



HAL
open science

Raúl Prebisch : une théorie du développement ancrée dans l'expérience de l'Amérique latine

Adriana Calcagno

► **To cite this version:**

Adriana Calcagno. Raúl Prebisch : une théorie du développement ancrée dans l'expérience de l'Amérique latine. Economies et finances. 2015. dumas-01349824

HAL Id: dumas-01349824

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01349824>

Submitted on 28 Jul 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Université Paris I Sorbonne
UFR 02 sciences économiques

Mention Théories, Histoire et Méthodes de l'Économie
Master 2 Recherche Histoire de la Pensée Économique
Année 2014/2015

Raúl Prebisch :
Une théorie du développement ancrée dans l'expérience de l'Amérique Latine

Sous la direction de
Mme Ariane DUPONT-KIEFFER
Présenté et soutenu par
Adriana CALCAGNO

L'université de Paris 1 Panthéon Sorbonne n'entend donner aucune approbation ni désapprobation aux opinions émises dans ce mémoire ; elles doivent être considérées comme propres à leur auteur.

Table des matières

Introduction	6
I- Les années de formation et construction théorique de Prebisch : des expériences théoriques et professionnelles décisives sur sa théorie du développement	13
A) Le jeune Prebisch et ses années universitaires : l'importance du lien entre la théorie et la pratique, l'importance du « réel ».....	16
1. Le milieu social et l'enfance de Prebisch	16
2. La formation Universitaire et intellectuelle de Prebisch: l'importance de l'expérience.....	18
2.1 La théorie économique enseignée à l'Université et la déception de Prebisch.....	18
2.2 Le choix de Prebisch d'être autodidacte.....	19
2.3 Le travail théorique de Prebisch en tant qu'étudiant et sa direction de groupes de recherche étudiants.....	22
B) L'importance de l'expérience professionnelle chez Prebisch.....	26
1. Le Bureau de Statistiques de la Sociedad Rural de Agricultura.....	27
2. Le Ministère des Finances et un bref passage au Ministère d'Agriculture.....	28
3. Le Bureau National de Statistiques.....	29
4. Prebisch dans le Banco de la Nación Argentina (BNA): les débuts du pouvoir et de l'expérience internationale de Prebisch.....	30
4.1 L'expérience au sein du BNA.....	30
4.2 L'expérience internationale de Prebisch impulsée par le BNA.....	31
5. Prebisch en tant que directeur général de la Banque Centrale de la République Argentine (BCRA) : un grand pouvoir sur l'économie et une importance diplomatique.....	32
5.1 Les politiques monétaires de la BCRA : des politiques contra-cycliques et le contrôle des capitaux.....	34
5.2 Les négociations avec Washington, et un essai d'intégration régionale avec le Brésil.....	35
6. Conclusions : l'importance des institutions dans la théorie de Prebisch, et les apports de son expérience professionnelle dans les textes de 1949 et 1963.....	36

6.1	L'importance des institutions dans la théorie de Prebisch.....	36
6.2	Résumé des apports de son expérience professionnelle dans les textes de 1949 et 1963.....	37
C)	A partir de 1943 : un moment de réflexion théorique pour Prebisch, et la création d'un renom en Amérique Latine qui lui ouvrira les portes de la CEPAL.....	40
1.	<i>La moneda y el ritmo de la actividad económica</i> , 1943 : l'importance de ce texte non publié de Prebisch.....	40
1.1	Le texte de 1943 : l'Etat doit activement mener et combiner différentes politiques pour le bon fonctionnement de l'économie.....	41
1.1.1	Le lien entre politiques commerciale et industrielle.....	42
1.1.2	Les politiques agricole et monétaire, et leur lien avec la politique contra-cyclique.....	43
1.1.3	Le rôle des politiques commerciale et industrielle dans une politique de diversification à long-terme.....	43
1.2	En 1949, ces mêmes idées sont d'avantage développées et structurées clairement autour d'une théorie du développement.....	44
1.3	Résumé des ressemblances entre 1943 et 1949.....	45
2.	Son expérience personnelle liée à l'académie latino-américaine et à la gestion des banques centrales ont contribué à la dimension internationale du texte de 49.....	46
3.	Le renom de Prebisch en Amérique Latine et son charisme lui ouvrent les portes de la CEPAL.....	49
3.1	Le charisme « institutionnel », lié à ses postes de travail.....	49
3.2	Le charisme plus « personnel », mais pas pour autant indépendant de son statut dans les institutions.....	50
II-	Le tournant dans la théorie de Prebisch : vers une théorie du développement dans son « Manifeste de la CEPAL » en 1949 à sa concrétisation dans <i>Hacia una dinámica del desarrollo Latinoamericano</i> en 1963	52
A)	Les débuts d'une théorie du développement solide, normative et pragmatique.....	52
1.	Les enjeux de la création de la CEPAL : prouver qu'il s'agit d'un organisme utile et autosuffisant.....	52
2.	Une rhétorique convaincante.....	54

2.1	Des statistiques et des exemples numériques pour convaincre de la réelle inégalité dans l'échange entre le centre et la périphérie.....	55
2.2	Les Etats-Unis offrent un exemple concret dont nous pouvons nous inspirer.....	57
3.	Les moyens possibles pour se développer.....	58
3.1	Monnaie crédit et change.....	59
3.2	Les politiques commerciale et industrielle.....	61
3.3	La politique contra-cyclique.....	63
4.	Conclusion : le texte de Prebisch est moins sectoriel et a une approche globale visant l'Amérique Latine.....	65
B)	L'affirmation de la théorie et des politiques du développement de Prebisch : un bilan en 1963, fruit de 13 ans passés à la CEPAL (influences de l'institution dans son contenu théorique, et influence de son expérience internationale).....	68
1.	Une connaissance plus poussée de la réalité économique et sociale latino-américaine, et comment cela se reflète sur sa vision de l'agriculture et le progrès social.....	69
1.1	La description de la structure sociale latino-américaine.....	69
1.2	L'accumulation du capital par la réduction de la consommation des classes aisées et quelques limites.....	70
1.3	Pour se développer économiquement, la structure sociale doit changer.....	72
2.	Les marchés régionaux.....	74
2.1	Le rôle de Prebisch dans la création de l'Association Latino-américaine de Libre Commerce.....	74
2.2	La conception du marché commun de Prebisch.....	75
3.	Conclusions.....	77
	Conclusion.....	80
	Bibliographie.....	84

Introduction

Prebisch est un économiste argentin connu pour être un des principaux fondateurs de la théorie du développement. Il est également connu pour son rôle central au sein de la Commission Economique Pour l'Amérique Latine et les Caraïbes (CEPAL),- fondée en 1948 - et dans la création de la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED) en 1964. Prebisch était un théoricien innovateur et influent. L'originalité de sa pensée s'inscrit dans le cadre historique particulier de l'Argentine du XXème siècle et se situe au carrefour d'une formation théorique classique, d'une connaissance de l'économie argentine et latino-américaine et de la formulation et mise en place de politiques économiques à partir de postes de responsabilité.

Contexte historique et situation économique de l'Argentine

Les pays latino-américains ont obtenu leur indépendance pour la plupart pendant le premier quart du 19ème siècle, suite aux guerres d'indépendance. L'Argentine était ainsi indépendante depuis 1816, un siècle avant que Prebisch ait commencé ses études en économie. L'expérience Latino américaine était particulière au niveau mondial, car le reste de la « périphérie »¹ était encore majoritairement dominée par des puissances coloniales pendant la première moitié du XXème siècle. Il n'y avait pas eu, ou très peu, une expérience du sous-développement² dans des pays indépendants. L'Amérique Latine était ainsi ouverte au commerce international et aux mouvements de capitaux. En conséquence elle était vulnérable aux crises financières qu'elle connut dès le XIXème siècle, phénomènes qui étaient inconnus du reste des pays périphériques. De plus, entre autres à cause de son état de sous-développement économique et social, l'économie de l'Amérique Latine restait dépendante de l'Europe et des Etats-Unis. A notre avis, ceci explique pourquoi cette pensée d'une économie en développement s'est surtout produite en Amérique Latine : cette expérience unique donnait des éléments pour élaborer des théories à ce sujet.

Dans les relations de commerce qui se sont établies entre les pays européens et l'Amérique Latine, cette dernière s'est vue attribuer le rôle de fournisseur de matières

¹ Prebisch utilise les termes « centre » et « périphérie » au lieu de « pays développés » et « pays en voie de développement ». En privilégiant ces termes, Prebisch fait ressortir la relation qui existe entre ces deux groupes : il n'existerait pas de « centre » sans une « périphérie ».

² Le sous-développement est défini comme un « déséquilibre interne entre la croissance de la population et l'augmentation insuffisante des ressources à la disposition de la population » (Y. Lacoste, 1967).

premières. Ainsi s'accroît la dépendance commerciale des pays « périphériques » envers le « centre », pour utiliser les mots de Prebisch, notamment en ce qui concerne l'exportation de matières premières et de production agricoles, et l'importation de biens manufacturés ou industriels.

Le type de produits exportés à partir du dernier quart du 19^{ème} siècle avait un impact en termes du type de développement dont il était porteur dans le cas de l'Argentine. En premier lieu, ses exportations étaient agricoles, et leur production était extensive car elle bénéficiait d'un territoire étendu et fertile. Pour pouvoir exploiter ces grandes étendues il fallait créer un chemin de fer qui couvre tout le territoire. Il s'en est suivi un investissement important en infrastructures. De plus, le secteur agricole jouissait d'une productivité par travailleur et de salaires bien plus élevés que dans une grande partie de l'Amérique Latine.³ Ceci permettait de payer d'attirer une immigration massive en provenance principalement de l'Europe du Sud, notamment entre 1880 et 1914⁴. Ces populations européennes avaient déjà une consommation assez diversifiée qui incluait un certain nombre de biens manufacturés, et ceux qui devenaient salariés demandaient à être payés en monnaie. Ceci a impulsé la création de marchés importants de consommation. De même, le développement, qui a été aidé par cette immigration, s'est accompagné par l'importation et l'application de technologies venues de pays développés, ce qui a fait augmenter la productivité par travailleur. Le processus d'industrialisation avait donc commencé en Argentine un peu avant le 20^{ème} siècle.

De cette façon, l'Argentine des premières décennies du XX^{ème} siècle avait une économie plus avancée et plus complexe que le reste de l'Amérique latine, tout en restant dépendante de son exportation de produits agricoles vers les pays industrialisés. Par conséquent, l'influence de la crise de 29 a eu deux effets : dans un premier temps, un effet négatif sur les exportations argentines envers les « centres », car elles ont vu leur prix et débouchés chuter fortement. Mais dans un deuxième temps, la capacité industrielle et une demande interne déjà existantes constituaient un terreau pour une plus grande industrialisation. Notamment, l'industrialisation par la substitution des importations s'est développée en quelque sorte spontanément, car on ne pouvait plus couvrir une demande déjà importante de biens manufacturiers au moyen d'importations. L'industrie a ainsi bénéficié d'une protection non désirée, imposée par les

³ L'Uruguay et le Sud du Brésil présentaient les mêmes caractéristiques que l'Argentine.

⁴ D'après le site internet du gouvernement argentin: <http://www.argentina.gob.ar/pais/poblacion/49-inmigraci%C3%B3n.php>

circonstances, et elle aida au développement industriel en produisant ce qui ne pouvait plus être importé. Après le choc de la crise et après la Seconde Guerre Mondiale, il y a eu un changement de modèle de croissance, dorénavant tirée par l'industrie, et impulsé par des politiques menées délibérément en Argentine, notamment par les gouvernements de Perón (1946-1955) et de Frondizi (1958-1962). Le processus d'industrialisation s'accompagna d'une forte urbanisation, un élargissement des classes salariées, avec également un processus politique d'incorporation des classes populaires, et une action des Etats pour avancer vers le développement, y compris par des nationalisations et la création d'entreprises publiques.

L'originalité de Prebisch

Prebisch est un auteur clé pour la théorie du développement de l'Amérique Latine. Il a traversé le 20ème siècle, de 1901 à 1986. Il a ainsi connu des périodes très différentes économiquement tant pour l'Argentine que pour le monde. Il a vécu la prospérité argentine jusqu'aux années 20. Mais il a aussi vécu les troubles et les changements: la première guerre mondiale, les problèmes économiques peu avant la crise de 29, la crise des années 30, les difficultés engendrées par la seconde guerre mondiale, les populismes, la guerre froide et les dictatures argentines. Il a ainsi vécu les moments où l'instabilité de la structure économique argentine se faisait sentir. Il a vécu dans un pays où la croissance « tirée par les exportations » a fonctionné pendant longtemps, mais qui a vu ses limites lorsque la crise des années 30 produisit une très forte baisse des prix des matières premières, en particulier des produits agricoles. Il a constaté la nécessité des pays en voie de développement de s'industrialiser par la force des circonstances : c'était la seule façon de se procurer des biens manufacturés.

