé et de retraite. Ces programmes, dont certains aspects s'imposaient en raison de l'endettement, ont été

poursuivis sans égard pour les circonstances sociales des pays concernés. Ils ont souvent miné les conditions mêmes du développement, en contraignant les Etats à restreindre leurs dépenses de santé et d'éducation. Ils ont parfois suscité des émeutes sanglantes, notamment au Venezuela et en Egypte. En 1987, aux Philippines, le gouvernement de Corazon Aquino, qui s'efforçait alors de restaurer la démocratie dans ce pays, consacra quelque 50 % de son budget au financement de la dette. Cette politique poussa les populations à surexploiter leurs terres et à défricher des forêts pour se nourrir ou pour accroître les exportations, ce qui entraîna une dégradation de l'environnement. Comme partout elle a aggravé les polarisations entre les riches et les pauvres. En fait les Philippines, comme bien d'autres pays pauvres, n'ont cessé d'assumer des politiques d'ajustement structurel recommandées par les institutions de Bretton Woods, sans qu'il soit possible de tirer un bilan clair de cet effort de libéralisation.

La dérégulation des marchés financiers a surtout aggravé la vulnérabilité des pays «émergents» aux effets des mouvements de capitaux spéculatifs. La libéralisation des mouvements de capitaux préconisée par le ElvII a été bénéfique, dans un premier temps tout au moins. Elle a toutefois révélé la fragilité des systèmes bancaires de ces pays, notamment l'absence ou la faiblesse des mécanismes de supervision «prudentielle ». Cette stratégie libérale devait rapidement déboucher sur des crises monétaires et financières de grande ampleur, dont les conséquences politiques et sociales devaient s'avérer dramatiques en Amérique latine et en Asie.'

La décision du gouvernement mexicain de financer le déficit de son commerce et de ses transactions courantes par des afflux de capitaux privés à court terme, puis la rébellion de la province du Chiapas, ont créé vers la fin de l'année 1994 les conditions de mouvements spéculatifs de grande ampleur. En quelques jours, les autorités mexicaines ont assisté, impuissantes, à une fuite massive des capitaux nationaux et étrangers, ce qui a provoqué l'effondrement du peso et de la Bourse de Mexico. La production a beaucoup chuté en 1995, affectant en particulier les gens qui n'étaient pas liés aux secteurs d'exportation. Cette crise a eu des répercussions négatives dans la plupart des pays d'Amérique latine, entraînant des fuites de capitaux et un déclin des investissements étrangers. Une fois encore, les flux de capitaux de cette région vers l'étranger ont été près de deux fois supérieurs aux mouvements inverses.

En 1997, une gigantesque tourmente financière et monétaire a frappé les économies des pays industrialisés de l'Asie, reflétant en partie la défaillance de leur régime de développement économique, mais aussi les insuffisances des mécanismes de régulation internationale. Des pays loués par le FMI pour le développement miraculeux de leur économie, ont connu soudainement une montée énorme du chômage et de la pauvreté, une augmentation de l'inflation, une détérioration rapide des services de santé et d'éducation. Cette organisation a encore aggravé la crise en proclamant urbi et orbi que les pays touchés par ces turbulences monétaires et financières souffraient de problèmes structurels importants et en imposant des programmes d'austérité inadéquats. D'après les estimations des Nations unies, la proportion des pauvres en Indonésie a passé de 11 % en 1997 à 40 % une année plus tard, affectant ainsi des dizaines de millions d'individus. Cette crise a mis entre 20 et 25 millions de personnes au chômage, tout en affectant des masses de gens vivant du secteur informel. Elle a signifié concrètement des interruptions de traitement pour des patients hospitalisés, une baisse de fréquentation des écoles, des émeutes et des pillages. Elle a eu d'importantes répercussions au Brésil, en Argentine et dans le reste

de l'Amérique latine, entraînant des effets déflationnistes immédiats dans l'ensemble de cette région.

Les politiques de stabilisation et d'ajustement structurel eurent récemment un effet économique et social catastrophique en Argentine, puisqu'elles suscitèrent une augmentation énorme du chômage, une baisse du pouvoir d'achat de la grande masse de la population, un affaiblissement considérable des systèmes éducatifs et de santé. En liant le peso au dollar par une parité fixe, le gouvernement argentin s'est soumis à des contraintes extérieures qu'il ne pouvait assumer. La hausse du dollar et la dévaluation de la monnaie brésilienne renchérirent le service de la dette publique et privée, tout en limitant les capacités d'exportation du pays, et cela au moment où les prix du pétrole augmentaient et les prix des produits agricoles baissaient. Dans ces circonstances, les interventions du FMI, toujours liées à de nouvelles mesures d'austérité, ne parvinrent pas à rassurer les investisseurs, encore moins à endiguer la fuite des capitaux. La crise de l'Argentine a manifesté une nouvelle fois la faillite des mesures technocratiques d'inspiration néo-libérale défendues par le FMI sous l'égide des Etats-Unis. On pourrait multiplier les exemples d'échecs analogues, en évoquant les pays d'Afrique.

### **.5.3La problématique de l'emploi**

En régime capitaliste, la problématique de la pauvreté est indissociable de celle de l'emploi. Pour les individus en âge de travailler, leur intégration au marché du travail, surtout par le biais d'activités productives, est un élément constitutif de leur dignité —, à savoir de leur statut social, de la reconnaissance qu'ils reçoivent de leur entourage, de leur participation aux affaires publiques, — et surtout de leurs sources de revenu. Chômage, pauvreté et marginalité sociale sont donc inséparables. Ce fléau, que les pays capitalistes avancés avaient enrayé après la Seconde Guerre mondiale, est redevenu d'actualité au cours des années soixante-dix. La libéralisation des mouvements de capitaux, la transnationalisation de l'économie capitaliste et l'instabilité monétaire ont en effet coïncidé avec l'accroissement du chômage, du sous-emploi et de la précarité des conditions de travail. On enregistre à la fin des années 1990 des taux de chômage élevés 7,5 % en moyenne dans l'ensemble des pays de l'OCDE, mais plus de 20 % dans certains d'entre eux. En 1996, le chômage au sein de l'Union européenne touchait 11 % de la population active, quelque 18 millions de personnes, dont 20 % de jeunes. Il a diminué depuis lors, puisqu'il se situe à un niveau inférieur à 10 %. En Europe orientale, le chômage affecte couramment 15 % de la population active; il atteint ou dépasse ce chiffre dans les Etats de l'ex-Union soviétique. Aux Etats-Unis, en revanche, il concerne officiellement 4-5 % de la population, alors qu'en Grande-Bretagne, dont la politique est également très libérale, le taux de chômage est de quelque 6 % de la population active, un taux qui est très inférieur à celui de la France. Mais ces chiffres ne comprennent pas les gens qui doivent se contenter d'un emploi à temps partiel, faute de mieux, ni ceux qui ont renoncé à entrer dans le marché du travail.

