

Pour que l'Amérique latine puisse maintenir le rythme de croissance rapide qu'elle a connu récemment, il faut que la productivité augmente sensiblement et durablement

Un chemin ardu



Transport de la canne à sucre à São Paulo, au Brésil.

Sebastián Sosa et Evidiki Tsounta

LE PIB de l'Amérique latine a augmenté à vive allure au cours des dix dernières années, progressant de 4 % par an, soit deux fois plus vite qu'au cours des deux décennies précédentes. Parallèlement, les inégalités, la pauvreté et le montant des dettes publiques ont diminué. Le niveau de vie de la région a connu une amélioration fulgurante, le PIB par habitant progressant en dix ans de plus de 30 %, soit près de deux fois plus vite qu'au cours des décennies précédentes.

Cette forte croissance masque cependant de grosses différences au sein de la région (graphique 1). Les exportateurs nets de matières premières — c'est-à-dire les pays d'Amérique latine de plus en plus concentrés sur les matières premières, qui consti-

tuent l'essentiel de leurs exportations — ont connu un croissance moyenne de 4,5 % par an depuis 2003. Mais les autres pays — Mexique, Amérique centrale et Caraïbes — ont fait un score bien inférieur : environ 2,5 % seulement.

L'Amérique latine a bénéficié de l'amélioration exceptionnelle des termes de l'échange du fait de la flambée des cours des matières premières durant la dernière décennie. En outre, les pays financièrement intégrés — Brésil, Chili, Colombie, Pérou et Uruguay —, qui sont étroitement connectés avec les marchés financiers internationaux, ont pu profiter d'une conjoncture financière extérieure favorable. Les capitaux en quête de rendements plus élevés ont afflué dans ces pays, à la faveur des politiques monétaires des pays avancés qui inondaient les marchés financiers de liquidités.

Par contre, les pays plus au Nord ont été rudement éprouvés par la crise financière mondiale et le fléchissement économique des États-Unis et de la zone euro avec lesquels ils entretenaient des relations étroites tant sur le plan du commerce de biens et de services (surtout le tourisme) que des envois de fonds en provenance des pays avancés. En outre, ce groupe de pays est surtout constitué d'importateurs nets de matières premières, et la hausse des cours de ces produits a encore aggravé leurs difficultés.

Ralentissement

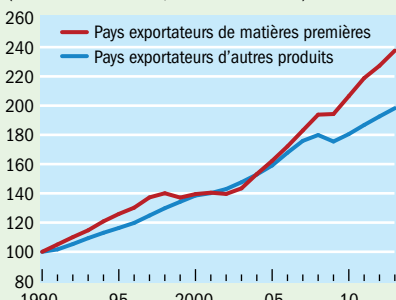
D'après les chiffres récents, il semble cependant que la croissance décélère dans l'ensemble de la région, brutalement dans certains cas. Plusieurs questions se posent au vu de la situation actuelle. Le ralentisse-

Graphique 1

Écarts régionaux

Les pays exportateurs de matières premières d'Amérique du Sud ont connu une croissance bien plus vive que le reste de l'Amérique latine durant les dix dernières années, surtout du fait de la hausse des cours qui a considérablement amélioré les termes de l'échange.

(croissance du PIB réel, indice 1990 = 100)



(termes de l'échange, indice 2005 = 100)



Sources : FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*, avril 2013; calculs des services du FMI.

Note : pays exportateurs de matières premières : Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Équateur, Paraguay, Pérou, Uruguay et Venezuela; pays exportateurs d'autres produits : Costa Rica, El Salvador, Honduras, Mexique et Nicaragua. Les termes de l'échange représentent la valeur des exportations par rapport aux importations — c'est-à-dire le pouvoir d'achat des exportations.

ment présage-t-il un parcours cahoteux, ou est-il passager? Au fur et à mesure de la normalisation des conditions financières et de la stabilisation — ou de la baisse — des cours des matières premières, l'Amérique latine va-t-elle continuer à progresser à vive allure comme récemment, ou retomber aux niveaux de croissance atone du passé? Pourquoi l'Amérique centrale, le Mexique et les Caraïbes sont-ils à la traîne, et vont-ils commencer à rattraper leur retard?