Ce qui est d'autant plus intéressant chez Prebisch, c'est qu'il a vécu toutes ces situations depuis l'intérieur d'institutions gouvernementales puis internationales. Dès 1923, il travaillait pour le secteur public. En conséquence, ses réflexions portant tout à la fois sur l'industrialisation, sur la protection de l'économie, sur le fait de soutenir l'industrialisation au delà de la substitution des importations, n'ont pas été des constructions abstraites. Sa pensée et sa vision sur le développement étaient en partie dues au fait qu'il ait été un Argentin occupant des postes importants de prise de décisions en politique économique. Dans ses postes de secrétaire général de la CEPAL puis de la CNUCED, sa vision du développement s'élargira pour englober l'Amérique Latine, puis l'ensemble du monde en développement. Sa pensée se fonde ainsi sur son analyse de la situation historique, sociale et économique de

l'Amérique Latine de son époque, une situation qui posait des questions nouvelles et inédites qui ne trouvaient pas de réponses dans la pensée économique dominante.

Les apports de ce travail

Ce que l'histoire de la pensée économique et les théories du développement retiennent généralement de la théorie de Prebisch c'est la dégradation des termes de l'échange, théorie souvent appelée la Thèse de Prebisch-Singer, étant donné que les deux auteurs ont présenté des idées similaires sur les termes de l'échange vers la fin des années 40⁵.

Ce travail que nous présentons cherche à montrer que la théorie de Prebisch est bien plus vaste que cela, et bien plus complexe. C'est une théorie du développement complète qui met en relation les différents secteurs de l'économie et de la société qu'elle articule avec l'insertion internationale. Cette théorie se soucie du niveau de vie de la population dont l'amélioration est perçue à la fois comme but ultime et comme condition du développement. Les instances gouvernementales, notamment la Banque Centrale, ainsi que des institutions internationales auront un rôle clé : ce sont elles qui, en agissant sur les différents secteurs de l'économie, devraient permettre le développement. Prebisch croyait en la nécessité d'une action volontariste, une politique active pour promouvoir le développement aussi bien au niveau national qu'international. La dégradation des termes de l'échange n'est que le point de départ, le constat qui devrait pousser les gouvernements à agir afin de diversifier l'économie de leur pays et ne plus être dans une situation de dépendance envers les pays industrialisés.

Agir sur les structures de l'économie et de la société pour les améliorer et atteindre un niveau et qualité de vie supérieurs sont généralement les principaux axes autour desquels s'articulent les différentes définitions du développement. Ainsi le développement est généralement défini comme étant composé du développement humain et du développement économique⁶. Le premier consiste en l'amélioration du niveau de vie de la population.⁷ Le deuxième désigne l'ensemble des transformations de la structure économique d'une zone géographique plus ou moins grande, et résultant de la croissance durable de sa productivité et

⁵ Ils n'ont toutefois jamais travaillé ensemble.

⁶ La définition du développement durable inclut également la protection de l'environnement.

⁷ «Le développement humain est le processus qui conduit à l'élargissement de l'éventail des possibilités offertes aux individus. L'amélioration du revenu figure incontestablement au nombre de ces possibilités, mais il en est beaucoup d'autres. L'objectif du développement doit être de permettre aux hommes de jouir d'une longue vie, d'être en bonne santé et d'exercer leur créativité [...]», PNUD, Rapport mondial sur le développement humain, 1992, *Economica* 1992.

de son produit réel global⁸. Ces transformations peuvent agir, par exemple, sur la structure de l'économie (par exemple une plus grande importance du secteur industriel), sur la structure de la demande (par exemple plus de demande de manufactures), ou sur la structure sociale (une société plus égalitaire avec amélioration du niveau de vie).

Ce travail apportera également des éléments biographiques de Prebisch pour expliquer sa théorie, en suivant la formation de sa pensée, ce qui nous permettra de l'apprécier à la lumière de ses expériences passées. Nous comprendrons que les politiques économiques proposées surgissent de la constatation de Prebisch que les problèmes et les défis du développement latino-américain ne trouvaient pas de réponse dans les théories importées des pays développés. En se penchant sur les travaux antérieurs de Prebisch, il ressortira par exemple qu'il a développé, bien avant les années 50, les idées de dégradation des termes de l'échange, de dépendance de la « périphérie » envers le « centre », et de vulnérabilité extérieure.

Nous traiterons ainsi dans ce mémoire comment Prebisch contribue à la naissance de la théorie du développement sur la base d'une expérience personnelle particulièrement riche et dans un cadre particulier qui pose des problèmes propres à l'Amérique Latine

Le succès que connaît Prebisch et son message vient du fait qu'il rationalise et donne une justification théorique aux politiques économiques qui étaient réalisées par plusieurs gouvernements de la région. En 1949, il y avait déjà eu une action de l'Etat pour industrialiser en Amérique Latine, certains pays le faisaient déjà. C'est une adéquation de la théorie aux nécessités du moment, car elle cherche à analyser la situation économique et sociale, à l'expliquer et à comprendre les problèmes qui surgissent. Il s'agit aussi d'une adéquation aux politiques qui se réalisaient à ce moment : la théorie de Prebisch les justifie et suggère comment les orienter et les projeter vers le futur. Nous verrons également que Prebisch eut une grande influence dans l'élaboration de ces politiques que sa théorie viendra justifier.

Dans ce mémoire, nous étudierons particulièrement deux textes de Prebisch : *El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas*, 1949, et *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*, 1963. Le texte de 1949 est le premier

⁸ Le développement pour François Perroux est « la combinaison des changements mentaux et sociaux d'une population qui la rendent apte à faire croître, cumulativement et durablement, son produit réel global » (*L'Économie du XX^e siècle*, PUF, 2^e éd., 1964)

écrit théorique de Prebisch dans lequel il élabore une théorie du développement globale comprenant les principaux piliers de la politique économique et couvrant l'Amérique Latine, et plus seulement l'Argentine. Nous montrerons que cet article représente une ébauche de sa théorie du développement, qui sera aboutie dans son ouvrage de 1963.

Dans une première partie, nous retracerons la construction des idées du texte de 1949, à travers ses expériences professionnelles et ses écrits théoriques antérieurs remontant à ses années universitaires. Dans ces derniers, nous verrons des bribes de ses idées que l'on retrouvera dans sa théorie du développement. Lorsqu'il était étudiant de 1918 à 1923, la Faculté d'Economie enseignait les théories dominantes provenant de l'Europe d'avant la Première Guerre Mondiale, ce qui déclencha en Prebisch la recherche d'une théorie adaptée aux nécessités de l'Amérique Latine. Nous décelons dans cela une remise en cause précoce des théories dominantes et des signes d'ouverture à une analyse renouvelée. Son premier emploi lié à l'agriculture en 1923 fut important pour connaître ce secteur, qui était le plus important de l'économie argentine de l'époque et fournissait la plupart des exportations du pays. Son expérience au Ministère des Finances en 1923 et en 1930 lui fit connaître les difficultés de financement de l'Etat argentin. Finalement, son travail dans le Banco de la Nación Argentina en 1927 lui apporta des connaissances de l'intérieur de la banque la plus importante de l'Argentine avant la création de la Banque Centrale en 1935 qu'il a impulsée et pour laquelle il a activement œuvré. Cette expérience rejaillit sur sa théorie dans laquelle il accorde une grande importance au financement du développement, tant vers le secteur privé que public. Son expérience à la Banque Centrale lui montre l'importance d'un organisme monétaire fort qui puisse agir sur l'économie, par exemple avec des politiques contra-cycliques. Nous verrons que ces expériences professionnelles seront synthétisées une première fois dans un livre inédit de 1943, qui analysera la situation économique argentine et les façons par lesquelles son pays pourrait se développer.

Dans une seconde partie, nous analyserons de façon plus détaillée le texte de 1949, le désignant comme une étape importante de son parcours intellectuel, et celui de 1963. Dans les deux textes, Prebisch présente des moyens d'action pour les gouvernements afin de développer les pays d'Amérique Latine. Ces moyens reposeront sur l'utilisation et la combinaison de différentes politiques économiques, notamment les politiques industrielle, commerciale et monétaire, dont les objectifs sont aussi bien contra-cycliques de court terme que de politiques de développement de long terme. Nous verrons que dans le texte de 1949,

Prebisch associe ses expériences et ses idées précédentes, qu'il élargit au-delà de l'Argentine, autour de la problématique du développement de l'Amérique Latine. Pour arriver au développement, l'industrialisation des pays de l'Amérique Latine - au moyen d'une intervention de l'Etat sur l'économie - jouera un rôle central. Les idées développées restent proches de son livre inédit de 1943, mais semblent mieux articulées et ne concernent plus seulement l'Argentine. Quant au texte de 1963, nous verrons qu'il présente une pensée plus réfléchie, plus sûre et plus approfondie qu'en 1949. Les mêmes problématiques sont développées d'avantage, mais nous nous attarderons sur deux idées centrales de son analyse du développement : le nécessaire changement de la structure sociale latino-américaine, et l'avancée vers un marché commun latino-américain. Dans les deux textes le développement économique au moyen de l'industrialisation a comme but ultime d'améliorer le niveau de vie de la population et de réduire les inégalités, ce qui à leur tour renforcerait le processus du développement.

I- Les années de formation et construction théorique de Prebisch : des expériences théoriques et professionnelles décisives sur sa théorie du développement.

Dans cette partie nous essayerons de retracer l'origine des idées contenues dans *El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas* (1949), et dans *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano* (1963). En continuité avec des auteurs comme Adolfo Gurrieri⁹ et avec certaines idées développées par Edgar J. Dosman¹⁰, nous soutenons dans cette première partie que les idées de Prebisch développées dans le texte de 1949 étaient présentes dans ses travaux précédents, remontant aux années 20. Nous nous rapprocherons ainsi du point de vue de Gurrieri, selon lequel Prebisch n'a jamais vraiment été convaincu par l'orthodoxie, malgré ce que lui-même et d'autres auteurs aient pu dire.¹¹ Effectivement, comme nous le montrerons plus loin, on retrouve dans sa jeunesse plusieurs indices de rejet de l'orthodoxie.

Comme Gurrieri le fait remarquer, le texte de 1949 de Prebisch préparé pour la Conférence de la Havane reflète surtout des idées passées de Prebisch avant son entrée à la Commission Economique Pour l'Amérique Latine et les Caraïbes (CEPAL). En effet, il a d'abord joint la CEPAL pour une courte période de 4 mois dans laquelle il devait aider à la formation de cette institution nouvellement créée et préparer un rapport pour la 2^{ème} Session de la CEPAL à la Havane qui devait se tenir en juin 1949¹². Cette période étant très courte et la tâche très ardue, il n'a pas vraiment eu le temps de fréquenter et échanger avec les autres économistes de la nouvelle branche de l'ONU¹³. Il a été rapporté par Dosman (2010) et Celso Furtado (1986, p.59-60) qu'un premier brouillon du rapport a circulé, et que Furtado a critiqué le manque de prise de position et de nouveauté dans le contenu, qui était trop prudent selon lui. Alors qu'il travaillait encore sur son rapport, Prebisch a lu un brouillon non publié

⁹ Adolfo Gurrieri est l'ex directeur de la Division de Développement Social de la CEPAL. Il a écrit en 2001 à l'occasion du 100ème anniversaire de la naissance de Raúl un article dans la revue de la CEPAL : « Las ideas del joven Prebisch », 2001, Revista de la CEPAL n°75

¹⁰ *La vida y época de Raúl Prebisch, 1901-1986*, 2010, Madrid : Ed. Marcial Pons

¹¹ Dans « Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo » (1983), Prebisch s'identifie comme ayant été un orthodoxe convaincu à ses débuts en tant qu'économiste. Des auteurs comme González et Pollock souscrivent à cette interprétation.

¹² La CEPAL fut créée en 1948, pour une période d'essai de trois ans. Dans cette période, il s'agissait pour l'ONU et Washington de décider si la CEPAL créait une pensée originale et s'il fallait continuer à la financer. Plus de détails seront apportés dans la deuxième partie de ce mémoire.

¹³ De plus, son bureau était isolé du reste

de Hans Singer¹⁴ où se trouvaient des idées similaires aux siennes, et cela l'a apparemment conforté dans ses thèses et motivé à écrire l'article final pour la Conférence. Mais étant donné que la Conférence était imminente, l'article final a été écrit en 3 jours et 3 nuits, et présenté à ses collègues de la CEPAL le jour de leur départ. Aucun commentaire ou modification n'étaient possibles à cause du manque de temps. Donc, mis à part une probable inspiration de Hans Singer et peut-être le changement de ton suggéré par Celso Furtado, les idées de l'article de 1949 étaient celles de Prebisch, fruit de son expérience antérieure à son entrée à la CEPAL

Sur cette base, nous pensons qu'il est nécessaire de se pencher sur les années de formation académique et professionnelle de Prebisch afin de comprendre les idées qui ont inspiré sa théorie du développement présentée dans son texte de 1949. Cet exercice montrera que la théorie du développement de Prebisch rassemble ses différentes expériences en un tout cohérent.

