

Jan Tinbergen

Économie du développement

II^e Conférence Marc-Bloch, juin 1980

La conférence, revue et augmentée, a été publiée in : *Revue économique*, 32 (3), 1981, p. 437-447 ; archive numérique sur [Persée](#).

Texte intégral

Je voudrais prononcer, à l'occasion de cette conférence, un plaidoyer en faveur d'un programme audacieux de résorption du chômage – chômage qui devient de plus en plus insupportable ici mais bien plus encore dans le tiers-monde : c'est bien le chômage dans les pays en voie de développement qui pousse tant de migrants vers les pays occidentaux. La politique que je recommande doit être une politique internationale car l'une des raisons pour lesquelles l'emploi demeure en stagnation tient à ce que nos tentatives pour stimuler l'économie n'ont été que des efforts nationaux et une approche nationale ne peut avoir aucune efficacité, parce qu'elle suppose que la politique internationale ne change pas. Un effort international, c'est-à-dire coordonné, impose que la politique de tous les pays soit modifiée simultanément. Pour autant que je sache, nos planificateurs n'ont pas choisi une telle simultanéité comme point de départ.

C'est donc d'une action concertée que je vous parlerai. Afin de faire avancer une idée, il faut lui donner un nom ; je propose de la baptiser « Opération emploi ». Cette opération devrait s'insérer dans le « Programme mondial de l'emploi » lancé par l'Organisation internationale du travail (OIT) à Genève, lors du cinquantenaire de cette organisation, sous le directorat de votre célèbre compatriote Francis Blanchard. N'oublions pas non plus que le premier directeur du BIT a été un autre de vos grands compatriotes, Albert Thomas. L'OIT a été créée afin d'améliorer la vie des travailleurs. Aujourd'hui nous disposons aussi du rapport de la Commission Brandt¹. Vous verrez bientôt les nombreuses similarités entre mes propositions et celles de la Commission Brandt.

La nécessité d'attaquer le chômage – et en même temps l'inflation – par des moyens internationaux résulte de l'interdépendance des économies nationales, interdépendance plus prononcée que jamais. Il suffit de penser à l'énergie et à la nourriture pour nous rappeler cette interdépendance d'aujourd'hui.

L'« Opération emploi » comporte trois axes principaux : stimuler l'activité économique ; améliorer la division internationale du travail ; et, enfin, contrôler rigoureusement le système des prix et des coûts de production, c'est-à-dire les revenus.

La stimulation initiale des activités devra partir de deux pôles. Premièrement, il faut augmenter les investissements – publics et privés – en vue du développement du tiers-monde. Deuxièmement, améliorer la division internationale du travail en éliminant de façon accélérée le protectionnisme, et donner accès à nos marchés aux produits industriels du tiers-monde. Ainsi que l'ont montré deux célèbres économistes suédois, Heckscher et Ohlin², ce sont les produits à modeste capitalisation et les produits contenant beaucoup de ressources naturelles des pays de provenance qu'il faudrait importer au lieu de les produire en Europe. Cet accès à nos marchés favoriserait la création de bon nombre d'emplois dans les pays sous-développés.

En revanche, dans nos pays occidentaux, ce sont surtout les activités exigeant beaucoup de capital qui doivent être stimulées. Je veux parler non seulement de capital physique, mais surtout du capital humain dont sont riches nos économies. Autrement dit, il faut miser ici sur des activités exigeant beaucoup de compétence scientifique et technique ; et, en particulier, sur ces industries innovantes où les connaissances techniques et les recherches nécessaires sont susceptibles de nous donner un avantage concurrentiel comparatif, comme la production d'installations protégeant l'environnement naturel, et le recyclage des déchets. Mais la plus grande partie de nos futures activités devra être cherchée parmi les services. C'est encore un de vos compatriotes, Jean Fourastié³, qui en 1949 déjà prédisait que c'était dans ce secteur que se trouvait « le grand espoir du xx^e siècle ». Je veux essayer d'être plus précis en énumérant quelques objets de recherche urgents. Nos besoins en connaissance et en compréhension ont changé radicalement depuis que Fourastié a prononcé ces paroles prophétiques. Cet état de fait a d'abord été compris, je crois, par les écologistes, qui sont conscients des menaces de notre environnement naturel. On en trouve un exemple récent dans l'ouvrage de Norman Meyers⁴. Une décennie après que les premiers écologistes, vers 1960, exprimaient leurs préoccupations, le Club de Rome, présidé par Aurelio Peccei, a lancé une campagne d'information et d'analyse portant sur l'avenir de l'humanité. C'est grâce à ces individus qu'un grand nombre d'entre nous perçoit maintenant combien nos connaissances et notre compréhension sont trop limitées pour planifier intelligemment notre avenir.