Les signes de ralentissement économique en Chine assombrissent encore les perspectives de croissance de l'Amérique latine, qui est désormais son deuxième partenaire commercial et la deuxième destination de ses investissements étrangers.

Il convient tout d'abord d'identifier les causes de la forte croissance que l'Amérique latine a connue récemment et de calculer les taux de croissance potentielle — en comptabilisant simplement les contributions de ce que les économistes appellent l'accumulation des facteurs (capital et travail) et de l'évolution de la productivité. En effet, s'il est largement admis que la vive croissance de ces dernières années tient, pour l'essentiel, à une conjoncture extérieure favorable qui a nourri la demande extérieure et intérieure, il est plus difficile de déterminer quels sont les facteurs qui agissent sur l'offre. L'Amérique latine a-t-elle profité des vents favorables de la conjoncture extérieure pour développer sa capacité de production?

Moteurs de la croissance

Dans les pays exportateurs de matières premières, la croissance a été principalement tirée depuis 2003 par l'accumulation de deux facteurs : travail et capital (Sosa, Tsounta et Kim, 2013). À eux deux, ils ont représenté en moyenne 3¾ points de pourcentage de croissance annuelle du PIB au cours des dix dernières années, soit 80 % de l'augmentation de la production (graphique 2).

La hausse de l'emploi, attestée par des taux de chômage extraordinairement bas dans de nombreux pays, explique la forte contribution du travail à la croissance. Cette vive progression tient, d'une part, à une hausse cyclique de la demande de travailleurs due à la croissance économique et, d'autre part, à des facteurs structurels, dont le dynamisme de secteurs à forte intensité de main-d'œuvre tels que les services. La hausse de l'emploi dans ce secteur a été impressionnante : il regroupe de nos jours plus de la moitié de la population active de la région. Au Brésil, par exemple, les emplois privés dans le secteur des services ont augmenté de près de 13 millions entre 2004 et 2012, la hausse totale étant de 16 millions.

Les pays exportateurs de matières premières d'Amérique latine ont aussi bénéficié d'énormes afflux de capitaux grâce à l'abondance des liquidités extérieures et au triplement des cours des matières premières pendant la dernière décennie. Ce sont les pays financièrement intégrés qui en ont le plus profité. Le stock de capital du Chili a augmenté de 60 % depuis la fin de 2002, et plus que doublé dans le secteur minier.

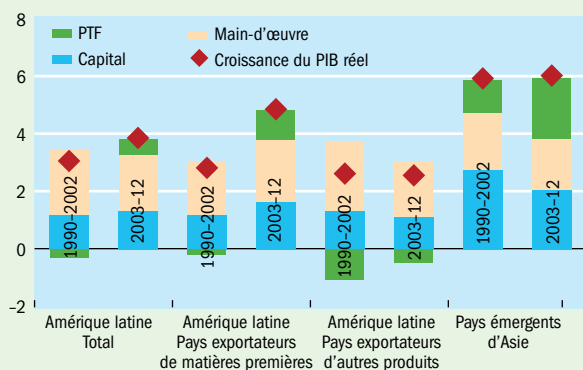
Si la croissance a été principalement tirée par l'accumulation des facteurs au cours des dix dernières années, la récente accélération de la hausse de la production tient pour une large part aux gains de productivité, plus précisément à la hausse de la productivité totale des facteurs (PTF), qui mesure l'efficacité avec laquelle les ressources économiques sont employées dans le processus de production et inclut les progrès technologiques et l'efficacité des marchés. Après avoir diminué dans la majeure partie de la région au cours des précédentes décennies, la PTF

s'est récemment mise à augmenter (graphique 3). Cela se produit en général durant une période de prospérité telle que celle que connaît l'Amérique latine. Il y a une corrélation étroite entre la variation de la productivité et celle de la production.