En Amérique latine, la détérioration des conditions de l'emploi fut particulièrement manifeste dans les années quatre-vingts, avec un élargissement du secteur informel. Si la croissance économique dans certains pays et partant, celle de l'emploi, a repris pour un temps après dix ans d'ajustement structurel, le chômage et le sous-emploi y sont à nouveau importants, notamment en Argentine, en Colombie, en Bolivie, au Mexique, en Uruguay et au Venezuela. En Afrique subsaharienne, le taux de chômage dans les villes est estimé à quelque 20 % de la population active, alors que la main d'oeuvre

urbaine est employée à plus de 60 % dans le secteur informel. On constate un peu partout une précarisation de l'emploi, une diminution des salaires et une extension du travail à temps partiel. Jusqu'à la crise financière et monétaire de 1997-1998, seul un très petit nombre de pays nouvellement industrialisés de l'Asie avaient échappé à ces tendances négatives, leur croissance économique élevée ayant permis une diminution du chômage et suscitant parfois même une pénurie de main d'oeuvre.

Les statistiques relatives au chômage et au sous-emploi sont souvent défectueuses; elles peuvent faire l'objet de manipulations gouvernementales. Elles sont au demeurant aléatoires, dans les pays en voie de développement surtout, car il est difficile de recenser les chômeurs ou les gens sous-employés vivant en marge du marché du travail. Elles ne prennent pas en compte des travaux non rémunérés, par exemple celui des femmes dans le cadre d'activités ménagères ou agraires. Les pays pauvres ont d'ordinaire des taux de chômage relativement faibles, car leur économie, qui repose avant tout sur l'agriculture, est marquée par des activités d'autosubsistance. En l'absence d'un système de protection sociale, les personnes en âge de travailler et parfois même les enfants exercent des activités multiples, précaires et mal rémunérées. Dans ce cadre, le problème de l'emploi se pose avant tout en termes de faible productivité.

En réalité, la paysannerie est partout en déclin, en raison de la diminution des terres cultivables, de leur mauvaise répartition, de la dégradation de l'environnement naturel, de la croissance de la population et de modes de production obsolètes. C'est aujourd'hui par millions que des individus migrent des campagnes vers les villes, abandonnant les activités traditionnelles liées à l'agriculture de subsistance pour rejoindre les masses de gens travaillant dans le secteur informel. Ce type d'économie, au demeurant très hétérogène, et dont les frontières sont difficiles à définir, échappe partiellement au contrôle, mais aussi à la protection de l'Etat; il entretient la misère; il est nourri par des activités de subsistance, auxquelles participent ceux qui survivent en marge des secteurs « modernes », souvent dans l'illégalité : cireurs de chaussures, vendeurs ambulants, artisans au noir, domestiques, mais aussi voleurs à la tire, personnes vivant de la prostitution, du commerce de la drogue et de la contrebande. Cette économie est caractérisée par des rapports de clientélisme et d'exploitation. Les enfants et les femmes y jouent un rôle important. Les travailleurs du secteur informel sont pour la plupart privés des droits sociaux et des régimes de protection qui fondent la citoyenneté moderne.'

#### **.5.4 Les nouvelles conditions de travail**

Historiquement, les changements de structure économique rapide ont toujours eu pour conséquence d'affecter les individus et les groupes qui ne parvenaient pas à s'adapter aux nouveaux modes de production. C'est le cas aujourd'hui. Dans tous les pays, des gens sont en voie de marginalisation, parce qu'ils occupent des postes de travail qui vont disparaître, parce que leur emploi a été supprimé, ou encore parce qu'ils ont dû se rabattre sur des activités faiblement rémunérées. La mondialisation modifie la configuration des rapports de force entre groupes sociaux, entre les différentes catégories socioprofessionnelles et entre les régions. Ils appauvrissent les gens liés à des productions ou à des échanges commerciaux déclinants. Certes, les effets des changements technologiques sont souvent profitables du point de vue économique et social, car ils permettent à un nombre croissant d'individus dans les pays pauvres de bénéficier des effets de la révolution informatique, en ayant accès à de nouveaux

instruments pour s'intégrer au marché mondial. Pourtant ces nouvelles technologies peuvent aussi agrandir le fossé séparant ceux qui disposent des capitaux et de meilleures infrastructures institutionnelles et culturelles et ceux qui vivent à la périphérie des modes de production et d'échanges modernes. Pour l'heure le nombre des habitants de la planète disposant d'un ordinateur ou ayant accès à l'Internet reste faible. La baisse des salaires des travailleurs non qualifiés dans les pays de l'OCDE semble en partie attribuable aux effets combinés du commerce international, des progrès technologiques et de l'immigration, donc à des facteurs liés à la mondialisation.

La société dite postindustrielle a connu une grande expansion des « services » et un déclin relatif des secteurs primaire et secondaire. Cette évolution va continuer avec les innovations techniques, notamment dans l'électronique et les télécommunications. Elle signifie que les ressources humaines sont davantage que par le passé consacrées à l'administration de la production, au développement et à la gestion des connaissances, des communications, de l'information, de la recherche scientifique et technique. La production des biens et des services mobilise des « connaissances » et nécessite relativement peu d'énergie, de matières premières et de travail au sens traditionnel du terme. Les activités requérant une main d'oeuvre abondante et surtout peu qualifiée tendent à se raréfier. Dans les pays industrialisés, la durée du temps de travail baisse sous l'effet de la productivité, en particulier dans les secteurs industriels traditionnels. Les progrès technologiques pénalisent les travailleurs qui n'ont pas les capacités de s'adapter aux nouvelles contraintes technologiques. Les chômeurs de longue durée sont généralement des personnes qui n'ont pas reçu l'éducation et la formation permettant leur adaptation aux changements des modes de production ou qui sont trop âgées pour être intégrées au marché du travail. Cette situation concerne également des minorités ethniques, comme les populations récemment immigrées.

Robert Reich a ouvert la voie d'une réflexion sur les stratifications sociales déterminées par la mondialisation. Il a fait en particulier la distinction entre les personnes ayant des tâches routinières dans la production et les services et les innovateurs qui assument des activités requérant une grande capacité de symbolisation et d'analyse conceptuelle. Cette catégorisation risque d'être invoquée pour légitimer de fortes disparités de revenus en fonction de la nouvelle division du travail aux Etats-Unis. La mondialisation a eu également tendance à créer une certaine uniformisation sociale et culturelle entre les classes dirigeantes qui tiennent leur statut d'entreprise déployant leurs activités dans la sphère internationale. Leurs cadres ont des revenus très élevés. Ils ont des modes de vie et des visions du monde analogues, du fait qu'ils ont suivi des filières éducatives similaires et qu'ils partagent des expériences professionnelles et des informations semblables. Ils voyagent dans les mêmes conditions privilégiées, séjournent dans les mêmes hôtels de luxe, habitent le même genre d'univers favorisé, souvent de type suburbain, qui est protégé par des polices privées lorsque les forces publiques s'avèrent insuffisantes.