Afin de montrer la cohérence dans les idées de Prebisch dès ses années d'étudiant (qui commencent en 1918), il nous semble important d'apporter des éléments biographiques concernant son enfance et surtout sa formation et ses expériences dès l'Université.¹⁵ Nous montrerons de cette façon que son initiation aux statistiques est un élément important de sa formation, car il les utilisera souvent pour appuyer sa théorie du développement. En mentionnant certains textes théoriques écrits dans ses années d'étudiant, nous montrerons que Prebisch n'avait jamais vraiment adhéré à l'orthodoxie de son époque, et que certaines idées se retrouveront plus tard dans ses écrits de 1949 et 1963. De cette façon, nous nous situons en continuité avec les idées développées par Adolfo Gurrieri (2001).

Ses diverses expériences professionnelles – qui se chevaucheront dans un premier temps avec ses études universitaires et les enrichiront considérablement – connaîtront un tournant important en 1943, date où il perd son poste de directeur général (*gerente general*) de la Banque Centrale de la République Argentine. Ces expériences vont avoir une influence dans le texte de 49. Prebisch approfondira dans cette période ses connaissances sur la

¹⁴ Prebisch a reçu de Francisco Croire, qui était à l'ONU à New-York, le brouillon d'un rapport de Hans Singer avant d'être publié. Il s'agissait du rapport *Post-war Price Relations Between Under-Developed and Industrialized Countries*, qui « mettait en question la théorie conventionnelle » (Dosman 2010, p.270). Lorsque Prebisch le lut il eut eu un regain de confiance du fait de lire quelque chose qui confortait ses idées, et il réécrivit son texte qui avait été critiqué par Furtado. Le résultat était *El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas*.

¹⁵ Prebisch obtiendra un diplôme de comptable qui, dans le cursus universitaire devait précéder le diplôme d'économiste. Mais il arrêtera ses études avant d'obtenir son diplôme d'économiste.

situation de dépendance de l'Argentine envers les pays développés dans le commerce international. Notamment, dans les années trente, au sein du Ministère des Finances (1930-32), du Banco de la Nación Argentina (1927-1935) ainsi que dans la Banque Centrale (1935-1943), il proposera et mènera des politiques économiques et monétaires. Egalement, c'est dans cette période que débute son expérience dans les négociations internationales : nous mentionnerons notamment son implication dans les négociations du Traité Roca-Runciman en 1933, un traité commercial entre l'Argentine et l'Angleterre, et ses négociations avec les Etats Unis afin d'établir un accord commercial en 1940. Nous montrerons que les expériences professionnelles et diplomatiques de Prebisch ont fait mûrir sa pensée d'économie du développement et l'ont enrichie en lui apportant des angles de vue pratique et politique.

Finalement, nous parlerons de la période d'après 1943, durant laquelle se mêlent sa réflexion théorique et son renom international. En effet, il écrira un livre en 1943, mais qui ne sera pas publié, dans lequel il utilise ses expériences passées pour proposer des politiques économiques et monétaires pour l'Argentine proches de celles qu'il proposera dans son texte de 1949. Il aura aussi des expériences personnelles où il connaîtra d'avantage l'Amérique Latine et entrera en contact avec d'autres économistes reconnus, ce qui est important par rapport au contenu plus international du texte de 1949 en comparaison avec ses textes précédents qui concernait uniquement l'Argentine. Finalement, nous montrerons comment les connexions, la réputation, voire le charisme de Prebisch l'ont aidé à obtenir un poste de responsabilité de haute responsabilité aux Nations Unies. Il est intéressant de mentionner cela, étant donné que le texte de 1949 a été élaboré pour la Deuxième Session de la CEPAL à la Havane et qu'il est considéré par la CEPAL comme étant son « document fondateur »¹⁶.

¹⁶ Raúl Prebisch y la CEPAL, <http://prebisch.cepal.org/es/raul-prebisch-y-la-cepal>

A) Le jeune Prebisch et ses années universitaires : l'importance du lien entre la théorie et la pratique, l'importance du « réel »¹⁷.

1. Le milieu social et l'enfance de Prebisch

Raúl Prebisch est né en 1901. Il est le fils d'un immigré allemand, Albin Prebisch, qui était agriculteur dans la région de Saxe, et de Rosa Linares Uriburu, de famille aristocratique dans l'oligarchie argentine.

Du côté de la mère de Prebisch, la famille Linares était issue des anciens colons espagnols, et faisait partie de la classe sociale dominante : elle comptait des sénateurs, des évêques, des généraux. Toutefois, ceci n'a pas empêché le père de Rosa d'avoir des problèmes financiers. La famille Uriburu, originaire du pays Basque espagnol, était parmi les familles les plus puissantes de l'oligarchie argentine. Il est important de noter que le général José Félix Uriburu, Président de l'Argentine du 6 septembre 1930 au 20 février 1932, a un lien de parenté avec Prebisch.

Le père de Prebisch n'avait pas quitté l'Allemagne pour des raisons financières, mais pour changer de vie : après l'Angleterre et l'Inde il arrivera en Argentine. Après avoir essayé plusieurs métiers, souvent agricoles, dans plusieurs villes¹⁸, il se marie avec Rosa Linares Uriburu vers 1887 à Jujuy. Après encore quelques changements de ville¹⁹ et de travail, ils finissent par s'établir à San Miguel de Tucumán. Albin acheta une petite imprimerie vers 1893, puis diversifia son activité : son commerce s'agrandit et il fut reconnu comme un homme d'affaires respecté dans la ville. Sa réputation était alimentée par ses diverses activités qui gagnaient en importance : d'abord il enseignait l'anglais pendant son temps libre à l'Ecole Nationale locale, puis il fut le directeur de la Banque Commerciale de Tucumán, et enfin le consul honoraire allemand pour le Nord-Ouest de l'Argentine.

Raúl Prebisch est donc issu d'un milieu social particulier : en ascension sociale du côté de son père (immigré allemand qui fit « fortune » en Argentine) mais en déclin du côté de sa

¹⁷ Ce qu'on considère comme « réel » ici renvoie à ce qui est observé dans les données statistiques, ainsi que ce que Prebisch constate lors de ses voyages. On considère également comme « réel » ce qui est observé par les historiens et les sociologues sur la réalité sociale des différents pays.

¹⁸ Il commença par Buenos Aires ; puis alla au Sud du pays ; ensuite à Mendoza ; dans les Andes ; et enfin Jujuy.

¹⁹ Buenos Aires; Province de San Juan; et enfin à San Miguel de Tucumán.

mère (descendante appauvrie d'une famille aristocratique du Nord de l'Argentine, les Linares-Uriburu). Cependant, la situation globale est d'ascension sociale : tant Albin Prebisch comme Rosa Linares-Uriburu augmentent leur capital économique suite à l'ouverture de l'imprimerie. De même, Albin gagne en capital social et symbolique : il passe d'agriculteur à homme d'affaires respecté, avec une implication dans la vie publique de Tucumán. Quant à Rosa, son capital social et symbolique restent inchangés, vu que les Linares-Uriburu restent une famille aristocratique, dans l'oligarchie et avec un membre de la famille qui prendra le pouvoir de 1930 à 1932.

La situation sociale et financière de sa famille a permis à Raúl d'aller à l'Université de Buenos Aires en 1918, d'autant plus que les études supérieures faisaient partie des objectifs d'une famille en ascension sociale : « L'éducation jouait un rôle central dans le foyer des Prebisch à Tucumán ; c'était la voie de la réussite, et les deux parents exigeaient les meilleurs résultats scolaires. [...] La maison était remplie de livres [...] », (Dosman 2010, p. 47). En effet, une des aspirations familiales était que les fils de la famille aillent à l'Université dans la capitale, pour qu'ils bénéficient de la meilleure éducation que le pays pouvait dispenser. C'est ainsi que son frère Alberto s'orienta vers l'architecture, Julio vers la médecine et Ernesto vers l'ingénierie. Cependant, telles n'étaient pas les aspirations pour les quatre filles de la famille, qui n'ont pas été à l'Université. L'économie était une discipline nouvelle en Argentine, et elle n'avait pas encore acquis ses titres de noblesse. La faculté des Sciences Economiques de l'Université de Buenos Aires avait été créée le 1^{er} Mars 1914, et elle s'annonçait comme la meilleure faculté d'Economie d'Amérique Latine, ce qui séduit Raúl Prebisch. Ce dernier ne voulait pas faire une carrière « traditionnelle » comme le droit ou les domaines choisis par ses frères et qui offraient plus de débouchés que l'économie. C'est plutôt son intérêt pour les problématiques d'inégalités économiques et sociales de Tucumán qui semblent avoir déterminé son choix. En effet, à plusieurs reprises dans sa biographie, Edgar J. Dosman insiste sur comment l'exploitation des ouvriers agricoles dans les plantations de canne à sucre de Tucumán avait pesé dans la conscience sociale de Raúl et dans sa volonté de changer cette situation :

« comme son père, Raúl grandit en ressentant un dédain de classe moyenne envers l'oligarchie argentine, haïssant particulièrement les magnats du sucre de Tucumán, dont les techniques de travail faisaient que la province soit la plus en retard socialement dans tout le pays. L'exploitation des travailleurs de la canne à sucre [était si présente et sans cesse rappelée

que Raúl ressentait] une répugnance permanente envers l'injustice commise contre les faibles », (ibid, p.46) ... ; « Petit, Raúl jouait avec les enfants indiens pendant la saison des récoltes, quand ils remplissaient les rues de Tucumán en mendiant pour manger », (ibid, p.47) ... ; « Les plantations de sucre à Tucumán étaient encore un souvenir vif, où la souffrance des travailleurs émigrants marginalisés était bien pire que celle du prolétariat urbain à Buenos Aires, même s'ils étaient trop apeurés pour s'insurger. » (ibid, p.63)

L'intérêt de Prebisch pour la problématique du développement en Amérique Latine et pour les questions économiques et sociales semblent trouver leurs racines dans le fait qu'il ait grandi dans une région agricole où les inégalités sociales sont présentes au quotidien. De même, son appartenance à une famille aristocratique en déclin économique peut avoir contribué à éveiller ces intérêts. Dans ses écrits sur le développement, il insistera sur la nécessité d'avoir une agriculture productive, intensive et non extensive, avec des ouvriers d'avantage qualifiés afin de ne pas perdre des « éléments productifs ». Ceci se démarque de la nature des plantations de canne à sucre de Tucumán, qui étaient une production peu productive, qui employait une main d'œuvre peu qualifiée avec des conditions de travail très dures.

2. La formation Universitaire et intellectuelle de Prebisch : l'importance de l'expérience.

2.1 La théorie économique enseignée à l'Université et la déception de Prebisch

Prebisch a commencé à étudier l'économie à l'Université de Buenos Aires (UBA) en 1918. Cependant, il a été déçu autant par la qualité de l'enseignement – les professeurs étaient souvent absents, occupés par d'autres emplois à temps plein – que par son contenu. En effet, l'enseignement en économie se limitait aux concepts enseignés en Europe avant la Première Guerre Mondiale, qui continuaient à être enseignés après la guerre « comme si la guerre avait été une aberration infortunée sans une répercussion durable », (Dosman, 2010, p.55). La réalité économique de l'Europe n'était pas prise en compte, et les théories n'étaient pas adaptées pour l'Argentine, qui était la principale préoccupation de Prebisch. Tout ceci contrastait avec les bouleversements internationaux qui ont suivi la Guerre Mondiale. De même en Amérique Latine il y avait un changement social perceptible avec des avancées démocratiques (les premières élections non truquées ayant eu lieu en Argentine en 1916).

Prebisch s'attendait à trouver dans la capitale un dynamisme et un stimulant intellectuels en accord avec cette période de changement, qu'il ne pouvait pas trouver dans son Tucumán rural. Le manque d'intérêt de l'enseignement à l'Université pour le contexte, le manque de lien entre la théorie et la pratique contribuaient à sa déception²⁰. Comme conséquence il n'assista pas souvent aux cours, et se forma principalement en autodidacte.