Graphique 2

Sources de la croissance

L'augmentation de la main-d'œuvre et du capital explique l'essentiel de la croissance (après inflation) du PIB réel de l'Amérique latine pendant la majeure partie de la dernière décennie, le reste étant dû à la productivité totale des facteurs (PTF). La croissance plus forte des pays émergents d'Asie s'explique essentiellement par l'écart de PTF (moyenne annuelle, en pourcentage)



Sources : Penn World Table 7.1; FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*, avril 2013; calculs des auteurs.

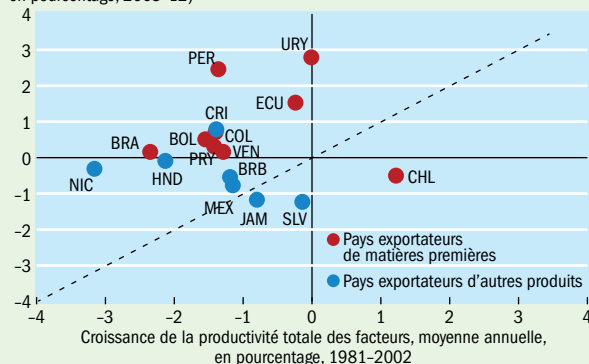
Note : pays exportateurs de matières premières : Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Équateur, Paraguay, Pérou, Uruguay et Venezuela; pays exportateurs d'autres produits : Barbade, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Jamaïque, Mexique et Nicaragua. La PTF mesure l'efficacité économique avec laquelle sont utilisées les ressources dans le processus de production et inclut les progrès technologiques et l'efficacité des marchés.

Graphique 3

Rebond

Après avoir diminué dans la majeure partie de l'Amérique latine de 1981 à 2002, la productivité totale des facteurs s'est récemment améliorée.

(croissance de la productivité totale des facteurs, moyenne annuelle, en pourcentage, 2003-12)



Sources : Barro-Lee (2010); FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*, avril 2013; Penn World Tables 7.1; calculs des services du FMI.

Note : pays exportateurs de matières premières : BOL = Bolivie, BRA = Brésil, CHL = Chili, COL = Colombie, ECU = Équateur, PRY = Paraguay, PER = Pérou, URY = Uruguay et VEN = Venezuela; pays exportateurs d'autres produits : BRB = Barbade, CRI = Costa Rica, SLV = El Salvador, HND = Honduras, JAM = Jamaïque, MEX = Mexique et NIC = Nicaragua. La PTF mesure l'efficacité économique avec laquelle sont utilisées les ressources dans le processus de production et inclut les progrès technologiques et l'efficacité des marchés.

Mais la progression de la PTF est aussi due à des facteurs structurels (permanents), tels que la migration de l'activité économique qui délaisse le secteur informel, moins efficient. Par exemple, d'après la base de données socioéconomiques pour l'Amérique latine et les Caraïbes, le secteur informel emploie au Pérou la moitié des travailleurs salariés, contre les trois quarts il y a une dizaine d'années, ce qui représente une forte baisse.

Pays peu performants

Alors qu'au cours des décennies précédentes les pays exportateurs de produits autres que des matières premières avaient connu une croissance semblable à celle des pays exportateurs de matières premières, le premier groupe a été moins performant ces dix dernières années, et ce pour plusieurs raisons.

Premièrement, l'accumulation de capital a été plus importante dans les pays exportateurs de matières premières. Cela tient en partie à la vigueur de l'investissement intérieur et direct étranger dans le secteur primaire (agriculture et mines surtout), liée à la flambée des cours des matières premières. Mais c'est aussi dû aux conditions financières mondiales favorables. Mis à part le Mexique, les pays exportateurs de produits autres que des matières premières ne pouvaient pas tirer pleinement parti de cette conjoncture extérieure favorable, car ils n'avaient guère de liens avec les marchés financiers internationaux.