Le PNIJD affirme que l'amélioration de la productivité s'accompagne d'une augmentation du PIB et d'une augmentation de la production, mais d'un déclin relatif du nombre des travailleurs et de la croissance d'un secteur de travail dit « informel », où les emplois sont précaires et mal payés. La sécurité de l'emploi ne cesserait de se détériorer. « Les entreprises cherchent à réduire leur dépendance à l'égard d'une main-d'oeuvre permanente et préfèrent engager un petit nombre de travailleurs hautement qualifiés entourés de travailleurs temporaires. » Le nombre des chômeurs ou des personnes engagées à temps partiel ou pour des activités de durée aléatoire est aussi en forte augmentation. Le PNIJD affirme aussi l'existence de phénomènes de «

crois- sauce sans emploi ». Ainsi, les pauvres ne sont plus nécessairement des exploités, mais des exclus des centres de production et de consommation, ainsi que des circuits d'échanges. Leur force de travail devient donc inutile, au Nord comme au Sud, notamment en raison des progrès technologiques. Ces transformations ne favorisent pas l'intégration des pays pauvres dans l'économie internationale, car la croissance économique est liée à l'amélioration de la productivité, donc à la capacité des systèmes éducatifs et des institutions de recherche à fournir une force de travail maîtrisant les progrès scientifiques et techniques. Lorsque cette modernisation est transférée dans les pays en voie de développement par les sociétés transnationales, elle risque de mettre au chômage les personnes travaillant dans des secteurs moins performants.

#### .5.5 La fin du travail?

Les changements technologiques et la libéralisation ont ravivé le spectre de la « fin du travail ». Le thème de la technologie source de chômage est ancien. Dès le début du XIX siècle sont apparus des mouvements d'ouvriers, par exemple les Luddites en Angleterre (1811-1816), qui détruisaient les machines craignant qu'elles ne les mettent au chômage. L'expérience historique a régulièrement démenti ces craintes, puisque de nouveaux secteurs de production et de consommation sont apparus pour absorber les gens mis au chômage à cause des machines. Elle tendrait à montrer que les changements technologiques n'affectent pas durablement l'emploi, mais qu'ils contribuent au contraire à son expansion, en renforçant la productivité, en diminuant le coût de production, en créant d'autres besoins, des exigences de formation différente, davantage de richesse.

Jeremy Rifkin souligne toutefois que l'impact des changements technologiques dans le passé était circonscrit à une partie relativement limitée de l'économie. Même des changements de grande ampleur comme l'électricité ou le travail à la chaîne n'affectèrent que le secteur industriel, à savoir, pas plus de 40 % de l'économie d'un pays. Aujourd'hui, tous les secteurs sont perturbés par les mutations dans les modes de productions provoquées par le développement de l'informatique, des communications, de la robotique et de la biologie. Selon Rifkin, dont les analyses s'appuient sur l'expérience des suppressions d'emploi qui ont eu lieu dans de grandes entreprises américaines, trois travailleurs sur quatre pourraient être remplacés par des machines dans l'industrie, et ce n'est qu'un début. Non seulement les changements technologiques affectent tous les secteurs, mais ils sont introduits beaucoup plus rapidement et plus largement que par le passé. Ils suscitent inexorablement une montée du chômage parmi les personnes peu qualifiées, qui constituent la majorité de la population. Ils entraînent aussi une disparité croissante des salaires.

La plupart des économistes affirment pourtant que les changements technologiques permettent d'élargir les marchés et d'améliorer la croissance et les investissements qui sont source d'emplois. Ces évolutions donnent notamment la possibilité à des entreprises de faible dimension de s'attribuer des parts spécifiques de marché dans la production et les services. Récemment, le développement des technologies de l'information et de la communication a été un secteur très dynamique, qui a favorisé le commerce international et créé beaucoup d'emplois. Les problèmes de chômage et de marginalisation qui font partie de ces évolutions seraient un phénomène conjoncturel, inhérent à des mutations structurelles exigeant des adaptations douloureuses, mais nécessaires. Selon ce point de vue optimiste, il serait possible de retrouver le plein emploi dans les pays industrialisés par la mise en oeuvre de

stratégies appropriées, comportant la promotion des petites et moyennes entreprises, la flexibilité du temps de travail, l'amélioration de la qualité de l'éducation, de la formation professionnelle et du marché du travail. Dans les pays pauvres, ces mesures devraient accompagner le règlement du problème de la dette, une ouverture des marchés du Nord aux produits de l'agriculture et aux textiles, des transferts de technologie et la stabilisation des prix des matières premières.

Le BIT n'également réfuté la thèse du lien entre le chômage et la mondialisation, en montrant sur la base de données relatives aux pays industrialisés que le rythme de la création d'emplois depuis le début des années soixante-dix était resté constant, même en tenant compte des années de récession. Les réductions d'effectifs dans les grandes entreprises manufacturières ont été compensées par la croissance de l'emploi dans les petites entreprises et en d'autres secteurs de l'économie. Le BIT reconnaît certes l'existence de nouvelles formes de travail et le développement d'emplois à temps partiel, mais ces tendances peuvent s'avérer positives. D'après cette organisation, une stratégie de développement favorable à l'emploi exige l'expansion du commerce international et de la productivité. La réduction de la pauvreté et la croissance de l'emploi profitent donc de la globalisation de l'économie.

### **.5.6 Le rôle des entreprises transnationales**

Les firmes transnationales ont une forte influence sur l'évolution des conditions sociales. Les Nations unies estiment à 86 millions le nombre de personnes employées par ces firmes, dont 60 % sont dans les entreprises mères et le reste dans les filiales. A cela s'ajoute un nombre de personnes à peu près équivalent employées dans des entreprises ou ateliers qui travaillent pour ces firmes transnationales dans le cadre de contrats de sous-traitance. Ces firmes seraient donc responsables d'environ 160 millions d'emplois, soit de 3 % de la force de travail mondiale. Elles emploieraient environ 12 millions de personnes dans les pays en voie de développement. Ces données doivent être considérées avec précaution, dans la mesure où elles ne tiennent pas compte des emplois que les entreprises multinationales suppriment en éliminant des producteurs locaux qui n'ont pas les moyens d'affronter leur concurrence. Ces entreprises constituent une source importante de capital, de technologies et de capacités de gestion. Elles ont souvent recours à des techniques de production sophistiquées et à une main-d'oeuvre relativement peu importante. Elles emploient des chercheurs «performants», sans s'inquiéter de leur nationalité. Dans ce contexte, on peut rappeler que les progrès technologiques ne constituent pas un « bien public » au bénéfice de l'humanité tout entière. Les entreprises contribuent beaucoup à ces avancées et s'emploient à en garder le contrôle, notamment par une protection de leurs brevets. En d'autres termes, les avantages comparatifs à cet égard ne suivent pas la logique de l'économie néo-classique, mais traduisent les efforts des entreprises pour garder une position privilégiée, de type monopolistique ou oligopolistique, en matière de technologie.