Les cours d'économie enseignaient l'orthodoxie européenne d'avant 1914: la théorie de l'avantage comparatif de David Ricardo et John Stuart Mill, mais aussi Alfred Marshall. Dans ces théories, les pays comme l'Argentine doivent rester exportateurs de produits agricoles et de matières premières, et importer des biens manufacturés, ce qui était conforme au schéma d'avant-guerre où l'Angleterre dominait le commerce international, les chemins de fer et avait la mainmise sur l'exportation de viande Argentine. D'ailleurs, la hiérarchie sociale argentine de l'époque permettait ce conservatisme: à la tête de celle-ci se trouvaient les oligarques argentins et les anglais qui bénéficiaient de ce type d'échanges. La théorie orthodoxe enseignée correspondait à cet ordre et venait le justifier. Finalement, entre ce qui était enseigné à l'Université et ses lectures personnelles, Prebisch a étudié Ricardo, Marshall, Maffeo Pantaleone (économiste italien qualifié de néoclassique avant la Première Guerre Mondiale, puis devenu nationaliste et syndicaliste, mais proche du fascisme), Hugo Broggi. Il a traduit Enrico Barone²¹ et la thèse de John Williams "Argentine International Trade Under Inconvertible Paper Money, 1880-1900", datant de 1920. Il a également lu *Le Capital* de Marx, ainsi que des œuvres de Lénine et de socialistes européens.

2.2 Le choix de Prebisch d'être autodidacte

Prebisch ne s'est pas formé principalement par les enseignements de la Faculté d'Economie, dont il avait été déçu comme nous l'avons montré. Ses expériences professionnelles, ses recherches personnelles ou en groupe, et son réseau de contacts avec des chercheurs, des professionnels et des hommes clés dans des postes de pouvoir vont beaucoup contribuer à sa formation. C'est ainsi que Prebisch s'initiera aux méthodes statistiques en économie grâce à l'économiste Alejandro Bunge. Nous nous pencherons de même vers un

²⁰ « ... la Faculté des Sciences Economiques que Raúl a trouvé semblait léthargique, auto-satisfaite et ennuyeuse » ; « Les professeurs semblaient déconnectés du monde d'après-guerre, obsolètes dans les méthodes d'enseignement, incapables de lier la théorie et la pratique, désintéressés par la scène internationale, et en tout cas occupés [ailleurs] avec des emplois à temps complet et jamais disponibles pour les élèves », (Dosman, 2010, p.55)

²¹ Enrico Barone avait collaboré avec Vilfredo Pareto et Maffeo Pantaleone dans le *Giornale Degli Economisti* vers 1894, et était adepte de Léon Walras

texte de Prebisch et d'autres étudiants datant de 1921 : « Anotaciones sobre nuestro medio circulante. A propósito del último libro del doctor Norberto Piñero ». Ce texte présente un exemple des recherches que Prebisch a dirigées, dans laquelle nous voyons la façon dont il s'est formé à l'économie : il porte un regard critique et de remise en cause sur les théories présentées par Piñero. Il montrera que la conception des cycles économiques argentins de Piñero est fautive, et proposera une théorie différente à leur sujet.

En effet, vers 1920 Prebisch s'inscrit au séminaire de l'économiste Alejandro Bunge à l'Université de La Plata, qui critiquait la théorie des avantages comparatifs et les bénéfices du libre-échange (Dosman 2010, p.56). Bunge avait une formation d'ingénieur et était le directeur du Bureau National des Statistiques, il avait des bons contacts internationaux, était polyglotte et instruit. Il utilisait des « méthodes scientifiques » en économie²², c'est à dire qu'il avait recours aux mathématiques et aux statistiques, et voulait que ses étudiants aillent vérifier ou réfuter leurs théories sur le terrain. L'adéquation entre la théorie et la réalité décrite, par la confrontation des résultats, peut être comprise comme une méthode empirique en économie²³. On considère qu'une théorie est empirique si elle vient de l'expérience ou en dépend. Ici, l'expérience serait l'adéquation avec la réalité, mesurée par les statistiques ; mais la mention du « terrain » suggère que la théorie économique peut être complétée par des méthodes sociologiques. La méthode de Bunge peut donc être considérée comme empirique. Pour l'empirisme la théorie doit accorder la première place à l'expérience²⁴, elle doit s'adapter à cette dernière. Une théorie contredite par l'expérience serait fautive et devrait changer. La démarche de Bunge correspondait ainsi plus aux attentes de Prebisch, et il est vraisemblable qu'il l'ait influencé dans l'utilisation des statistiques, dans l'importance de l'empirisme, l'étude du contexte et du terrain. Alejandro Bunge avait également repéré Prebisch par son sérieux et son attachement à la recherche empirique, et l'invitait parfois à travailler (« quand son secrétaire était absent », Dosman 2010) avec lui au Bureau National des Statistiques. Prebisch pouvait également se rendre au Bureau National des Statistiques afin d'avoir accès

²² « Le dogme enseigné en hauteur par des professeurs à temps partiel devait céder la place à des méthodes scientifiques », (p.61 de la biographie de Prebisch par Dosman)

²³ « Pour Popper, ce qui doit caractériser la méthode empirique en tant que méthode critique, c'est sa manière d'exposer à la réfutation le système à éprouver, et ce, de toutes les façons concevables » (Entrée « méthode critique », R. Nadeau, 1999). Le fait de se rendre sur le terrain pour « tester » les théories économiques ressemble à cette méthode critique de Popper.

²⁴ Selon le dictionnaire philosophique de Comte-Sponville, entrées « empirique » et « empirisme ». L'empirisme postule, entre autres choses, que « seule l'expérience – et spécialement l'expérimentation scientifique – nous permet de connaître le monde. » Il semble donc que Alejandro Bunge aie eu des affinités envers l'empirisme, et du moins il aie adopté des méthodes empiriques en économie.

aux données pour ses recherches et pour les cours qu'il a commencé à enseigner tout en étant encore étudiant.

La méthodologie d'Alejandro Bunge était assez originale pour l'Argentine du début du 20^{ème} siècle. Elle était due au fait que vers 1900, il avait fait des études d'ingénieur en Allemagne, à l'Université Royale de Saxe²⁵. Dans son séjour en Allemagne, il a connu les idées de Friedrich List, un précurseur de l'école historiciste allemande et défenseur des politiques d'industrialisation faisant recours au protectionnisme. L'école historique allemande était opposée à l'école autrichienne dans la querelle des méthodes (la *Methodenstreit*). Elle s'opposait entre autres aux méthodes de la déduction et les théories universelles de l'école autrichienne, et proposait au contraire l'induction et la spécificité historique. L'importance accordée à l'empirisme, aux statistiques et au contexte pouvait être due à l'influence de son frère Augusto Bunge, fondateur de la sociologie empirique en Argentine, professeur de sociologie à l'Université de Buenos Aires, et membre du parti socialiste argentin.

Le contact de Prebisch avec Alejandro Bunge a été, à mon avis, un premier pas vers sa méthodologie proche du structuralisme. Cette expérience au Bureau National des Statistiques lui a permis d'avoir des outils économiques qui lui permettent de mesurer et de comprendre la réalité dans un premier temps, pour dans un second temps élaborer une théorie afin d'agir sur cette dernière. L'utilisation des statistiques était de même un outil d'analyse important, que Prebisch a utilisé pour diriger des recherches avec d'autres étudiants.

En effet, Prebisch a connu d'autres étudiants en économie qui comme lui n'étaient pas satisfaits par l'enseignement à l'université et avec qui il partageait le même engagement politique²⁶. Ils ont ainsi formé des groupes de recherche que Prebisch dirigea, dans une optique d'encourager les autres étudiants à la recherche empirique. Cette pratique semble découler directement de son expérience avec Alejandro Bunge, et elle vient confirmer cette préoccupation constante chez Prebisch de vouloir rendre l'économie cohérente avec son contexte, qui se confirmera plus tard dans sa carrière aux Nations Unies.

²⁵ Jorge A. Núñez (2010) "Alejandro Bunge y el problema de la vivienda obrera en la República Argentina (1910-1915)", *Historia Actual Online*, n°21, 2010.

²⁶ Il s'agissait de E. Malaccorto, M. Alemann, E. Siewers, J. Silva, J. Broide.

2.3 Le travail théorique de Prebisch en tant qu'étudiant et sa direction de groupes de recherche étudiants.

Ici nous nous situons en continuité avec Adolfo Gurrieri, qui s'applique à montrer que plusieurs idées hétérodoxes étaient présentes dans plusieurs textes²⁷ de Prebisch d'avant la crise de 1929, alors que ce dernier se qualifiait d'orthodoxe et était qualifié ainsi par certains commentateurs. Une des thèses de l'article de Gurrieri est que Prebisch n'était pas si orthodoxe que ce qui est souvent dit. Ici nous montrerons qu'effectivement, des idées du jeune Prebisch se retrouvent dans l'article de 1949. Ainsi, dans ses commentaires sur les résultats de la Conférence Economique Internationale de Bruxelles qui s'est tenue en 1920 pour traiter la situation européenne suite à la Première Guerre Mondiale, Prebisch critique Pantaleoni - car ce dernier était en faveur du « laissez-faire » en économie - et s'identifie « avec Gide, Bruins et Pigou [...] pour qui il n'est pas suffisant d'équilibrer les finances publiques et de contrôler l'inflation » (Gurrieri, 2001, p.71). En effet, l'important pour ces trois auteurs et pour Prebisch était de reconstruire l'Europe. Pour cela il fallait augmenter la productivité, augmenter l'accumulation du capital (par la réduction de la consommation des plus riches), ainsi que réduire les obstacles au commerce et augmenter la coopération internationale.

Prebisch critiquait de même la croissance économique uniquement tirée par l'exportation de produits primaires, malgré le fait que l'Argentine connaissait une grande croissance économique par ce moyen, car il y voyait deux failles : l'inégalité (sociale au sein de l'Argentine) et la « vulnérabilité externe ». Sur l'inégalité, il dit que c'est dû à la structure oligarchique de la société et à la concentration des terres dans les mains de peu de propriétaires²⁸. Quant à la vulnérabilité externe, elle est dûe à la dépendance de la demande et des capitaux externes, et les fluctuations de ceux-ci entraînent des crises et des cycles économiques. En effet, dès 1921 il montre un intérêt envers les cycles et les crises, dans « Anotaciones sobre nuestro medio circulante. A propósito del último libro del doctor Norberto Piñero » (1921), un article écrit par le groupe qu'il dirige et qui est un compte rendu critique de *La moneda, el crédito y los bancos en la Argentina*, livre de Norberto Piñero sur la Banque en Argentine publié en 1921. Dans cet article il décèle un « facteur fondamental absent des crises européennes, spécifique au niveau de formation historique du pays » C'est le facteur extérieur qui est absent dans les crises européennes mais qui a une grande importance

²⁷ Gurrieri cite beaucoup de textes de Prebisch, voir en annexe.

²⁸ Ces idées ont été stimulées par son séjour en Australie vers 1924

en Amérique Latine où des crises peuvent surgir de fluctuations ayant lieu dans les pays développés.

. Cet article montre que l'analyse de Piñero sur les cycles économiques en Argentine n'était pas vérifiée empiriquement et prouve ainsi l'importance des études empiriques en économie. En effet, Piñero affirmait que les cycles en Argentine étaient de la même nature que les cycles européens et les imitaient, et ces cycles étaient décrits d'une manière quantitativiste. Selon lui, l'excès de crédit dans les périodes de prospérité provoquait une hausse de la consommation, une hausse des importations, un déséquilibre de la balance commerciale et une fuite d'or, provoquant les crises. Mais le mécanisme auto-correcteur opère : les taux d'intérêt augmentent pour arrêter le drainage d'or. Cependant, Prebisch et son équipe ont montré qu'empiriquement les cycles étaient différents en Argentine, même s'ils étaient liés aux cycles européens. Une de ces différences provenait de la dépendance et de la vulnérabilité de l'Argentine dans l'économie internationale : n'ayant pas de ressources intérieures (l'assiette des impôts étant petite) ni un marché de capitaux en Argentine, les banques se tournaient vers les crédits de Londres. La cause des crises était un système bancaire immature qui empruntait excessivement à l'Europe, et dans les phases ascendantes importait trop de biens non nécessaires. Et le mécanisme d'ajustement des taux d'intérêt élevés ne s'appliquait pas à la réalité argentine. Toutefois, il n'y a apparemment pas de démenti sur son efficacité pour l'Europe.

L'équipe de Prebisch affirme que les crises sont des phénomènes récurrents dans tout pays, mais que leur forme, leur ampleur et leur dynamisme changent selon la conjoncture et les spécificités locales. Certes, les critiques avancées ne s'attaquent pas autant à la théorie quantitative de la monnaie en soi comme l'avait fait Tooke au 19^{ème} siècle dans la controverse contre l'Acte de Peel, mais plutôt à sa vérification empirique en Argentine. Mais même si ses critiques s'appuient plus sur l'évidence empirique que sur la théorie, on peut y déceler des idées présentes dans l'hétérodoxie monétaire en particulier quand Prebisch montre l'impossibilité d'appliquer une théorie de manière universelle et soutient qu'il faut toujours se soucier des spécificités régionales et institutionnelles. En effet, les auteurs critiques envers la théorie quantitative pensent que les causes des crises sont rarement un fait monétaire (émission excessive de monnaie, ou contraction excessive), mais plutôt des faits « réels » liés à la conjoncture ou à la structure économique des pays. Nous voyons également qu'il

développe sa pensée sur la dépendance de l'Argentine²⁹ et qu'il accorde une importance aux cycles, qu'il juge spécifiques aux régions et à la conjoncture. Il juge même que chaque cycle est différent selon les circonstances³⁰. Ceci se rapproche des considérations, par exemple de la Banking School, pour lesquelles il faut une politique discrétionnaire des autorités monétaires pour identifier les causes et les solutions aux crises.