C'est la raison pour laquelle il est possible de dresser l'inventaire des recherches que je vous ai annoncé. En voici quelques exemples dont chacun constitue un vaste programme de recherches nécessaires.

- 1. Quelle est l'influence de l'augmentation de notre consommation de combustibles fossiles (charbon, huiles minérales, gaz) sur notre climat ? La possibilité de changements dramatiques ne peut pas être exclue.
- 2. Quels sont les risques attachés à l'utilisation d'énergie nucléaire sous les différentes formes disponibles en ce moment, c'est-à-dire les différents types de réacteurs utilisés et certains types en voie de développement – comparés aux risques de l'utilisation de combustibles fossiles ? Celle-là non plus n'est pas sans risque, comme le savent trop bien nos mineurs.
- 3. Afin de maintenir les rendements de nos espèces alimentaires (grains, pommes de terre, etc.), quelle superficie de notre planète faudrait-il conserver dans son état naturel comme réserve génétique ?
- 4. De quelle manière faudra-t-il changer l'organisation de notre production et de notre société afin de maximiser le bien-être humain – bien-être du consommateur aussi bien que du producteur, dont les niveaux d'éducation ont considérablement changé durant les dernières décennies ? Quel degré de décentralisation est souhaitable et possible, dans les grandes hiérarchies de production et d'administration ? Il s'agit là d'un programme de recherches à la fois politiques, psychologiques et pédagogiques.
- 5. Quelles seront les conséquences sur l'emploi de l'introduction des micro-ordinateurs ? Il y aura probablement, d'une part, une diminution considérable de l'emploi humain nécessaire pour rendre les services qui, dans l'avenir, pourront être accomplis par ce nouvel équipement minuscule et bon marché ; et, d'autre part, une expansion de la demande des services produits. Nous avons tous fait l'expérience des ordinateurs actuellement utilisés. Mes collègues et moi-même demandons aujourd'hui beaucoup plus de calculs, et beaucoup plus divers, qu'on ne le faisait autrefois parce c'était trop coûteux.

- 6. Serait-il possible, et si oui, à quelles conditions, de stimuler l'économie mondiale, comme je l'ai esquissé, sans relancer à nouveau l'inflation ? Voici évidemment le sujet même que je m'appête à traiter.

J'ai recommandé de créer de l'emploi dans le secteur des services, et tout particulièrement dans le sous-secteur des recherches. J'ai recommandé également – implicitement – d'abandonner certaines industries jusqu'ici protégées qui ne peuvent concurrencer le marché mondial : les industries à faible capitalisation, comme la plupart des industries textiles, les industries du vêtement, du cuir, de la chaussure et d'autres. Cela pose quelques questions pénibles à une partie de notre population ouvrière. Je dois les aborder et y répondre. Première réponse : en accord avec M. Fourastié, je tiens à souligner le fait que la composition de notre population active a considérablement changé et compte beaucoup plus de diplômés d'universités, d'écoles secondaires et d'écoles professionnelles qu'auparavant. Seconde réponse : il reste des activités manuelles pour ceux qui n'ont pas d'autres possibilités ; beaucoup d'activités, telles le bâtiment, les transports locaux et nationaux, dont les produits ne peuvent relever du commerce international, ont besoin de travailleurs manuels – sans oublier les industries exportatrices qui, elles aussi, sont demandeuses de main-d'œuvre : les industries mécaniques, électrotechniques, chimiques. Il y aura donc aussi besoin d'ouvriers dans l'avenir ; mais une certaine réorientation sera nécessaire. Pour les plus âgés ce sera difficile et il me semble juste de prévoir à leur égard une compensation financière. Les possibilités de les indemniser peuvent croître, cependant, par suite de l'augmentation du revenu national qui résultera des mesures proposées.

Au surplus, l'« Opération emploi » pourrait inclure dans les pays développés une autre composante : la reconstruction urbaine, notamment la rénovation de certains quartiers vieillissants où la qualité de la vie s'est dégradée à un niveau inacceptable. Cette autre composante de l'« Opération emploi » a comme objet principal des produits qui ne peuvent pas faire partie du commerce international comme les immeubles, et en conséquence n'ont pas d'influence sur la composante principale déjà discutée ; elle créera de l'emploi principalement pour les travailleurs manuels. Une partie des ouvriers devenus chômeurs pourrait être réadaptée par des cours de rééducation qui leur offriraient même une occupation mieux rémunérée que leur occupation initiale.