Elles s'efforcent aussi d'obtenir leur main-d'oeuvre au meilleur coût pour faire face à la concurrence et pour augmenter leurs profits, ce qui peut entraîner une dégradation des salaires, des conditions de travail et de l'emploi. Elles font des alliances stratégiques entre elles ou avec des entreprises locales, ce qui peut modifier les formes de compétition. Il arrive aussi qu'elles délocalisent ou sous-traitent leur production vers des pays où la main-d'oeuvre n'est pas défendue et faiblement payée et vers des régions où l'environnement naturel est mal protégé par les législations et les administrations nationales, profitant par exemple de la création de zones franches de

production des pays en voie de développement, où elles exploitent une main d'oeuvre qui doit accepter des heures de travail élevées, sans bénéficier d'une véritable protection sociale. Elles causent ainsi un renforcement de la concurrence entre les salariés, qui se développe à l'échelle internationale, ce qui peut entraîner une diminution de leur protection sociale. Cette politique est facilitée par l'affaiblissement des organisations syndicales, par la mobilité des facteurs de production et par l'abondance de l'offre de travail. Elle est aussi rendue possible par l'absence de politique concertée des Etats face aux firmes transnationales. En fait, les gouvernements accordent souvent à ces entreprises des avantages économiques, notamment d'ordre fiscal, pour attirer leurs investissements ou pour les dissuader de délocaliser leur production. Il convient toutefois de souligner que le mouvement de délocalisation des entreprises vers les pays à bas salaire est relativement peu fréquent, puisqu'elles ont besoin de conditions économiques, sociales et politiques qui font le plus souvent défaut dans les pays pauvres.

### **.5.7 Les conséquences sociales de l'Uruguay Round**

L'aboutissement des négociations de l'Uruguay Round, commencées en 1986 et achevée en 1993, s'inscrit dans le processus de mondialisation. Les nouvelles réductions des tarifs douaniers et des obstacles non tarifaires qui ont été engagées avec la création de l'OMC, la libéralisation des services, des produits agricoles et la protection de la propriété intellectuelle, ont des répercussions économiques et sociales de grande ampleur, dont il est pourtant impossible de dessiner les contours avec précision. Les débats et polémiques à ce sujet, qui prolongent les disputes séculaires sur le libre échange, sont vifs. Les partisans de l'économie libérale s'appuyant sur la théorie des avantages comparatifs, soulignent les bénéfices qui finissent par en résulter en termes de richesse et d'emplois, ils affirment que l'accroissement des échanges internationaux avive la concurrence entre les entreprises et augmente les choix des consommateurs; elle permet une baisse des prix; elle favorise une meilleure division internationale du travail, puisque les pays peuvent se spécialiser dans les productions dans lesquels ils bénéficient d'un avantage comparatif; elle stimule une amélioration de la productivité, la diffusion de la technologie et du savoir-faire, des économies d'échelle. Elles s'avèrent profitables à de nombreux pays, y compris dans le monde en développement. Les exportations de produits agricoles de certains pays en voie de développement augmentent. L'amélioration de leur condition de vie crée de nouveaux marchés profitant à toutes les économies capables de s'adapter aux nouvelles formes de la compétition. La progression des échanges permet un ajustement des salaires mondiaux à un niveau supérieur à celui d'aujourd'hui, en raison de l'énorme augmentation de la production qu'elle engendre. Cette perspective est toutefois contestée par de nombreux auteurs qui insistent sur les conséquences néfastes de la libéralisation des échanges sur l'environnement et qui soulignent les problèmes qui peuvent en résulter pour les pays pauvres en termes de chômage, d'endettement et d'inégalité sociale. Les consommateurs profitent de l'abaissement des prix qui résultent de la libéralisation, mais les consommateurs sont aussi des producteurs qui peuvent être mis au chômage par cette dynamique du marché. Poussée à son terme, cette libéralisation détruit les systèmes de solidarité qui ont été mis en place dans le cadre de l'Etat social, par définition de nature interventionniste, puisqu'elle interdit toutes les entraves à la concurrence. Ce mouvement est bien avancé dans le cadre de l'Union européenne.

Historiquement, la libéralisation des échanges fut encouragée par les grandes puissances économiques, alors que les principales avancées en termes de

développement furent liées à des politiques protectionnistes, comme le montrent les exemples des Etats-Unis ou de l'Allemagne au XIXe siècle ou celles du Japon et des nouveaux pays industrialisés après la Seconde Guerre mondiale. L'ouverture des marchés peut entraîner un processus d'industrialisation. Une chose est sûre le développement n'a pas été au centre des préoccupations des négociateurs de l'Uruguay Round qui se sont employés à renforcer les « avantages comparatifs » des pays riches sans faire de grandes concessions dans les secteurs de l'agriculture ou des textiles, encore lourdement pénalisés. Si l'on en croit l'OCDE, les pays riches verseraient à leurs agriculteurs un milliard de dollars de subventions par jour, à savoir plus de six fois le montant total de l'assistance publique au développement accordée au pays pauvre

Les bénéfices actuels de cette libéralisation restent incertains. Hugh Stretton rappelait récemment dans une étude pour les comptes de l'ONTJ : « Aucun pays n'a été en mesure récemment d'améliorer grâce au libre échange ses problèmes de déséquilibre commerciaux et de balance des paiements. Le commerce et les échanges ont été plus libres au cours des dernières années que durant les cinquante années précédentes et pourtant les principaux pays déficitaires d'aujourd'hui l'étaient déjà vingt ans auparavant; ils sont plus endettés aujourd'hui qu'ils ne l'étaient alors » Il convient aussi de rappeler que cette libéralisation se déroule à l'échelle planétaire. La théorie des avantages comparatifs se vérifiait lorsque les économies étaient essentiellement nationales. Avec la mobilité actuelle du capital, les entreprises les plus compétitives sont aussi celles qui profitent des plus bas salaires. Compte tenu de l'immense réservoir de main d'oeuvre assuré par la croissance de la population mondiale, la tendance à la baisse des salaires devrait être dominante dans les pays développés. En outre l'argument avancé par la CNUCED, voilà bientôt quarante ans, reste valable : le développement de certaines industries ou de certains services a des retombées plus larges en termes d'innovations technologiques et de croissance que d'autres. Après avoir oublié ce message, pour des raisons d'opportunité politique, la CNUCED encourage aujourd'hui les pays en voie de développement à assumer une meilleure régulation des mouvements de capitaux et de leur politique de change, mais les pousse également à renouer avec des politiques visant à protéger leurs industries naissantes . « Dans presque tous les pays qui ont libéralisé leur commerce, les inégalités de salaire ont augmenté, le plus souvent dans un contexte de déclin de l'emploi des travailleurs peu qualifiés et de baisse de leurs salaires, baisse qui a atteint de 20 à 30 % dans certains pays d'Amérique latine ». Presque partout, affirmait encore un rapport pour la CNUCED lors de sa Xe session à Bangkok, « la libéralisation et la mondialisation sont allées de pair avec une détérioration dans la distribution des revenus ».