L'article est étayé par plusieurs tableaux statistiques dont les sources proviennent d'auteurs argentins comme Jorge Pillado³¹, d'un auteur italien, Lorini³² ou d'entités officielles comme la Direction Générale de Statistiques de la Nation ou l'Annuaire de la Ville de Buenos Aires. A partir de ces tableaux, un graphique est également réalisé. La profusion de statistiques dans cet article est en lien avec la présence de Prebisch dans le Bureau National de Statistiques et traduit le souci de garder le lien avec la réalité, en reflétant ce qui se passait effectivement au niveau des banques. Ceci me semble correspondre à « l'empirisme » en économie, pour lequel Prebisch et son équipe accordaient une grande importance.

L'article pointe aussi du doigt l'absence d'intérêt pour le sujet à l'époque, du fait que très peu de travail avait été réalisé sur les thèmes monétaires et les cycles en Argentine, et le peu qui avait été fait était peu détaillé. Dans cette critique à Piñero, Prebisch et son groupe de travail montrent qu'ils sont critiques envers les théories orthodoxes telles que la théorie quantitative de la monnaie, théorie qui était enseignée à la Faculté d'économie.

Les commentaires que Prebisch fait au sujet de la Conférence de Bruxelles de 1920, recommandant la reconstruction européenne, ressemblent à celles qu'il propose pour l'Amérique Latine dans l'article de 1949, puis dans son livre de 1963, montrant encore une fois une continuité et une cohérence dans ses idées, comme le souligne Gurrieri (Gurrieri, 2001). C'est ainsi que pour Prebisch l'accumulation du capital permettra d'avoir une hausse de la productivité agricole et de développer une industrie productive, ce qui permettra d'améliorer la balance commerciale et réduire la dépendance.. Dans ce schéma, la coopération internationale sera importante pour veiller à maintenir des relations multilatérales et non

²⁹ D'ailleurs, Dosman rapporte que c'est la première fois que Prebisch utilise le vocabulaire « centre » et « périphérie »

³⁰ « ...le cours, la sévérité et la dynamique de chaque crise étaient un produit des circonstances locales. Les autorités argentines n'étaient pas des simples victimes, mais étaient également des acteurs, et leurs décisions pouvaient atténuer ou aggraver l'impact des récessions internationales », Dosman, 2010, p.68.

³¹ *El papel moneda argentino*, Buenos Aires, 1901, págs. 20 y siguientes

³² *La questione monetaria (argentina)*, Roma, 1902, pág. 350.

bilatérales, et à mener une politique contra-cyclique de manière concertée. Là entre avec cohérence la critique à la croissance tirée par les exportations, car une diversification des sources de croissance permettraient de réduire l'inégalité et la vulnérabilité externe. Dans l'article de 1949, il souligne que les exportations agricoles doivent être un outil pour le développement industriel, permettant d'acquérir les devises nécessaires à l'importation de biens d'équipement.

« Nous avons besoin d'une importation importante de biens de production, et nous avons également besoin d'exporter de la production primaire pour l'obtenir » (Prebisch 1949, p.7) ... « Il est inévitable de reconnaître qu'un pays, se voyant privé de dollars nécessaires pour payer ses importations essentielles, [ne pouvait que compter sur] les importations payables dans les devises reçues par les exportations », (ibid, p.32) ... ; « Il ne faut donc pas oublier que, plus les exportations de l'Amérique Latine seront élevées, plus le rythme de son développement économique pourrait être intense » (ibid, p.50)

L'importance donnée aux méthodes empiriques pour l'analyse économique dans l'article de 1921 se retrouve dans les textes de 1949 et de 1963. La méthode empirique joue un rôle de base pour la théorie, qui va tenter d'être la plus proche de la réalité. Mais cette méthode va également jouer un rôle rhétorique dans la réfutation des théories provenant des « centres », que Prebisch considère non adaptées à la réalité de l'Amérique Latine.³³

³³ Ceci sera développé dans la deuxième partie de ce mémoire

B) L'importance de l'expérience professionnelle chez Prebisch

Que Prebisch ait été autodidacte et qu'il ait pu se former à l'économie par une expérience non académique nous semble décisif pour expliquer l'originalité de son parcours intellectuel et professionnel. En effet, nous comprenons comment il a commencé par être formé à l'orthodoxie classique et comment il était influencé par elle et semblait même adhérer à certains de ses postulats.³⁴ Mais également, nous voyons comment le milieu intellectuel dans lequel il s'était inséré a pu lui permettre d'avoir un esprit critique et ouvert et l'a poussé à progressivement à la remettre en cause. Sa fréquentation d'hommes politiques, de sociologues, ainsi que d'Alejandro Bunge qui avait d'autres méthodes en économie, lui permettait d'avoir un contact avec d'autres disciplines et de se familiariser avec des problématiques sociales et appliquées. Ceci sera important dans l'affirmation de l'hétérodoxie de Prebisch et dans la rapide remise en cause de ses conceptions premières plus proches de l'orthodoxie. Ceci nous semble cohérent avec ses écrits sur le développement qui ont une prétention à être appliqués et non pas à être simplement académiques. Nous voyons également que ses relations en dehors de l'université ont sûrement joué un rôle dans sa politisation et dans la formation ou la consolidation de sa conscience politique.

Même s'il ne négligeait pas la théorie, les intérêts de Prebisch en tant qu'étudiant étaient surtout l'économie politique, « et son but évident était de comprendre la position de l'Argentine dans l'économie internationale afin de servir son pays dans un travail pratique », (Dosman, 2010). Or une simple formation académique dans la nouvelle faculté des sciences économiques à Buenos Aires ne lui semblait pas suffisante, il s'est donc tourné vers l'expérience professionnelle dans les domaines économiques pour compléter ses compétences. Il a travaillé au Bureau National de Statistiques de 1925 à 1927, dans le Bureau de Statistiques de la Sociedad Rural de Agricultura (SRA) en 1923 puis 1927, il a travaillé au ministère des Finances en 1923 et 1930, au ministère de l'Agriculture en 1924, au Bureau de Recherches et d'Information de la Banque de la Nation Argentine de 1927 à 1935, et finalement il a été le directeur de la Banque Centrale de 1935 à 1943. Dans ces postes il a eu accès à des données empiriques, il a acquis plus de connaissances sur la conjoncture

³⁴ Quand il était étudiant, il était en faveur du libre échange et critiquait les politiques de protection des industries naissantes préconisées par Bunge. De plus, nous verrons plus tard que lors de son passage au Ministère des finances il mènera des politiques d'austérité pour lutter contre les crises.

économique de l'Argentine, et plus d'expériences sur la définition et la conduite des politiques économiques, notamment lors de son passage par la Banque Centrale.

1. Le Bureau de Statistiques de la Sociedad Rural de Agricultura

Il obtient en 1923, et grâce à l'aide d'Eleodoro Lobos, un contrat d'un an pour travailler à la Sociedad Rural de Agricultura (SRA), en tant que directeur du Bureau des Statistiques. Ce poste lui avait été proposé dans le cadre de la création d'un bureau de recherche pour étudier les causes et les implications de la baisse d'après-guerre sur les prix internationaux de la viande bovine (Dosman, 2010, et González del Solar, 1983). La SRA attribuait la baisse des prix de la viande aux emballeurs de viande étrangers, surtout britanniques et états-uniens, qui exerçaient un oligopole sur l'emballage et le transport de viande dans des bateaux réfrigérés. Elle voulait prouver le lien entre cet oligopole et les bas prix de la viande afin de pousser l'Etat à intervenir et établir un prix plancher de la viande. Pour cela, elle avait besoin de statistiques pour soutenir ses arguments. Cependant, Prebisch trouva que l'oligopole n'expliquait pas toute la baisse des prix qui était aussi due à l'offre abondante de viande. De même, il craignait que les producteurs ne soient pas assez puissants contre le *trust* des emballeurs et ne puissent gagner la bataille. Suite à ce compte rendu, la SRA licencia Prebisch six mois avant la fin de son contrat et le qualifie de « pro-britannique ».

Malgré cette expérience négative en 1923, il travaillera une deuxième fois à la SRA en 1927. Effectivement, lors de sa première embauche, la qualité de son travail avait plu aux directeurs Enrique Uriburu et Ernesto Bosch, qui étaient devenus ses protecteurs. Or, le licenciement de Prebisch avait eu lieu dans une période où ces protecteurs n'étaient plus dans l'institution. En 1927, un ami de ces protecteurs, Luis Duhau, était devenu le directeur de la SRA, et Prebisch lui avait été recommandé. Prebisch est donc embauché premièrement pour aider Duhau lors d'un voyage à Washington pour négocier des accords sur le commerce de viande entre les Etats-Unis et l'Argentine. L'Argentine avait besoin de technologie produite par les Etats-Unis, et voulait en échange exporter de la viande vers ce pays. Mais les Etats-Unis produisaient déjà la quasi-totalité des biens agricoles que l'Argentine avait à offrir, et n'importaient pas la viande argentine à cause de la fièvre aphteuse. Ayant apprécié son travail, Duhau embauche Prebisch au sein de la SRA lui donnant comme mission de « produire un annuaire statistique annuel avec une référence spéciale pour l'agriculture, mais comprenant tous les secteurs dont le commerce extérieur », qui fut « le premier annuaire

statistique sur le commerce extérieur dans l'histoire de l'Argentine », et de « préparer un autre rapport spécial sur l'industrie de la viande » (Dosman, p.87-88). Le rapport sur l'industrie de la viande avait comme conclusion qu'il fallait que l'Etat régule les grandes entreprises qui avaient la mainmise sur le commerce de la viande et qu'il fixe un prix plancher pour la viande. Ce rapport fut considéré comme de la propagande pour la SRA, ce qui créa une grande agitation politique à son encontre, et mena Prebisch à la démission au bout de moins d'un an de travail.

2. Le Ministère des Finances et un bref passage au Ministère d'Agriculture

En 1923, lorsque Prebisch est licencié de la SRA, Eleodoro Lobos intervient de nouveau et convainc le Ministère des Finances de l'embaucher « en tant que consultant pour visiter l'Australie et la Nouvelle Zélande » (Dosman, 2010) en octobre 1923. En effet, le Ministère voulait réformer le système d'impôt, et ces deux pays étant agricoles comme l'Argentine ils étaient considérés comme pouvant servir d'exemple. Prebisch devait ainsi étudier et comparer les systèmes d'impôts et d'administration de ces trois pays. Ce voyage a confirmé Prebisch dans ses croyances sur la nécessité d'une réforme agraire argentine, car l'Australie et la Nouvelle Zélande n'avaient pas une concentration de terres aussi grande qu'en Argentine. Ce facteur était important également au niveau de la justice sociale, car la distribution de la rente était plus égalitairement répartie.

Prebisch perd le poste au Ministère des Finances suite à un changement dans la direction du Ministère en 1924. Lors de son retour en bateau en Argentine, Prebisch se lie d'amitié avec Tomás Le Breton, qui était le ministre d'Agriculture argentin. Ce dernier lui propose de travailler pour lui comme conseiller personnel, et Prebisch accepte : en juillet 1924 Prebisch devient l'assistant technique du sous-secrétaire du Ministère d'Agriculture. Il y travaille jusqu'en 1925, date où il est embauché par le Bureau National de Statistiques.