Deuxièmement et surtout, les médiocres résultats ont pour cause la faible PTF au Mexique, en Amérique centrale et dans les Caraïbes. En fait, sauf au Costa Rica — pays doté d'institutions relativement solides qui a été un des premiers à entreprendre des réformes économiques —, l'évolution de la PTF dans ces pays a été décevante au cours de ces trente dernières années. L'étendue du secteur informel, le grand nombre de petites entreprises et les obstacles à la concurrence — dans le secteur des télécommunications, par exemple — sont souvent cités comme les raisons de la piètre PTF du Mexique (Busso, Fazio et Levy, 2012). Dans la plupart des pays d'Amérique centrale et des Caraïbes, l'absence de marchés financiers bien développés et les obstacles à la

concurrence dans les secteurs de l'agriculture et de l'électricité font ressentir leurs effets (Swiston et Barrot, 2011).

Pour comprendre les écarts de croissance de la productivité, il ne faut pas se borner à la productivité du secteur manufacturier, sur laquelle sont centrées la plupart des études spécialisées. En fait, ce qui différencie la productivité de la main-d'œuvre de l'Amérique du Sud par rapport au reste de l'Amérique latine est la bonne tenue du secteur des services (Sosa et Tsounta, à paraître). Dans le passé, la baisse de productivité de la main-d'œuvre dans les services pesait sur l'ensemble de l'Amérique latine. Mais, ces dix dernières années, elle a augmenté en l'Amérique du Sud, à un rythme trois fois plus rapide que dans le reste de la région. Cela s'explique surtout par la diminution de l'activité informelle — notamment dans les services, en partie du fait qu'il était facile de trouver des emplois dans le secteur formel pendant la période d'expansion — et par l'amélioration des politiques et des institutions.

Comment soutenir la croissance

D'après notre analyse, cependant, il semble que le ralentissement plus récent de la croissance des pays exportateurs de matières premières pourrait ne pas être un accès de faiblesse passager : il sera difficile de maintenir des taux de croissance élevés dans ces pays. Les estimations des taux de croissance potentielle pour 2013–17 sont en général plus basses que celles des dernières années (graphique 4). Alors que ces pays ont affiché une croissance moyenne de 4½ % par an entre 2003 et 2012, Sosa, Tsounta et Kim (2013) s'attendent à des taux de croissance potentielle du PIB plus proches de 3¼ pour 2013–17. Les prévisions semblent particulièrement décevantes pour le plus grand pays de la région, le Brésil, où le taux de croissance du PIB se situerait autour de 3 % pendant les quelques années à venir. Le ralentissement prévu renforce les craintes d'une décélération économique de l'ensemble de la région — du fait surtout des retombées potentielles sur les pays voisins plus petits (Adler et Sosa, 2012).

Plusieurs facteurs sont à l'œuvre. Premièrement, la croissance du capital physique devrait ralentir, en raison de la remontée des taux d'intérêt mondiaux très faibles qui avaient favorisé l'afflux massif de capitaux dans la région et de la stabilisation des cours des matières premières. De plus, la contribution du facteur travail sera vraisemblablement limitée dans les années à venir par des contraintes naturelles telles que le vieillissement démographique. Les taux de chômage exceptionnellement bas, en général bien inférieurs au niveau considéré comme viable à long terme (le taux «naturel»), rendent improbable une forte progression de l'emploi à l'avenir.