L'intégration de nouveaux pays, surtout de la Chine et de l'Inde, dans le marché mondial ne manquera pas d'avoir des effets négatifs sur les salaires et peut-être sur les systèmes de protection sociale dans les pays industrialisés du Nord; c'est un des déterminants importants des oppositions au libéralisme économique qui s'expriment dans certains courants hostiles à la mondialisation. On peut s'attendre à un effet de vase communicant qui affectera, au moins dans un premier temps les niveaux de vie dans les pays riches. En analysant les conséquences du processus de libéralisation, Pierre-Noël Giraud affirme qu'une augmentation du commerce entre les pays de l'OCDE et ceux du Sud contribue à la création d'emplois de cadres et de techniciens chez les premiers. Toutefois elle y détruit un nombre plus important d'emplois qualifiés et surtout non qualifiés, car les produits exportés par les premiers comprennent, à valeur égale, moins d'emplois que les produits d'entreprises du Sud à

bas salaire. «Echanger du travail qualifié ou créatif cher contre du travail plus standardisé bon marché est en effet la raison d'être du commerce entre les deux types de pays. Autre ment dit, il y a moins d'emplois dans «un million de dollars d'avions » que dans «un million de dollars de chemises ». Ces suppressions d'emplois sont encore limitées, parce que les échanges des pays de l'OCDE avec les pays en voie de développement restent relativement faibles. A l'avenir, l'augmentation de ces échanges pourrait avoir des effets néfastes à cet égard dans les secteurs exposés à la compétition internationale, effets qui ne seraient pas nécessairement compensés par une croissance de l'emploi dans les secteurs « compétitifs » ou des secteurs « protégés » non exposés à la concurrence internationale. Elle risquerait de susciter également une baisse du niveau des salaires dans les pays de l'OCDE, notamment dans les secteurs «protégés ». Ce phénomène devrait être lié à la montée en puissance de pays à bas salaires et à fortes capacités technologiques, tels que la Chine, les pays de l'ancien Empire soviétique, l'Inde, le Brésil et le Mexique.

Les mesures de libéralisation découlant de la création de l'OMC affaiblissent l'assise de nombreux groupes sociaux, ceux dont les ressources économiques proviennent d'entreprises incapables de s'adapter aux nouvelles conditions de la concurrence internationale. On prévoit notamment que l'emploi dans l'industrie légère pourrait baisser de manière substantielle en Europe et surtout aux Etats-Unis. Le processus de libéralisation pourrait conduire, soit à une égalisation vers le bas des salaires des employés peu qualifiés, soit à une augmentation du chômage, voire même à une conjonction des deux phénomènes. Il est aussi probable que des masses de gens dans les pays du Sud souffriront beaucoup de la progression des échanges, en particulier les paysans confrontés à la concurrence des grandes entreprises agricoles des Etats-Unis, au demeurant largement subventionnées. En outre, les principaux produits des pays pauvres de l'hémisphère Sud, notamment les textiles, le cuir, les équipements de transport, continuent à se heurter à des systèmes de protection entravant leurs exportations. Ces pays pâtissent de l'érosion des préférences tarifaires qui leur avaient été accordées. Ils pourraient être pénalisés par la hausse des prix des produits agricoles importés. La Banque a reconnu après la signature des accords de l'OMC que la libéralisation des échanges de biens et de services affectera les pauvres de l'Afrique. Elle a admis que le renforcement de la concurrence à l'échelle du monde affaiblira également la rémunération des activités manufacturières à faible coefficient de compétences techniques. Mais elle n'a cessé de prétendre aussi qu'à plus long terme l'augmentation des prix alimentaires profitera aux paysans africains. Elle affirme que la voie du progrès passe avant tout par une plus grande accumulation de capital et par des améliorations de productivité. Selon la Banque mondiale, les stratégies de lutte contre la pauvreté doivent obéir « aux lois du marché », qui exigent d'accepter les contraintes de la compétition mondiale, de la nouvelle division internationale du travail, de la libéralisation des mouvements de capitaux. Les pays en voie de développement n'ont d'autres solutions que de s'intégrer aussi rapidement que possible à l'économie mondiale. Leurs gouvernements doivent créer à cet effet des conditions favorables au développement du marché capitaliste — avant tout des infrastructures de communication, d'éducation, d'hygiène et instaurer un minimum de sécurité sociale

Une chose est sûre: si la libéralisation des échanges de biens et de services entraîne une création de richesse, elle affecte dans le même temps le bien-être des travailleurs mis au chômage par cette politique. Or les richesses ainsi créées ne compensent pas toujours les travailleurs lésés. Tout d'abord parce qu'il est fréquent que ces

travailleurs ne puissent trouver un emploi dans des industries bénéficiant du libre échange, soit parce qu'ils n'ont pas les moyens matériels, les capacités socioculturelles ou l'âge pour changer d'orientation professionnelle. Ensuite, parce que les gouvernements ne sont pas toujours en mesure de les compenser de cette perte d'emploi, notamment dans les pays pauvres du Sud. Ces dommages peuvent affecter les populations d'un village, d'une ville, voire même d'une région entière, et cela pendant un temps qui peut-être long.

Les défenseurs du libre échange fondent leur argumentation sur une logique essentiellement économique; ils peuvent à intégrer dans leur analyse les «externalités» sociales, politique ou écologiques de cette dynamique. La croissance économique, surtout lorsque ses fruits sont mal répartis, ne contribue pas au développement des rapports de solidarité. La division internationale du travail et l'amélioration de la productivité et de la compétitivité entre entreprises peuvent entraver les fonctions d'intégrations politique et sociale des Etats, surtout dans un temps où le libre échange favorise la domination d'entreprises qui jouissent de position de quasi-monopole dans leurs secteurs de production, comme c'est le cas des plus grandes firmes transnationales.

## .6L'ÉTAT ET LE DÉVELOPPEMENT

Les États n'ont cessé d'avoir une influence prépondérante dans le développement des sociétés modernes, Pierre-Nmil Giraud a souligné la part décisive qu'ils ont assumée dans la structuration des espaces capitalistes et surtout dans la réduction des inégalités causées par la dynamique des marchés. Les pays sous dépendance coloniale ont longtemps souffert de l'absence d'Etats nationaux et d'une ouverture trop rapide au XIX<sup>e</sup> siècle de leurs économies aux réseaux marchands des métropoles, situation qui a rendu impossible la Constitution de capitalismes locaux. Cette réalité historique expliquerait encore en partie leur misère actuelle. Paradoxalement, les institutions de Bretton Woods, qui ont tant milité pour assurer la prépondérance du paradigme néo classique donnant libre cours aux forces du marché, ont insisté dans les années 1990 sur l'importance des facteurs institutionnels dans les processus de développement. La Banque mondiale s'est même départie de la neutralité politique que lui imposaient ses statuts en manifestant le souci de promouvoir une «bonne gouvernance » dans les pays pauvres. Sans prendre parti pour la démocratie parlementaire, elle préconise depuis lors un type de gestion des affaires publiques impliquant des autorités légitimes, la participation des populations au changement, le respect des règles juridiques, une bonne administration de la justice, la protection des droits de l'homme et de la liberté de la presse. Elle se prononce également en faveur des ONG, des syndicats et des mouvements de la société civile. C'est aussi à partir du constat de l'importance des facteurs institutionnels dans les processus de développement que la Banque mondiale en 1997 a consacré au problème de l'Etat son Rapport sur le développement dans le monde Dans la même logique, le PNUD s'efforce de promouvoir les principes du libéralisme politique traditionnel. Il préconise, tout comme la Banque mondiale, la réforme des administrations nationales, la participation de la société civile au processus de développement, l'amélioration de la condition de la femme. Analysant la situation des pays les moins avancés, dont l'économie a régressé au cours des dernières décennies, la CNUCED affirme que la détérioration de leurs conditions fut accompagnée « d'une dégénérescence » des capacités de régulation politique et administrative des Etats concernés