Finalement, en 1930 suite à un changement de gouvernement par un coup d'Etat de José Félix Uriburu, il devient sous-secrétaire des Finances jusqu'en 1932. En plein dans la Grande Depression, Prebisch doit proposer des politiques économiques pour faire face à la crise. Les politiques menées par Prebisch seraient qualifiées « d'orthodoxes » : il applique une diminution de 10% des salaires du secteur public ainsi qu'une diminution des dépenses budgétaires. Dans les mots de Prebisch, qui expliquait sa décision de politique économique

lors de son entretien avec González del Solar, « le déficit budgétaire était important, par rapport aux critères de l'époque [...] Alors c'est sur moi qu'est retombée la difficile et désagréable tâche de couper les dépenses [...] Ce fut une réduction de 10% dans les salaires de l'administration, et une coupure drastique des dépenses. La situation monétaire était très précaire » (González del Solar, 1983). Prebisch explique la même chose dans un entretien rapporté par Norberto González et David Pollock (1991)³⁵. Cependant, quand il constate que les politiques menées ne produisent aucune amélioration de la situation, et suite à l'abandon de l'étalon or par la Grande Bretagne, Prebisch convainc le gouvernement d'établir une politique de contrôle des changes et des taxes à l'importation. Ces politiques avaient comme but d'éviter que les réserves d'or ne quittent le pays, et de maintenir la capacité de paiement de la dette externe avec une monnaie argentine forte. De même, Prebisch proposera la création d'une Banque Centrale moderne pour gérer mieux l'économie. Sur le plan des impôts, il propose un impôt progressif sur la rente. Sur le plan des revenus, il change d'avis et propose une augmentation des salaires et des aides aux entreprises afin de stimuler l'économie. Nous ne voyons pas ici la preuve d'une transition de l'orthodoxie vers l'hétérodoxie chez Prebisch, contrairement à Norberto González et David Pollock (1991). Nous y voyons du pragmatisme rendu possible par une ouverture intellectuelle qui permet la remise en question de croyances passées par confrontation avec la réalité économique, disposition qui était présente dès ses années d'étudiant. Ce passage au Ministère des Finances dans un moment aussi difficile économiquement nous semble important dans la formation de la pensée de Prebisch. Notamment, nous pensons que ces expériences ont influencé son intérêt pour les politiques contra-cycliques afin d'éviter ou d'atténuer les crises. Ces questions occupent une place importante dans son texte de 1949.

3. Le Bureau National de Statistiques

Prebisch y travaillera peu de temps et à deux occasions. La première, déjà mentionnée, est son expérience en tant qu'étudiant avec Alejandro Bunge. La deuxième a lieu en 1925, où il devient le sous-directeur du Bureau National des Statistiques. Prebisch était conscient de l'importance d'avoir des statistiques nationales de qualité et étendues et ne voulait pas

³⁵ « Lorsque j'étais sous-secrétaire des Finances, comment j'ai abordé le problème de l'inflation? Nous avions ce qui était considéré comme un énorme déficit budgétaire. Naturellement, mon premier conseil au ministre des Finances a suivi une orientation orthodoxe... Le président m'avait donné l'autorité pour réaliser des coupures brutales sur le Budget... c'était une politique purement orthodoxe... La presse des Etats-Unis disait que la récupération était au tournant. Je croyais cela, en me basant sur le cycle économique ordinaire. Par conséquent, je pensais qu'il fallait se préparer pour la récupération. » González et Pollock 1991, p.460.

travailler pour le secteur privé, c'est pour cela qu'il postula pour travailler dans cette institution publique. Cependant, le Bureau était réticent aux nouvelles technologies, ce qui le rendait peu efficient : le gouvernement argentin avait même refusé le cadeau des Etats Unis de trois machines Hollerith³⁶ gratuites. De même, les départements au sein du Bureau ne partageaient pas leurs données. Prebisch essaya d'arranger ces problèmes de différentes façons : il loua une machine Hollerith pour faire une démonstration de ses capacités ; il organisa la première Conférence Statistique Nationale ; il écrivit un article désignant les problèmes du Bureau. Lors de cette période, Prebisch écrivit des articles liés à la démographie tels que « Anotaciones demográficas » en 1926. Dans cet article, il met en relation les phases haussières et baissières des cycles économiques argentins avec les tendances démographiques.

Toutefois, Prebisch n'appréciait pas ce poste dû au manque d'efficacité du Bureau, qui ne semblait pas lui offrir un futur épanouissant pour la recherche. Lorsqu'en 1927 Luis Duhau lui proposa de travailler comme son assistant pour un voyage à Washington puis à la SRA (comme nous l'avons vu précédemment), Prebisch accepta et démissionna de son poste au Bureau National des Statistiques.

4. Prebisch dans le Banco de la Nación Argentina (BNA): les débuts du pouvoir et de l'expérience internationale de Prebisch

4.1 L'expérience au sein du BNA

Vers la fin de 1927, après sa démission de la SRA, Prebisch est embauché en tant que premier directeur du Bureau des Recherches Economiques du Banco de la Nación Argentina (BNA), qui était la banque la plus importante avant la création de la Banque Centrale. Ceci a lieu après que Luis Duhau soit devenu le directeur de la Banque, et qu'il appela Prebisch pour qu'il y travaille également.

Le poste de Prebisch était hiérarchiquement différent de ses postes précédents, car il était directeur et il pouvait choisir les membres de son équipe de travail. Prebisch et son équipe créent la *Revista Económica*, où seront publiés chaque mois des rapports de la Banque et des articles de recherche et d'analyse sur les événements économiques récents. Le Bureau de Prebisch devait également réaliser les rapports que le Ministère des Finances lui demandait.

³⁶ Les machines Hollerith aidaient à résumer l'information et étaient aussi utiles pour des opérations de comptabilité. Elles avaient été développées pour aider le recensement de 1890 aux Etats Unis.

Cette période fut riche en expériences en politique économique et en économie appliquée, car Prebisch y vécut les débuts de la Grande Dépression et son déclenchement. Mais les articles publiés par la *Revista Económica* en janvier 1929 assuraient que les événements économiques ne représentaient pas une crise grave.

En 1933, bien qu'il continue d'occuper officiellement le poste dans la BNA, il est simultanément le conseiller du Ministère des Finances et de celui d'Agriculture, tâche qui lui consomme la plupart de son temps. Dans ce cadre, il prépare le Plan de Récupération Economique National, qu'il élabore en 1933 avec des collègues (Ernesto Malaccorto et Guillermo Walter Klein). Il s'agissait de contrer les effets dépressifs de la crise sur l'économie argentine. Le Plan préconise la dévaluation, le contrôle des changes et des importations afin de diminuer le déséquilibre de la balance des paiements, déséquilibre que l'Argentine connaît à cause de son statut de pays exportateur agricole. Le Plan veut également impulser l'industrie par la hausse de la demande interne. Pour cela, il préconise une baisse du chômage via des grands travaux publics, qui stimuleraient l'industrie et l'économie par des moyens internes au pays. Pour Gurrieri, « ce Plan est la première réponse de Prebisch à la question de comment l'Argentine pourrait cesser d'être un pays d'exportation agricole et endetté » (Gurrieri, 2001, p.79). Il reçoit ensuite le feu vert du Ministre des Finances, Federico Pinedo, pour créer une Banque Centrale afin que le Plan de Récupération Economique soit un succès. Prebisch va donc diriger un groupe de travail chargé de concevoir l'institution, et à la création de la Banque Centrale il en devient le directeur général.

4.2 L'expérience internationale de Prebisch impulsée par le BNA

En 1933, le BNA convainc le gouvernement d'envoyer Prebisch à Genève : il devrait travailler avec la Commission Préparatoire de la Société des Nations pour préparer la Conférence Economique Mondiale qui se tiendrait à Londres. Dans la même année, alors que Prebisch était encore en Europe, il est sollicité de participer dans les négociations commerciales bilatérales entre l'Argentine et la Grande Bretagne lors du Pacte Roca-Runciman. Ceci constitua une expérience diplomatique importante pour Prebisch : il s'agissait de négociations avec la puissance qui dominait économiquement l'Argentine et son commerce de viande. La mission argentine pour ces négociations avait à sa tête le vice-président Julio A. Roca, et comprenait de plus deux experts en agriculture, Carlos Brebbia et Miguel Ángel Carcano, ainsi que l'ambassadeur argentin à Londres, Manuel Malbran. Les négociations tournaient autour de la dette argentine envers l'Angleterre et des sujets de

commerce. Les négociations sur la dette furent rapidement réglées par un accord sur la baisse des taux d'intérêt et la prolongation des échéances. Cependant, les issues de commerce étaient plus importantes et difficiles car l'Argentine dépendait de son commerce de viande avec la Grande Bretagne³⁷. Malheureusement, cette dernière avait augmenté son protectionnisme en 1931 via une augmentation des taxes douanières, et, suite aux Accords d'Ottawa en 1932, elle privilégiait les produits de ses anciennes colonies, c'est à dire du Canada et de l'Australie. Ces dernières avaient déjà, dès 1927, augmenté leurs exportations de viande congelée vers la Grande Bretagne, intensifiant la concurrence pour l'Argentine. Cette dernière ne maintenait un avantage que sur l'exportation de viande réfrigérée dérivant de sa plus grande proximité géographique³⁸. La Grande Bretagne profitait de sa situation de pouvoir : « en 1929 elle avait déjà menacé de couper les exportations d'Argentine à moins que des concessions commerciales et d'investissement lui soient concédées » (Dosman, 2010, p. 113). Ces concessions avaient eu lieu suite au Traité d'Abernon en 1929 afin de maintenir les exportations de viande et de blé³⁹. En 1933, la Grande Bretagne menaçait à nouveau de bloquer les importations de viande bovine, ce qui constituait une menace d'autant plus importante que l'Argentine était en pleine crise économique à cause de la Grande Dépression. L'issue du Pacte Roca-Runciman fut que la Grande Bretagne s'engageait à maintenir le même quota d'importations qu'en 1932, sauf imprévu, et à ne pas augmenter les taxes sur le blé argentin. Quant à l'Argentine, elle devait réduire les taxes douanières sur certains biens industriels britanniques, elle devait permettre un traitement de faveur pour les investissements britanniques ainsi que, pour les importations de machines et de véhicules britanniques, et devait garantir que 85% du commerce d'exportation de viande argentine soit assuré par les entreprises d'emballage britanniques.

5. Prebisch en tant que directeur général de la Banque Centrale de la République Argentine (BCRA) : un grand pouvoir sur l'économie et une importance diplomatique

³⁷ L'Argentine menait un commerce triangulaire entre des importations aux Etats-Unis et des exportations à la Grande Bretagne. En effet, les Etats-Unis produisaient la plupart des produits agricoles que l'Argentine exportait, et élevait son propre bétail. De plus, les normes sanitaires étaient plus strictes aux Etats-Unis qu'en Grande Bretagne, et la présence intermittente de la fièvre aphteuse en Argentine pénalisait les exportations de viande bovine. Ces facteurs faisaient que l'Argentine n'exportait que très peu vers les Etats-Unis, la rendant d'autant plus dépendante envers la Grande Bretagne.

³⁸ Selon Mario Justo LOPEZ (2008), professeur à l'Université de Buenos Aires.

³⁹ Selon Arturo O'Connell (1999), ce traité stipulait que l'Argentine devait acheter à la Grande Bretagne la totalité de ses approvisionnements pour le secteur ferroviaire, et en échange la Grande Bretagne continuerait à acheter du blé et de la viande à l'Argentine. Au final, les achats de la Grande Bretagne ne variaient pas, et ceux de l'Argentine augmentaient grandement. Mais ces concessions avaient eu lieu car l'Argentine devait maintenir ses exportations.

Après avoir dirigé la création de la BCRA, Prebisch en devient le directeur général en mai 1935. Le Ministre des Finances Federico Pinedo avait proposé qu'il en soit le président, mais le chef du gouvernement, Justo, a nommé Ernesto Bosch à la place : Prebisch n'avait que 34 ans, il était trop jeune. Il restait, toutefois, le directeur général le plus jeune de toute l'Amérique Latine. Dans cette position, Prebisch choisit son équipe de recherche, qu'il appelait son « *trust* de cerveaux », et qui était constituée entre autres par le noyau de son équipe de travail au sein de la BNA. Son équipe - qui élaborait les Rapports Annuels de la Banque sur les perspectives économiques du pays - constituait le « centre stratégique de la prise de décisions économiques nationale » (Dosman, 2010, p.131).

De façon plus importante, en tant que directeur général de la Banque Centrale, Prebisch s'est vu confronté à des problématiques économiques étroitement liées à la crise des années 30 en Argentine. Cette expérience pratique lui a permis d'avoir une approche différente et de se détacher des théories économiques et monétaires conventionnelles, pour proposer des réponses pragmatiques et effectives.

Nous verrons comment son expérience en tant que directeur de la BCRA, de 1935 à 1943 semble avoir inspiré l'article de 1949 qui recommande des politiques monétaires ou bancaires pour faire face à une situation de crise où les pays industrialisés achètent moins aux pays agricoles : ces politiques sont, entre autres, des politiques contra-cycliques, la limitation des importations via le contrôle des changes, une réciprocité dans l'échange (« j'achète ce qu'on m'achète »), la hausse des tarifs douaniers, et l'intégration régionale.

Il est important de souligner le contexte des politiques de Prebisch en tant que directeur de la Banque Centrale. C'était une période de difficultés financières où la dépendance de l'Argentine envers les pays industrialisés pesait sur l'économie nationale. Le manque de devises imposait la réduction des importations car il fallait réduire le déficit de la balance des paiements pour maintenir la stabilité économique. Dans le même temps, la Banque Centrale ne trouvait pas de solution pour son manque de dollars car elle a eu des problèmes pour trouver un crédit de la part des pays européens. A cela s'ajoutait le fait que l'Angleterre n'avait pas payé ses importations de viande ou de céréales. Détaillons un peu plus les expériences de politiques que Prebisch a menées, ainsi que son rôle diplomatique notamment avec les Etats-Unis.