Les mêmes possibilités existent pour d'autres activités dont les produits n'entrent pas dans le commerce international, par exemple les services personnels et sociaux comme la sécurité sociale des invalides et des personnes âgées, ou l'enseignement primaire et pré-primaire. Une réduction du nombre d'élèves par classe ne contribuerait pas seulement à l'emploi des instituteurs, mais en même temps à la qualité de l'enseignement.

Ces objets de l'« Opération emploi » énumérés, il me faut en préciser le financement. C'est ici que le rapport de la Commission Brandt peut nous servir de guide. Bien que ses propositions s'appliquent à ce que j'ai appelé le premier pôle de stimulation, c'est-à-dire les investissements dans les pays du tiers-monde, les sources de financement peuvent être utilisées également – en tout cas partiellement – pour le deuxième pôle. Parmi les sources suggérées par le rapport Brandt il y a 1) les droits de tirage spéciaux (DTS) du Fonds monétaire international (FMI) ; 2) les prêts de la Banque mondiale, dont le volume pourrait être accru ; 3) la création d'un fonds international auquel pourraient contribuer les pays exportateurs de pétrole afin de compléter les autres sources disponibles ; et 4) la hausse des impôts. Il y a lieu d'y ajouter 5) les réductions des dépenses publiques qui apparaîtront automatiquement dès l'augmentation de la production – par exemple la réduction des

montants d'allocation aux chômeurs. Similairement, la hausse des recettes d'impôts sera la conséquence automatique des investissements de développement dans les pays du tiers-monde : une partie de ces investissements se traduira par l'élévation des recettes de nos industries mécaniques, donc par un accroissement des revenus et, finalement, par une augmentation des recettes du fisc dans les pays développés.

Ceci dit, abordons la question déjà évoquée : cette « Opération emploi » sera-t-elle possible sans une nouvelle hausse des prix ? Pourra-t-on éviter une nouvelle inflation et comment ? Je me propose de formuler quelques arguments en faveur d'un certain optimisme à cet égard. Il va sans dire que l'inflation ne pourra être évitée qu'en prenant certaines mesures socio-économiques. Beaucoup dépendra donc de la nature de ces mesures et de la chance de les faire accepter.

Premièrement, la nouvelle politique commerciale recommandée, c'est-à-dire l'élimination de la protection, constituerait une force anti-inflationniste. Des quantités considérables de produits importés du tiers-monde deviendront meilleur marché : les vêtements, la chaussure, peuvent être importés à des prix considérablement plus bas. L'économiste belge Jean Waelbroeck, de l'Université libre de Bruxelles, l'a récemment montré lors d'une conférence donnée à Anvers⁵.

Deuxièmement, l'introduction dans certaines industries d'une deuxième équipe contribuera à une baisse des coûts de production et donc des prix. À l'initiative du Conseil socio-économique des Pays-Bas, le bureau du Plan néerlandais a évalué les conséquences d'une utilisation moyenne de notre appareil de production de quarante-cinq heures au lieu des quarante heures actuelles : l'augmentation de l'emploi porterait sur près de mille cent personnes, soit presque 2 % de notre population active, une donnée donc intéressante.

Troisièmement je veux attirer l'attention sur les études de l'économiste suédois Gösta Rehn⁶ qui, depuis des années, a propagé l'application de « primes d'emploi ». Ces primes sont des subventions accordées à toute entreprise qui emploie plus de personnes que, par exemple, pendant l'année passée. De telles subventions constituent une réduction des coûts marginaux. Dans un marché régi par la libre concurrence, une telle réduction doit mener à une baisse des prix. Cet argument n'est valable en effet que lorsqu'il y a libre concurrence. Je me range du côté de mon collègue suédois à condition qu'il y ait simultanément un contrôle très strict des prix.

Pour cette raison, quatrièmement, l'établissement d'un tel instrument de politique économique est indispensable. Cet ajout à l'arsenal de la politique socio-économique signifierait que serait suivi l'exemple donné par la Suisse de 1972 à 1978 qui, durant cette période, a mis en place un petit bureau très efficace de contrôle des prix. Je veux même aller un peu plus loin : ne faudrait-il pas introduire un contrôle simultané des prix et des salaires, ces deux variables étant intimement interdépendantes ? Globalement, l'idéal serait d'avoir des prix stables et des salaires variant en fonction de la productivité ou de la pénurie de chaque catégorie de travail. Parallèlement à l'offre décroissante de travail à haute qualification et à la pénurie croissante de main-d'œuvre non qualifiée, cela impliquerait une baisse relative des salaires élevés et une hausse relative des salaires les plus bas, versés à ceux qui ont des occupations sales et pénibles.