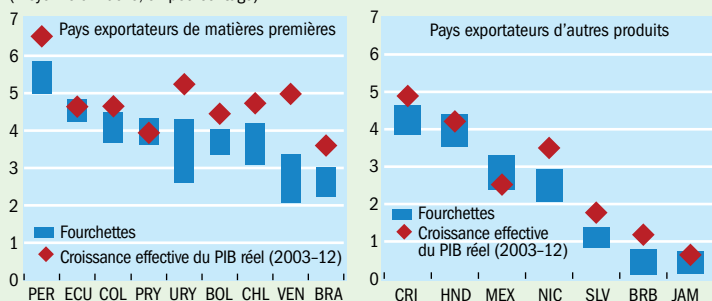
Autrement dit, à mesure que l'effet de la conjoncture extérieure favorable sur la croissance se dissipera et que certaines contraintes se feront sentir, il y a peu de chances que la vive croissance qu'ont connue les pays exportateurs de matières premières sud-américains ces dix dernières années se pérennise à moins que la PTF augmente sensiblement. Bien qu'elle se soit améliorée récemment, par rapport aux pays émergents d'Asie, elle demeure faible. En fait, la meilleure performance des pays émergents asiatiques s'explique surtout par l'écart de PTF.

Graphique 4

Choc prévisible

Les estimations des taux de croissance potentielle pour 2013–17 sont en général plus basses que celles de ces dernières années.

(moyenne annuelle, en pourcentage)



Sources : Penn World Table 7.1; FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*, avril 2013; base de données des projections démographiques des Nations Unies; calculs des auteurs.

Note : pays exportateurs de matières premières : BOL = Bolivie, BRA = Brésil, CHL = Chili, COL = Colombie, ECU = Équateur, PRY = Paraguay, PER = Pérou, URY = Uruguay et VEN = Venezuela; pays exportateurs d'autres produits : BRB = Barbade, CRI = Costa Rica, SLV = El Salvador, HND = Honduras, JAM = Jamaïque, MEX = Mexique et NIC = Nicaragua.

Dans les pays exportateurs d'autres produits que des matières premières, l'explication de la croissance décevante est, semble-t-il, leur capacité de production. Leur taux de croissance potentielle se situerait en moyenne aux environs de 2¼ % par an sur la période 2013–17.

Il faudra de sérieux efforts pour débloquer le potentiel de croissance de la région, surtout en promouvant l'investissement et l'augmentation de la productivité. Pour les pays exportateurs d'autres produits que des matières premières, la bonne nouvelle est qu'ils ne risquent guère de souffrir de la dissipation des effets de la liquidité extérieure et des cours élevés des matières premières, étant donné leur manque d'intégration financière (à l'exception notable du Mexique) et le fait qu'ils sont pour l'essentiel importateurs nets de produits primaires. L'autre bonne nouvelle est que, pour le moment du moins, ils sont moins handicapés par le vieillissement de la population et ont beaucoup de marge pour améliorer le niveau de productivité, notamment en transférant leurs ressources vers le secteur formel plus productif. Cependant, les perspectives de croissance peu reluisantes aux États-Unis et dans la zone euro — avec lesquels ces pays sont très liés — continueront à influencer sur leur potentiel de croissance.

La PTF à la rescousse?

Les pays d'Amérique latine et des Caraïbes pourraient améliorer leur potentiel de croissance en accroissant l'épargne intérieure — et par ricochet le niveau des investissements, qui reste faible par rapport aux normes internationales. L'Amérique latine a des taux d'épargne intérieure inférieurs à 20 % du PIB, contre plus de 40 % dans les pays émergents d'Asie. La mobilisation de plus d'épargne intérieure pourrait, par exemple, favoriser davantage d'investissements dans les infrastructures — routes, ports et aéroports. L'inadaptation des infrastructures a freiné la croissance de la région. Leur amélioration n'accroîtra pas seulement la contribution du capital à la croissance, elle rehaussera aussi la PTF. L'amélioration de la qualité de la main-d'œuvre (le «capital humain») peut aussi relever le potentiel de croissance de la région. En fait, il y a une grande marge d'amélioration possible de la qualité de l'éducation, car la région obtient en général des résultats faibles aux tests internationaux normalisés.

Mais il sera crucial de rehausser la PTF pour assurer une croissance durable dans la région. L'amélioration des infrastructures et des ressources humaines contribuerait à accroître la productivité, mais n'y suffirait pas. Malgré les récents progrès des pays exportateurs de matières premières sud-américains, il s'est révélé difficile de faire augmenter la PTF. C'est pourtant essentiel pour l'ensemble de la région, et cela encouragerait aussi davantage d'investissements dans le capital humain et physique.