5.1 Les politiques monétaires de la BCRA : des politiques contra-cycliques et le contrôle des capitaux

De 1935 à 1937, il y avait un essor économique en Argentine avec une hausse des exportations, et une entrée de capitaux. Cette hausse des réserves et de la masse monétaire fut une occasion pour Prebisch de diriger une politique contra-cyclique qui consistait à vendre des titres publics pour diminuer la masse monétaire et demander aux banques privées de ne pas augmenter les crédits. En développant le marché de la dette publique et en réduisant le coût de la dette, ces politiques ont ainsi élargit la marge de manœuvre du gouvernement pour mener des politiques sociales. De 1937 à 1940, dans une phase descendante du cycle, la BCRA décide de mener des politiques de relance pour protéger l'activité économique interne. Ainsi, la Banque augmente le pouvoir d'achat en réinjectant de la monnaie dans l'économie, mais seulement dans les secteurs qui présentaient un grand effet multiplicateur « keynésien » sur l'économie. Elle a ainsi financé la construction de logements populaires afin d'augmenter l'emploi et de répondre à des nécessités sociales, l'achat des surplus agricoles, et certains secteurs industriels qui avaient besoin de financement à long terme. Afin que cette réinjection de monnaie soit utilisée pour effectivement augmenter la production nationale et non pas pour augmenter les importations non nécessaires, la BCRA mène une politique de contrôle des changes.⁴⁰

En parallèle à ces politiques menées, Prebisch continue de définir les fonctions de la Banque Centrale, car en 1938 il propose un décret, qui sera accepté, pour élargir les pouvoirs de la Banque. Grâce à ce décret, il « renforçait son système de contrôle aux importations qui lui permettait de gérer ainsi toutes les transactions commerciales dans le libre marché » (Dosman, p.143). Désormais, avec le contrôle des changes, pour acheter des devises il fallait obtenir un permis. Ceci permettait au gouvernement de contrôler les importations et les diriger, par exemple, en suivant une stratégie de commerce bilatéral à travers laquelle il peut choisir ses partenaires commerciaux et les produits échangés. Le contrôle des changes a été souvent présenté comme nécessaire et imposé par les circonstances, comme dans l'article de 1949 : « Le contrôle des changes n'a pas été le résultat d'une théorie, mais imposé par les circonstances », (Prebisch, 1949, p. 33). Prebisch insiste beaucoup sur la nécessité de la

⁴⁰ Sources: Dosman, 2010, et « Las condiciones y objetivos de una "política monetaria nacional" (como la bautizara Raúl Prebisch) en el contexto de la globalización económica », 3 juin 2010, Alfredo Calcagno (CNUCED) à l'occasion du séminaire n°75 Aniversario del BCRA. Bancos Centrales, Desarrollo y Política Monetaria Nacional en el Bicentenario.

limitation des importations dans son article de 1949, et d'obtenir des devises pour importer, et sur la parité de pouvoir d'achat.

5.2 Les négociations avec Washington, et un essai d'intégration régionale avec le Brésil

Prebisch joue un rôle important dans les négociations d'accords commerciaux avec Washington, qu'il mène parfois de sa propre initiative, et dans les négociations d'intégration avec le Brésil. En effet, il est allé de nombreuses fois à Washington pour négocier des accords commerciaux, et a maintenu un dialogue constant avec l'ambassade des Etats-Unis. Le gouvernement de Ortiz l'envoie en janvier 1940 pour « négocier un accord commercial réciproque avec les Etats-Unis pour réduire les barrières et élargir l'échange bilatéral » (Dosman, 2010), qui s'est cependant soldé par un échec. Mais les négociations avec Washington devaient continuer, car les comptes argentins étaient largement déficitaires face aux Etats-Unis, l'Europe en guerre n'était plus un partenaire possible, et cette situation n'était pas tenable. Ainsi, Prebisch établit un lien direct avec l'ambassade des Etats-Unis en juin 1940 pour faire changer d'avis Washington. Il invoquera des arguments stratégiques : un rapprochement commercial entre les deux pays permettra un rapprochement en politique externe, et les Etats-Unis gagneront un allié contre les Nazi. Les liens entre l'ambassade et Prebisch continueront jusqu'en 1943. Il organisera un autre voyage à Washington en novembre 1940, en collaboration avec l'ambassade des Etats Unis et pour lequel il fut nommé chef de la délégation par le ministre des Finances. Le but officiel de ce voyage était de dialoguer avec le président Roosevelt après sa réélection afin d'obtenir un financement du gouvernement des Etats-Unis et de l'Export-Import Bank ; il cherchait aussi à obtenir une collaboration politique et économique. Finalement, l'Argentine obtint un total de 110 millions de dollars : 50 millions étaient un « prêt de stabilisation », et 60 millions provenaient d'un crédit de l'Export-Import Bank, à un taux d'intérêt annuel de 4%. Prebisch retournera à Washington en janvier 1941 encore pour les négociations commerciales bilatérales, et en octobre 1941 un accord de commerce bilatéral est signé⁴¹.

D'autre part, l'idée du texte de 49 par rapport à un marché régional sud américain trouve sa source dans des tentatives de rapprochement entre l'Argentine et le Brésil lors de réunions

⁴¹ Cependant, en 1942 après Pearl Harbour, la situation change à nouveau: les biens de production sont moins disponibles pour l'Argentine. De plus, parce que l'Argentine maintient sa neutralité dans le conflit, les Etats-Unis vont privilégier leurs relations avec le Brésil qui s'engage au côté des Alliés.

qui se tenaient à Rio de Janeiro, et auxquelles Prebisch avait assisté dans ses années à la Banque Centrale. En effet, il y avait eu des essais d'intégration régionale, notamment entre l'Argentine et Brésil car ils avaient un niveau d'industrie et de développement similaire. Ce projet était aussi ouvert à l'Uruguay, au Paraguay, et au Chili. Cette intégration régionale était intéressante car le Brésil et l'Argentine connaissaient les mêmes problèmes, et voulaient les affronter ensemble. Ils avaient perdu leurs clients européens à cause de la guerre, et suite à la guerre et au protectionnisme mis en place par les Etats Unis et l'Europe, il y a eu une chute d'entrée de devises en dollars. Favoriser le commerce bilatéral entre les deux ne pouvait qu'être avantageux. De plus, il y avait eu une volonté d'organiser la production entre le Brésil et l'Argentine de manière à avoir des grandes entreprises et des économies d'échelle. Ce projet de marché intégré entre les deux pays favoriserait l'émergence de nouvelles industries et la fortification de celles existantes. Ces pays pourraient être plus solides lorsque les centres seraient en crise, et bénéficieraient d'un partenaire régional. Dosman précise que: « ... les deux pays devraient promouvoir la spécialisation sectorielle pour un marché régional » (Dosman 2010, p.155), et que « dû à l'état naissant de l'industrialisation dans les deux pays, le moment semblait être adéquat pour déterminer des avantages comparatifs sectoriels relatifs » (ibid, p. 156). Par cela nous comprenons que le choix des industries serait déterminé par les négociations entre les parties. Mais en attendant le développement de ces industries et avant d'avoir une vraie intégration régionale, les deux pays avaient déjà des productions spécifiques : l'Argentine produisait plus de blé que le Brésil, et le Brésil produisait plus de textiles. Il était donc possible d'avoir des accords préférentiels, et le Brésil « accepta d'augmenter les importations de blé provenant d'Argentine si cette dernière lui achetait du textile pour une valeur de 30 millions de pesos » (ibid, p.156). Cependant, ce projet n'a pas vu le jour à cette époque dû à un changement de régime en Argentine qui a réanimé les rivalités entre les deux pays. En effet, suite au coup d'état de 1943, le gouvernement a radicalement changé les relations internationales de l'Argentine avec les pays partenaires. Ce gouvernement du dictateur Ramírez était plus proche de l'Allemagne Nazi que le précédent, ce qui déclencha à Washington un favoritisme commercial envers le Brésil, qui avait pris position avec les alliés en déclarant la guerre à l'Allemagne, et des sanctions contre l'Argentine.

6. Conclusions : l'importance des institutions dans la théorie de Prebisch, et les apports de son expérience professionnelle dans les textes de 1949 et 1963

6.1 L'importance des institutions dans la théorie de Prebisch

L'élaboration de la théorie chez Prebisch s'est surtout faite dans un cadre institutionnel plutôt qu'académique, suivant son poste de travail : dans le Bureau National des Statistiques, dans la SRA, dans le Ministère des Finances ou d'Agriculture, à la BNA, à la Banque Centrale, et plus tard à la CEPAL, la CNUCED et l'ILPES⁴². Dans toutes ces situations, Prebisch était entouré d'un groupe de chercheurs qualifiés, et très souvent les documents produits étaient des documents institutionnels, fruit d'un travail d'équipe que souvent il dirigeait, mais qui ne portaient pas de signature.

En conséquence, sa production théorique était possiblement influencée par les institutions dans deux sens. D'abord, ses travaux étaient en lien avec le rôle et les besoins de l'institution dans laquelle il se trouvait et qui en déterminait les thématiques. Ensuite, l'institution nous semble avoir une influence sur les idées de Prebisch : la recherche était faite avec d'autres chercheurs qui apportaient leurs idées, il y avait un échange intellectuel. Donc les idées de Prebisch étaient également imprégnées de l'institution et des autres membres de son équipe.

D'autre part, il y avait sûrement une rétroaction, surtout lorsque Prebisch commençait à monter en hiérarchie. Il forgeait ainsi ces institutions à son tour et en grande mesure, étant donné qu'il occupait des postes d'importance. Nous pensons notamment à la Banque Centrale, où c'était lui qui dirigeait les rapports et qui appliquait les politiques monétaires. Il en sera ainsi également pour la CEPAL et la CNUCED, où il était le secrétaire général.

6.2 Résumé des apports de son expérience professionnelle dans les textes de 1949 et 1963

Ces expériences ont donc apporté à Prebisch des connaissances pratiques en économie, souvent dans une perspective internationale, dans plusieurs domaines.

Dans le domaine de l'agriculture, son travail à deux reprises au sein de la SRA lui montrait l'importance des exportations pour l'économie argentine tout en marquant l'ampleur de la dépendance commerciale envers l'Angleterre. Cette dépendance expliquait pourquoi la baisse des prix de la viande, ou des autres exportations argentines, était un grave problème. Nous verrons que la problématique de la dépendance et de la dégradation des termes de l'échange avec une baisse des prix agricoles est centrale dans les textes de 1949 et de 1963.

⁴² Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social.

Lors de sa première expérience au Ministère des Finances et la comparaison entre l'Australie, la Nouvelle Zélande et l'Argentine, il conclut qu'une réforme agraire et une réforme fiscale étaient nécessaires pour l'Argentine. La réforme agraire permettrait d'avoir une meilleure productivité agricole. En effet, la grande concentration des terres incitait l'oligarchie à mener une culture extensive et peu productive. Les questions de réforme agricoles sont présentes dans le texte de 1949, mais surtout dans celui de 1963. Quant à la réforme fiscale, elle permettrait l'augmentation des revenus de l'Etat qui pourra les utiliser pour améliorer l'infrastructure ce qui favorisera le développement.

Par rapport aux statistiques, son passage au Bureau National des Statistiques, et son emploi dans le bureau des statistiques de la SRA, ont été importants dans la formation méthodologique de Prebisch. Il accordera ainsi une importance aux chiffres, aux statistiques, comme façon de rattacher l'économie à la réalité mesurable. Il utilisera également les statistiques comme outil rhétorique, grâce auquel ses arguments acquièrent plus de poids : c'est ce qu'il fait, par exemple, dans le texte de 1949. Cette expérience affirme également la nécessité d'avoir des institutions publiques qui puissent produire des données fiables.

Son deuxième passage au Ministère des finances en tant que sous-secrétaire en 1930 le confronte à la question des mesures à prendre quant aux dépenses budgétaires dans une situation de crise. Là, il constate que les mesures « orthodoxes » de restriction budgétaire ne fonctionnent pas, et il opte pour des mesures de relance, de soutien à l'agriculture et à l'industrie nationales. Pour ce faire, il introduit notamment le contrôle des changes, mesure dont il parle à plusieurs reprises dans son texte de 1949. L'importance des finances se ressent dans le texte de 1949, lorsque Prebisch se demande comment accumuler le capital nécessaire à l'industrialisation. De même, les politiques contra-cycliques proposées en 1949 font écho aux politiques qu'il a menées face à la crise de 29. Ayant vécu l'échec de ses politiques « orthodoxes » d'austérité, Prebisch mettra en garde dans son texte de 1949 contre les dogmatismes qui conduisent à suivre une théorie sans consulter les faits.