Il existe un certain consensus au sein des organisations internationales et de la communauté scientifique sur l'importance des pouvoirs publics dans le développement des pays pauvres, en particulier sur leurs attributions fondamentales. L'Etat doit concourir à l'établissement et au maintien d'un cadre institutionnel favorable à la sécurité intérieure, au bien-être économique et social, à la protection de l'environnement. Il doit disposer des ressources fiscales et des instruments de gestion macro-économique lui permettant de corriger les « défaillances du marché ». Il doit intervenir dans les secteurs de l'éducation, de la santé, en favorisant certaines entreprises industrielles, en encourageant des réformes agraires, en accordant aux paysans les moyens d'améliorer leur productivité. Il joue un rôle décisif dans la promotion des progrès technologiques, notamment par les dépenses qu'ils assument en matière de formation et de recherche. A partir des exemples de l'Inde, de la Corée et du Brésil, Peter Evans a par ailleurs montré le soutien décisif des Etats dans les transformations industrielles, en particulier dans des technologies de l'information. Cependant l'Etat n'est pas une abstraction. Les gouvernements et les administrations reflètent aussi les intérêts de groupes sociaux dominants, en particulier ceux des milieux d'affaires. Le discours des institutions financières sur les régimes politiques des pays en voie de développement ne prend pas en compte les contextes historiques et politiques, notamment les hiérarchies de pouvoir, les contradictions et conflits entre groupes sociaux, sans parler de la structure des échanges internationaux, et des dépendances financières et technologiques. Elles appréhendent le marché comme une réalité sociale autonome, fonctionnant selon une logique propre, prête à libérer les forces de la société civile lorsque le contexte institutionnel est favorable à son expansion. Le niveau de généralité de leurs considérations sur les régimes politiques africains tend à occulter la complexité des problèmes socioculturels inhérents au mal développement de cette région, et surtout leur propre responsabilité dans cette évolution. Dans la même perspective les institutions de Bretton Woods, soutenues par le gouvernement américain, ont affirmé que la crise asiatique de 1997-1998 avait pour cause principale les défaillances des Etats concernés. Elles ont mis en cause la faiblesse de leurs institutions financières, de leur système de régulation bancaire, les rapports « peu transparents » entre les gouvernements, les banques et les entreprises.

### **.6.1L'Amérique latine**

En Amérique latine, la pauvreté reste avant tout un problème de justice distributive. Elle est indissociable de structures sociales très hiérarchisées, réfractaires aux idéaux de liberté et de justice distributive, auxquelles l'Eglise catholique apporta souvent son concours. Les bourgeoisies de ces pays n'ont guère favorisé l'intégration politique et sociale des milieux défavorisés. Au Brésil, les plus fortunés ont continuellement monopolisé la plus grande partie des richesses, laissant aux pauvres une part dérisoire du revenu national. Le président Enrique Cardoso aurait affirmé que le Brésil n'était pas un pays pauvre, mais un pays injuste. Ces écarts pourraient diminuer si le gouvernement jouait son rôle en adoptant une politique sociale plus hardie et en utilisant la fiscalité pour améliorer les conditions de vie des masses.

Les sphères dirigeantes d'Amérique latine ont de surcroît beaucoup misé sur des stratégies de développement fondées sur la substitution des importations, dont les succès furent limités, alors que plusieurs pays de l'Asie de l'Est ont connu des taux, de croissance remarquables en poursuivant des politiques très différentes visant à dynamiser certains secteurs d'exportation. Elles ont recouru à des politiques inflationnistes, de nature démagogique et clientéliste, qui permettaient de différer les exigences d'ajustement. Elles ont eu une responsabilité écrasante dans la crise de la

dette puis qu'elles ont utilisé les marchés financiers pour s'enrichir par la corruption (par exemple au Mexique ou au Venezuela), pour permettre des dépenses d'armement (notamment en Argentine et au Brésil), pour payer leurs déficits publics ou pour soutenir les investissements et les risques pris par leurs entreprises nationales. Lorsque la crise de la dette éclata au début des années 1980, elles ne firent rien pour contrôler les fuites de capitaux et furent amenées à négocier le rééchelonnement de leurs dettes en ordre dispersé, sans véritable concertation régionale. Comme le souligne Peter Evans, les gouvernements des pays endettés ont joué un rôle central dans le processus d'ajustement structurel'. Barbara Stallings souligne que les décisions relatives à cette politique ont été prises par un petit nombre d'acteurs, en général le président du pays ou le chef du gouvernement et quelques conseillers. Une chose est sûre les élites dirigeantes des pays endettés ont collaboré dans la réalisation des réformes néolibérales, s'appuyant sur des milieux d'affaire et des technocrates favorables à ces orientations idéologiques. Les « Chicago boys », ces experts formés par Milton Friedman à l'Université de Chicago, ont orienté les projets économiques du gouvernement Pinochet au Chili. Ces perspectives se sont imposées par la suite en plusieurs pays d'Amérique latine, au Mexique et en Argentine par exemple. Le gouvernement mexicain a privatisé entre 1983 et 1993 un millier d'entreprises publiques. Le marché du travail a été directement affecté par les mesures de libéralisation : les salaires minimaux réels ont fortement baissé de 1984 à 1992, les protections contre les licenciements furent éliminées, les contrats temporaires ont été encouragés et les codes de travail ont été modifiés pour rendre la grève plus difficile. La crise de la dette a favorisé l'émergence de groupes de pression politique favorables à l'ouverture extérieure, des milieux d'affaires, des militaires et des dirigeants politiques perméables aux influences idéologiques et culturelles étrangères, milieux qui voyagent et entretiennent des rapports économiques, culturels, professionnels avec les élites économiques et politiques des pays industrialisés et qui s'efforcent de faire éduquer leurs enfants dans des universités américaines C'est donc par l'intermédiaire des sphères dirigeantes d'Amérique latine que l'influence des décideurs étrangers s'est fait sentir. Elles acceptèrent des mesures de libéralisation qui provoquèrent de nombreuses fermetures d'entreprises nationales, des pertes d'emploi et une aggravation de la disparité des revenus. Elles firent ainsi supporter tout le poids de l'ajustement aux groupes les plus vulnérables de leur population qui n'avaient pas les capacités d'infléchir l'action de leur gouvernement, sans se priver de dénoncer de manière démagogique les exigences du FMI et de la Banque mondiale. Les fondements politiques et sociaux des réformes engagées expliquent aussi pourquoi le chômage, la précarité et les inégalités n'ont cessé de croître dans les années quatre-vingt-dix, quand bien même les mesures de libéralisation permettaient un afflux important de capitaux externes et une croissance économique significative de la plupart des pays de la région. Ainsi, l'emprise du modèle néo-libéral depuis les années 1980 a eu pour effet d'approfondir encore le fossé entre les riches et les pauvres en Amérique latine. Et pourtant, malgré ces injustices, les orientations néo-libérales ont reçu occasionnellement un certain appui populaire, notamment parce qu'elles comprenaient une diminution importante de l'inflation.