On pourrait même aller encore plus loin en se demandant si, dans la situation actuelle, on n'aurait pas besoin de négociations triangulaires, sur nos prix, nos salaires et le prix du

pétrole. Les hausses périodiques des prix du pétrole sont des réactions à la hausse de nos prix. Pardonnez-moi d'exprimer des idées qui paraissent irréelles et lointaines ; de toute façon, leur formulation illustre le caractère international de ce que nous devrions faire. Au surplus, si nous parlons d'une modération nécessaire des salaires, il est nécessaire que l'exemple soit donné par les salaires les plus élevés, et que la baisse même de ces salaires joue avec le caractère souvent monopolistique de ces revenus.

La discussion sur une politique anti-inflationniste n'est pas close. Il reste un point important : la politique monétaire et les idées monétaristes. Tout le monde en convient : la restriction simple et brutale de la quantité de la monnaie et quasi-monnaie n'est pas la solution. Mais il existe une idée plus subtile que nous pouvons emprunter aux monétaristes, comme l'a formulé mon collègue de l'université de Rotterdam, M. P. Korteweg⁷. Un élément du processus de l'inflation accélérée consiste en ce que les Anglais appellent « expectations » : les prévisions ou les espoirs en ce qui concerne les prix futurs. Si l'on pouvait contribuer à une modération de ces valeurs prévues, il serait possible de réduire le danger inflationniste. Il suffirait pour cela que la Banque centrale, qui a le pouvoir de l'imposer, annonce un plafond aux crédits bancaires. De cette façon, une idée monétariste devrait faire partie de notre « Opération emploi », encore au niveau international, par exemple par la Banque des paiements internationaux de Bâle.

En résumé, une politique de développement de l'emploi sans créer d'inflation devrait s'appuyer sur 1) l'élimination de la protection ; 2) l'introduction, dans quelques branches d'industrie, de deuxièmes équipes ; 3) le versement de subventions à l'emploi ; 4) un rigoureux contrôle des prix et des salaires et 5) l'annonce de mesures restrictives monétaires.

Comme je l'ai déjà dit, il est souhaitable, ou plutôt nécessaire, que quelques instituts de recherches économiques procèdent à la vérification, ou à la réfutation, de mon hypothèse que l'inflation serait évitable si les mesures indiquées étaient prises. De telles vérifications devraient être conduites par plusieurs instituts, pour s'assurer une diversité d'approches. Pour la France, cette tâche pourrait être confiée sans doute au Commissariat au Plan et à l'INSEE ; pour la République fédérale d'Allemagne je pense à l'Institut für Weltwirtschaft à Kiel ; pour la Belgique le DULBEA (Département de l'Université libre de Bruxelles d'économie appliquée) ; aux Pays-Bas, c'est le Bureau du Plan (Centraal Planbureau) qui est le mieux équipé ; et l'on pourrait s'adjoindre des instituts suédois, norvégiens et autrichiens. C'est avec cette dernière recommandation que je veux terminer, en vous remerciant de votre patience.

Notes

1. Willy Brandt, *North-South. A programme for survival*. Report of the Independent Commission on international development issues under the chairmanship of –, Londres-Sidney, Pan Books, 1980.

2. Bertil Ohlin, *Interregional and international trade*, Cambridge, MA, 1933 (« Harvard Economic Studies », XXXIX).

3. Jean Fourastié, *Le grand espoir du XX^e siècle. Progrès technique, progrès économique, progrès social*, Paris, Presses universitaires de France, 1949.

4. Norman Meyers, *The Sinking Ark*, Pergamon Press, 1979.

5. Jean Waelbroeck & E. Verreydt, *Protection, employment and welfare in a stagflating economy. Policy issues for the EEC*, Anvers, Universitaire Faculteiten Sint-Ignatius, Centre for Development Studies, Colloque 11 décembre 1979.

[6.](#) Gösta Rehn, intervention dans un colloque organisé par la Fondation européenne de la culture, La Haye, 29-30 novembre 1979.

[7.](#) P. Korteweg & E. J. Bomhoff, « Loon- en prijspolitiek alléén geen middel tegen inflatie », *NRC Handelsblad*, 3 janv. 1980, p. 11.

Pour citer cette conférence

Jan Tinbergen, « Économie du développement », , 1980, [en ligne], mis en ligne le 21 juin 2006. URL : <http://cmb.ehess.fr/119>. Consulté le 19 janvier 2016.