Pour accélérer la hausse de la productivité, il ne suffit pas d'encourager l'innovation et le développement technologique. La faible productivité a de nombreuses causes. Elle est souvent le résultat involontaire de distorsions du marché (par exemple les rigidités du marché du travail qui empêchent d'embaucher ou les régimes fiscaux qui font prendre de fâcheuses décisions) et de politiques malavisées (par exemple une réglementation et une surveillance insuffisantes du secteur financier ou des politiques budgétaires intenables). Ces distorsions diminuent les incitations à innover, découragent la concurrence et empêchent l'affecta-

tion efficace des ressources des entreprises moins productives à celles qui sont plus performantes. Il est donc difficile d'établir une feuille de route pour doper la productivité en adaptant les mesures aux spécificités de chaque pays.

Les autorités devraient envisager les réformes suivantes :

- amélioration du climat des affaires, par la simplification de la fiscalité, par exemple;
- amélioration de l'exécution des contrats et de l'accès aux informations sur le crédit;
- renforcement de la réglementation de l'entrée et de la sortie du marché pour faciliter la réaffectation des ressources aux secteurs nouveaux et très productifs;
- amélioration des infrastructures.

En Amérique centrale et aux Caraïbes, des efforts s'imposent aussi pour remédier au surendettement et à la faiblesse de la concurrence, qui sont d'autres facteurs expliquant les piètres résultats de ces pays.

Le chemin sera ardu pour les pays d'Amérique latine et des Caraïbes. Comme l'impulsion donnée par la conjoncture extérieure exceptionnellement favorable se dissipe et que des goulets d'étranglement (liés aux contraintes naturelles de la main-d'œuvre) apparaissent du côté de l'offre, il est peu probable que l'essor de la région se maintienne à moins que la PTF ne s'améliore sensiblement. Il reste donc essentiel de promouvoir la productivité dans l'ensemble de la région : les pays exportateurs de matières premières pour éviter de retomber à un rythme de croissance inférieur à celui qu'ils ont connu pendant dix ans, et les autres pays pour débloquer leur potentiel de croissance historiquement bas. Ces difficultés peuvent en fait susciter des politiques et des réformes structurelles plus judicieuses susceptibles d'ouvrir une nouvelle ère reconfortante d'essor économique et de progression du niveau de vie. ■

Sebastián Sosa est économiste principal au Département Hémisphère occidental du FMI, et Evridiki Tsounta est économiste principal au Département de la stratégie, des politiques et de l'évaluation du FMI.

Bibliographie :

- Adler, Gustavo, and Sebastián Sosa, 2012, "Intra-Regional Spillovers in South America: Is Brazil Systemic after All?" *IMF Working Paper 12/145* (Washington: International Monetary Fund).
- Barro, Robert, and Jong-Wha Lee, 2010, "A New Data Set of Educational Attainment," *NBER Working Paper 15902* (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research).
- Busso, Matías, María Victoria Fazio, and Santiago Levy, 2012, "(In) Formal and (Un)Productive: The Productivity Costs of Excessive Informality in Mexico," *IDB Working Paper 341* (Washington: Inter-American Development Bank).
- Sosa, Sebastián, and Evridiki Tsounta, à paraître, "Labor Productivity and Potential Growth in Latin America: A Post-Crisis Assessment," *IMF Working Paper* (Washington: International Monetary Fund).
- , and Hye S. Kim, 2013, "Is the Growth Momentum in Latin America Sustainable?" *IMF Working Paper 13/109* (Washington: International Monetary Fund).
- Swiston, Andrew, and Luis-Diego Barrot, 2011, "The Role of Structural Reforms in Raising Economic Growth in Central America," *IMF Working Paper 11/248* (Washington: International Monetary Fund).