Le cas de l'Argentine mérite un examen sommaire. Au sortir de la Seconde Guerre mondiale, elle est l'un des pays les plus riches du monde. Cette richesse est toutefois très mal répartie. Il faudra quelques années au gouvernement du général Perón pour créer, sans influence extérieure conséquente, hormis des emprunts au fascisme italien, les conditions d'un marasme durable. Au cours des dernières décennies, malgré d'importants atouts économiques, un immense territoire, une population peu

nombreuse et relativement bien éduquée, l'Argentine a connu une succession de gouvernements qui ont tous, à des degrés divers, une responsabilité importante dans l'appauvrissement du pays. L'inflation, les déficits budgétaires chroniques, de l'Etat fédéral aussi bien que des provinces, encouragés par une fiscalité inefficace et injuste, la puissance et la démagogie des syndicats, l'évasion fiscale et la fuite des capitaux vers l'étranger, la pléthore d'emplois publics inutiles et la corruption des sphères dirigeantes, sont autant de facteurs déterminant un endettement international insupportable et une crise économique et sociale qui frappe cruellement le peuple argentin. Le gouvernement argentin du président Menem, malgré ses assises populistes, s'est engagé dans une réforme fiscale en 1989. Il a diminué les dépenses publiques et comprenant un programme de privatisation. En 1991, il a instauré une libre convertibilité de la monnaie argentine dans le cadre d'une parité fixe avec le dollar, le peso ayant le même cours que la monnaie américaine. Il a engagé une importante réforme de l'économie dans le sens libéral voulu par les institutions financières internationales. Il a ainsi mis un terme aux mécanismes d'indexation des prix et des salaires et privatisé la plupart des entreprises publiques, tout en ouvrant l'économie argentine sur l'extérieur. Il a toutefois reproduit des rapports de clientélisme et de corruption traditionnels. En outre l'Etat fédéral et les gouvernements des provinces ne sont pas parvenus à limiter leurs dépenses et se sont endettés sur les marchés internationaux. Les remèdes utilisés pour restructurer l'économie argentine contribuèrent à l'effondrement de cette dernière, désormais prisonnière de contraintes extérieures intolérables, engendrant une crise sociale sans précédent. Vers la fin de l'année 2001, l'Argentine était ruinée et les émeutes à Buenos Aires faisaient une trentaine de morts. La dévaluation décidée peu après a pour conséquence de pénaliser gravement les épargnants, de ruiner nombre d'entreprises endettées et d'affaiblir encore le système bancaire argentin.

## **.6.2 Exemples d'Asie**

En Asie également, le rôle de l'Etat fut d'importance décisive dans les évolutions économiques et sociales. La Banque mondiale, qui avait tant vanté les avantages de l'économie de marché au moment de la crise de la dette, a dû reconnaître l'influence déterminante des interventions étatiques dans les progrès des pays du Sud-Est asiatique. Son étude de 1993 intitulée *The East Asian Miracle*, qui portait sur le Japon, la Malaisie, l'Indonésie et la Thaïlande, était éclairante à cet égard. Elle affirmait que les gouvernements de ces pays avaient joué un rôle capital pour améliorer les ressources humaines et maintenir une bonne administration publique. Ils ont en effet favorisé un développement de type égalitaire et subventionné certaines industries, y compris des industries déclinantes; ils ont créé un environnement favorable à l'épargne et aux investissements et financé la recherche; ils ont encouragé les exportations et les réseaux d'information entre les secteurs public et privé. Les progrès de ces Etats furent aussi la conséquence de stratégies de développement fondées sur le maintien d'une stabilité macroéconomique, un haut niveau d'épargne et d'investissement, ainsi qu'une politique d'éducation, de formation et de santé dynamique et cohérente. Leur industrialisation a contribué à réduire rapidement le surplus de main-d'oeuvre existant dans les secteurs traditionnels. Leur croissance a été très rapide; elle ne s'est pas accompagnée d'une disparité importante dans les rémunérations. On peut aussi comparer les politiques de développement dans une même région, en soulignant, par exemple, la faible progression économique et sociale des Philippines jusqu'au début des années quatre-vingt-dix et le succès de la Corée du Sud, car ces évolutions contrastées soulignent encore l'incidence des politiques

gouvernementales La crise monétaire et financière qui a bouleversé ces pays d'Asie au cours de l'automne 1997 a suscité une lecture révisionniste de ce modèle de développement au sein même de la Banque mondiale. Cette crise a mis en évidence, en effet, la corruption et les comportements spéculatifs des élites gouvernementales et des milieux d'affaires de ces pays. Elle a montré que le système financier de ces pays était très fragile et qu'il comportait aucune des règles « prudentielles » nécessaires à une gestion saine des réserves et des prêts. Les entreprises et les banques ont emprunté massivement à court terme, pour financer des investissements à long terme, spéculant notamment dans la sphère immobilière.

L'Inde a poursuivi, jusqu'au début des années quatre-vingt-dix, une politique protectionniste et dirigiste, en misant sur le développement d'entreprises publiques et sur des investissements dans les secteurs de l'industrie lourde. De 1990 à 1996, elle a reçu 6 milliards de dollars d'investissements étrangers, chiffre peu important au regard des 157 milliards qui ont été placés en Chine ou des 36 milliards qui se sont dirigés vers Singapour. Ces différences de stratégies ont eu des répercussions sur le niveau de l'emploi, sur l'investissement, et sur la croissance économique.

### **.6.3 La défaillance des États africains**

Les gouvernements en Afrique sont souvent une entrave au progrès économique et social, s'imposant comme les premiers responsables des défauts d'intégration politique déterminant la pauvreté de masse. Récemment le Secrétaire général des Nations unies affirmait: «Si l'Afrique n'a pas pu améliorer sa productivité, c'est parce que les Etats tendent à contrôler étroitement, sinon efficacement, l'activité économique, ce qui se traduit par des barrières tarifaires élevées et des services publics déficients. La corruption est également très répandue ». La Banque mondiale insiste volontiers sur cette responsabilité des Etats africains, allant jusqu'à remettre en cause les «conditionnalités» auxquelles elle a si souvent recouru. Elle prétend que l'aide extérieure n'est pas un gage de succès et qu'elle peut même contribuer à perpétuer les situations de marasme économique et social puisqu'elle incite les gouvernements à différer le temps des réformes. Les pays qui ont bénéficié de gouvernements capables de réaliser des réformes de structures internes importantes, notamment le Ghana, l'Ouganda et le Mali, ont connu des succès manifestes en termes de progrès économiques et sociaux'. La pauvreté des populations africaines a été entretenue par des politiques macroéconomiques défavorables aux paysans qui constituent la grande majorité de la population. Les gouvernements et les administrations, formés de dirigeants incompetents et corrompus, ont établi des contrôles des prix favorisant les minorités urbaines et ont découragé les investissements dans les infrastructures nécessaires au stockage des produits agricoles et à leur commerce. Ils ont accumulé des déficits budgétaires, maintenu des taux de change surévalués et des droits de douane excessifs. Ils se sont montrés longtemps hostiles au secteur privé et aux capitaux étrangers. Ils ont nationalisé des industries ou soutenu artificiellement des entreprises paraétatiques mal gérées. Ce fut notamment le cas en Ethiopie, en Tanzanie, en Mauritanie, en Ouganda et au Sénégal. Ces entraves, en particulier le contrôle des changes et la taxation des produits de la terre, ont permis d'enrichir les élites dirigeantes et d'asseoir leur pouvoir et leurs privilèges.

Le gouvernement du président Mobutu au Zaïre a été un exemple d'État « prédateur ». Ce régime fut caractérisé par le pouvoir d'un dictateur sans scrupule, qui exploitait les richesses du pays à des fins personnelles, en distribuant la rente à une garde prétorienne et un réseau de fonctionnaires attachés à lui par des prébendes ou des liens

parentaux. Les gouvernements de ce type sont fondés sur la force; ils sont dépourvus de légalité et des caractéristiques élémentaires de la rationalité « wébérienne ». Leur bureaucratie est imprévisible, instable et arbitraire. Ils utilisent leur position pour s'approprier une rente qu'ils déposent souvent à l'étranger au lieu de l'utiliser pour des investissements profitables à leur pays.

Les régimes de ce type contribuent bien évidemment au sous-développement et créent les conditions de la guerre civile. Le Zaïre, qui est devenu la République démocratique du Congo, a sombré dans un chaos profond puisque la guerre alimentée par cinq armées étrangères et trois « mouvements de libération nationale » rend impossible la reconstruction des infrastructures économiques et sociales. L'Angola et le Soudan et bien d'autres pays d'Afrique subsaharienne connaissent depuis des décennies des épreuves analogues que la Communauté internationale est impuissante à soulager. Par ailleurs, les pratiques socioculturelles marquées par la polygamie et l'exploitation des femmes affectent également le devenir de nombreuses populations africaines. Elles traduisent des rapports à l'autorité et des représentations du monde peu favorables au développement d'une économie capitaliste et aux progrès socioculturels.

#### **6- 4. Les pays industrialisés**

La faillite des États communistes n'est plus à démontrer, mais l'effondrement du système de protection sociale mis en place par ces régimes a eu des conséquences dramatiques, comme le développement d'un chômage massif et la montée de la criminalité. En Russie, les hésitations et les incohérences du pouvoir politique furent grandement responsables des difficultés de la transition à l'économie de marché. L'incapacité du gouvernement à juguler l'inflation au début des années quatre-vingt-dix a beaucoup appauvri la population russe, créant aussi les conditions de la corruption, du renforcement des inégalités et de la stagnation économique persistante. De toute évidence, les dirigeants russes n'ont pas encore été capables d'instaurer l'environnement institutionnel — en particulier le cadre juridique et les conditions sociales — favorable au progrès de l'économie de marché. Une analyse comparative des processus de transition à l'économie de marché de la Russie et de la Chine mettrait nécessairement en relief l'importance primordiale des gouvernements dans l'évolution économique divergente de ces États.

Les pays de l'OCDE connaissent des problèmes spécifiques de pauvreté et de chômage, même lorsqu'ils bénéficient d'un niveau de développement comparable et qu'ils sont soumis à des contraintes structurelles extérieures analogues. Ils gardent des régimes de protection sociale et de défense de l'emploi différents, la France s'illustrant par un régime de travail de 35 heures dont les effets positifs sur l'emploi restent encore à démontrer. Les pays d'Europe continentale se sont efforcés dans l'ensemble de maintenir certains des acquis de l'Etat Providence. Les Etats-Unis et l'Angleterre ont poursuivi au contraire une stratégie de dérégulation des salaires et du marché du travail qui est allé de pair avec une érosion de leur système de protection sociale. Ces politiques d'inspiration néolibérale ont pris des formes extrêmes aux Etats-Unis où est réapparue une masse de gens pauvres, dépourvus d'assurance chômage et maladie, condamnés à survivre en acceptant des travaux sans attrait et faiblement rémunérés, et tenus à l'écart du marché du travail par l'absence de formation ou par l'emprisonnement. Cette évolution néfaste a bien évidemment coïncidé avec une augmentation des disparités économiques entre riche et pauvre, phénomène aggravé par l'adoption d'un système fiscal favorable aux gens aisés. Entre

1973 et 1995, les salaires de ceux qui constituaient 80 % de la force de travail aux Etats-Unis abaissé de 18 %, en tenant compte des ajustements nécessaires à l'inflation. En revanche, de 1979 à 1989, les traitements annuels de ceux qui occupaient des postes de direction dans les entreprises privées se sont accrus de 19 % et de 66 % après déduction d'impôts. Ainsi, l'accroissement des investissements, de la productivité et de la richesse n'a guère eu d'effets positifs sur le niveau de vie de la grande majorité des salariés'. Robert Reich, avant d'abandonner ses fonctions de ministre du Travail américain au sein de l'administration Clinton, a dénoncé l'aggravation des polarisations sociales aux Etats-Unis au cours des dernières décennies. Daniel Cohen a écrit dans le même sens que « tout au long des années quatre-vingts, le salaire des jeunes Noirs a été diminué de moitié. A la fin des années quatre-vingts, l'ouvrier américain avait perdu le bénéfice de trente ans de prospérité : le pouvoir d'achat de son salaire était revenu au niveau qui était le sien au tout début des années soixante ». D'après les chiffres de la Réserve fédérale américaine de 1995, 1 % des foyers américains possédaient environ 40 % des richesses du pays, alors que les 20 % des foyers les plus fortunés possédaient les 80 % de la richesse du pays. Par ailleurs, le taux de pauvreté des enfants américains est quatre fois supérieur à celui de la moyenne des pays européens.

Un rapport publié en 1996 par la Fondation Rowntree indiquait que le fossé entre riches et pauvres n'avait jamais été aussi profond depuis la guerre en Grande Bretagne. Les inégalités se sont creusées deux fois plus vite que dans les autres pays développés ces quinze dernières années. L'étude montrait qu'entre 1979 et 1992, le salaire moyen britannique a globalement augmenté de 35 %. Mais ce chiffre cachait une énorme disparité puisque les revenus des 10 % des gens les plus pauvres avaient chuté de 17 % tandis que ceux des 10 % des gens les plus riches augmentaient de 50 %. Les perdants de la prospérité économique des années quatre-vingts, « les années Thatcher », se retrouvaient parmi les retraités, les mères célibataires, les chômeurs et aussi parmi les individus qui touchent des bas salaires. Le phénomène de polarisation sociale s'est également manifesté en Nouvelle Zélande, au Canada, en Finlande, en Australie, en France, en Suède et au Japon. Par contre, les inégalités de revenus sont demeurées relativement stables en Belgique et au Danemark. Elles auraient même diminué en Allemagne. Le rôle régulateur des gouvernements en matière de pauvreté et d'emploi reste donc d'importance déterminante, même au sein de l'Union européenne, malgré les convergences économiques entre les Etats membres.