Dans le domaine bancaire, Prebisch gagne du prestige et du pouvoir, nécessaires à son futur renom international qui le mène à la CEPAL. Il acquiert une majeure connaissance du secteur bancaire et de son rôle dans le développement. Son expérience à la BNA a été très importante surtout du point de vue initiatique : ce fut son début dans le secteur bancaire, et la Banque l'envoya dans des missions diplomatiques importantes telles que le traité Roca-

Runciman. En tant que gérant général de la BCRA, Prebisch se voit de nouveau devant la nécessité d'appliquer des politiques contra-cycliques et de contrôle des changes. Dans ses écrits sur le développement, cet organisme sera donc considéré comme essentiel et sera attribué de plusieurs pouvoirs. Les expériences diplomatiques avec Washington et le Brésil ont montré l'importance d'accords commerciaux pour maintenir les exportations, ainsi que l'importance de l'intégration régionale pour soutenir l'industrie. Comme nous le verrons, le passage par la Banque Centrale fait de Prebisch un expert reconnu dans le domaine : c'est pour cela qu'il sera invité dans plusieurs séminaires au Mexique après 1943, et qu'il sera sollicité pour conseiller les Banques Centrales du continent.

C) A partir de 1943 : un moment de réflexion théorique pour Prebisch, et la création d'un renom en Amérique Latine qui lui ouvrira les portes de la CEPAL

1. *La moneda y el ritmo de la actividad económica*, 1943 : l'importance de ce texte inédit de Prebisch

Suite au Coup d'Etat de 1943, plusieurs ministres et Prebisch ont été renvoyés de leur poste⁴³. Ce dernier a donc été forcé à être inactif et isolé à Mar del Plata entre 1943 et 1944⁴⁴, mais il profita de cette période pour écrire sur son expérience à la Banque Centrale. Au début c'était un livre très descriptif, puis il décida de lui conférer un contenu beaucoup plus analytique et théorique. Le résultat fut un livre qu'il ne réussira pas à publier : *La monnaie et le rythme de l'activité économique*. Malheureusement, le texte n'est pas facilement accessible et les sources sur ce livre sont peu nombreuses. Dosman étant le principal auteur à avoir détaillé le contenu du texte, nous nous basons donc principalement sur ses écrits⁴⁵.

Cet ouvrage serait divisé en trois parties : la première serait un exposé théorique, la deuxième analyserait la politique monétaire et économique pendant la décennie de 1930, et la dernière partie évaluerait les perspectives de l'Argentine et ses options politiques après la Seconde Guerre Mondiale. Toutefois, pour notre exposé, nous allons procéder différemment. Nous allons identifier différentes politiques : la politique agricole, la politique industrielle, la politique commerciale, la politique monétaire et la politique contra-cyclique. Et nous montrerons que la façon dont Prebisch les lie ressemble fortement à sa théorie du développement développée dans le texte de 1949.

Le contenu de ce livre a vraisemblablement été réutilisé pour le texte de 1949. Il n'est pas anodin que Dosman s'applique à donner autant de détails quant au contenu de ce texte non publié de 43 : il y a des grandes ressemblances avec le texte de 49, comme nous allons le voir. Prebisch intègre dans le livre de 1943 plusieurs éléments de son expérience professionnelle. Nous décelons également des éléments keynésiens car il appelle de ses vœux un état actif

⁴³ Le journal La Nación avait publié un article le 19 octobre 1943 informant que Prebisch avait démissionné de la Banque Centrale, alors que ce n'était pas le cas.

⁴⁴ En effet, Prebisch courait le risque d'être arrêté s'il restait à la capitale et dans des postes d'influence : sa maison était sous surveillance policière.

⁴⁵ Dosman, E. (2001): « Los mercados y el Estado en la evolución del “manifiesto” de Prebisch », Revista de la CEPAL n°75 ; et (2010) : *La vida y la época de Raúl Prebisch, 1901-1986*. Madrid: Ed. Marcial Pons

combiné à un secteur privé⁴⁶. De même, Prebisch remettait en question l'idée de l'équilibre dans les pays en voie de développement. Son explication reposait sur le constat des très nombreuses crises qui avaient eu lieu depuis la fin des années 20 en Amérique Latine. Par la même occasion, Prebisch écarte l'idée de l'existence d'un seul type de cycle économique : il soutient, comme en 1921, que les cycles sont différents selon les régions et selon leur niveau de développement. Il critiquait de même l'idée d'avantage comparatif international, et il repense la place de l'Argentine dans le système économique international. En effet, les différences entre les pays développés et en voie de développement étaient bien trop grandes pour que tout le monde profite d'une division internationale du travail basée sur le modèle « pays agricoles » et « pays industriels ». Les pays de la « périphérie » resteraient dans une situation de dépendance envers les « centres » industrialisés, et leur seul avantage serait agricole. Cependant, nous avons vu précédemment que Prebisch avait participé à des tentatives d'intégration régionale entre le Brésil et l'Argentine, où la division du travail serait possible. Mais il s'agit de pays au même stade de développement et d'industrie : une division du travail, en créant des avantages comparatifs dans une industrie naissante, semblait possible et profitable.

1.1 Le texte de 1943 : l'Etat doit activement mener et combiner différentes politiques pour le bon fonctionnement de l'économie

Dans cet ouvrage, Prebisch parle d'un Etat fort et actif qui aurait plusieurs rôles à jouer pour le bon fonctionnement de l'économie. Cet Etat devrait renforcer le développement et maintenir le plein emploi. Il devrait également viser à avoir un rythme soutenu de croissance économique, sans pour autant avoir des « dépenses inflationnistes ». Prebisch rappelle que pour arriver à ces objectifs, l'Etat doit collaborer avec le secteur privé.

Pour réaliser ces objectifs, l'Etat doit mener différentes politiques qui sont complémentaires et articulées, et qui se renvoient sans cesse l'une à l'autre. Il s'agit des politiques agricoles, des politiques industrielles, des politiques commerciales, des politiques monétaires et des politiques contra-cycliques.

Ces politiques agissent l'une sur l'autre. En effet, les politiques industrielle et commerciale devraient agir de façon à former un cercle vertueux: la politique commerciale

⁴⁶ Prebisch avait beaucoup étudié les théories de J.M. Keynes. Il écrit d'ailleurs un livre à ce sujet, *Introducción a Keynes*, publié en 1947.

devrait permettre de mener la politique industrielle, qui à son tour permettra de faire évoluer la politique commerciale. La politique monétaire et la politique agricole devraient permettre de mener une politique contra-cyclique à court terme. Et la politique industrielle de mener une politique de diversification à long terme qui réduirait les vulnérabilités de l'économie. A présent, détaillons en quoi consistent ces politiques et comment elles interagissent.

1.1.1 Le lien entre politiques commerciale et industrielle

En 1943, Prebisch pense qu'il faut un commerce international multilatéral ouvert afin que l'Argentine puisse prospérer. Il soutient toutefois que « l'autarcie est aussi absurde que le libre-échange »⁴⁷. La question est donc un peu plus compliquée. En effet, à cause de la dégradation historique des termes de l'échange des produits agricoles, la position d'exportateur agricole dans le commerce international n'est pas très avantageuse. Il faut donc que l'Argentine s'industrialise pour changer sa position dans le commerce international. Il faut donc que l'Etat développe un plan d'industrialisation, qui est finalement très lié à un plan de développement. Prebisch préconise donc de se « développer vers l'intérieur, renforcer notre structure interne et atteindre le fonctionnement autonome de notre économie » (Prebisch 1943, *La moneda y el ritmo de la actividad económica*, citation dans Dosman 2001, p.92). Etant donné la vision négative de Prebisch sur l'autarcie, nous pensons que le « fonctionnement autonome » signifie simplement le fait d'être indépendant des pays industrialisés au niveau de la production. Dans ce sens, l'Argentine doit produire ou disposer de la connaissance et de la capacité à produire les biens essentiels au bon fonctionnement de son économie. Ceci ne l'empêchera pas de participer au commerce international. Au contraire, ceci lui permettra d'améliorer sa position dans le commerce international, étant devenu un pays industrialisé, et donc d'en tirer un plus grand profit.

Mais pour réussir à s'industrialiser, l'Argentine doit importer des biens de production nécessaires à cette fin, car en tant que pays agricole elle ne les produit pas. Ce que Prebisch préconise alors, c'est d'importer modérément et de soutenir les exportations. En effet, il faut exporter pour obtenir les ressources et les devises nécessaires à l'importation. Et il ne faut pas trop importer, car il faut substituer les importations et ne cibler que les biens indispensables pas encore produits pour protéger les réserves. L'Etat doit donc encourager l'industrie, notamment celle qui peut augmenter les exportations. Il doit également procéder à des

⁴⁷ *La monnaie et le rythme de l'activité économique*, Raúl Prebisch, 1943. Citation trouvée dans « Los mercados y el Estado en la evolución del "manifiesto" de Prebisch », E. Dosman, Revista de la CEPAL n°75, p.93

politiques de contrôle des importations, comme par exemple le contrôle des changes. Mais l'Etat ne doit pas intervenir de manière abusive : il faut associer le secteur public au secteur privé. En effet, en gardant un secteur privé important, Prebisch veut assurer que l'industrie restera compétitive : il veut éviter que des petites industries peu compétitives soient maintenues.

1.1.2 Les politiques agricole et monétaire, et leur lien avec la politique contra-cyclique.

Prebisch explique que les relations de commerce international étaient inégales entre pays industriels et pays agricoles. Il parlait de la détérioration de la relation réelle de l'échange pour les producteurs agricoles, notamment à cause de la baisse des prix. A cause de ces inégalités, les pays agricoles perdaient du pouvoir d'achat. Il devenait difficile d'importer des biens nécessaires à la production (agricole et industrielle) et à la consommation.

L'Etat doit alors contrôler les prix agricoles, afin d'éviter qu'ils ne baissent fortement lors des phases décroissantes du cycle économique dans les pays industrialisés. En effet, depuis 1933, l'Argentine avait créé la Junta Reguladora de Granos, dont la fonction était de réguler les prix agricoles. Il s'agissait d'un organisme public qui achetait le blé, le lin, et le maïs aux producteurs agricoles à un prix fixé par le gouvernement. Ensuite, cet organisme vendait cette production aux exportateurs. En contrôlant les prix agricoles, les revenus des agriculteurs étaient stables. La Junta Reguladora de Granos permettait de mener une politique contra-cyclique : lors de la phase expansive du cycle, cet organisme accumule des réserves, qui seront utilisées lors de la phase dépressive du cycle. Ce mécanisme contra-cyclique permet ainsi une stabilité des prix internes en Argentine.

La politique monétaire a elle aussi un effet contra-cyclique important. En effet, la Banque Centrale peut élargir et rétrécir la masse monétaire selon la phase du cycle. Dans la phase d'expansion, la Banque peut mettre en vente des titres publics pour diminuer la masse monétaire. Dans une phase de dépression, la Banque peut mettre en circulation de la monnaie pour appuyer une relance économique.

1.1.3 Le rôle des politiques commerciale et industrielle dans une politique de diversification à long-terme

La dégradation des termes de l'échange, qui a déjà été mentionnée, peut être également une source de vulnérabilité pour les pays exportateurs agricoles. Cette vulnérabilité passe par

le commerce international. En effet, si il y a une crise dans les pays industrialisés, ceux-ci diminueront leurs importations agricoles, et les prix baisseront. Cela emmènera la crise dans les pays agricoles également.

Pour éviter que le commerce international soit une source de vulnérabilité, l'industrialisation joue un rôle clé. En diversifiant l'économie des pays agricoles, elle leur permet d'être moins sujets aux fluctuations des prix des matières premières sur le marché. Ils peuvent exporter d'autres produits avec une plus forte valeur ajoutée, ou bien ils peuvent être autosuffisants comme déjà mentionné. Ainsi, en changeant la structure de l'économie, le pays devient plus résistant aux secousses externes. Avec ce changement structurel, le pays change sa place dans le commerce extérieur : il n'est plus un pays « dépendant ».

1.2 En 1949, ces mêmes idées sont d'avantage développées et structurées clairement autour d'une théorie du développement.

Maintenant, comparons avec le texte de 1949. Dans ce texte, l'Etat doit également avoir un rôle actif : il doit élaborer un plan de développement.

Dans le livre de 1949 nous retrouvons plusieurs idées du texte de 1943. En effet, les liens entre politiques commerciale et industrielle sont les mêmes. De même pour les rôles de la politique industrielle et commerciale dans la politique contra-cyclique et de diversification économique. Nous ne reviendrons donc pas sur ces liens, bien qu'en 1949 Prebisch les a détaillés d'avantage. Nous allons donc parler d'autres combinaisons entre politiques que Prebisch mentionne en 1949 : il s'agit du le lien entre politiques agricole, industrielle et commerciale. Nous montrerons ainsi que ces politiques sont encore plus imbriquées. Mais surtout, nous verrons qu'elles se structurent de façon cohérente autour d'un objectif de développement, dont le but ultime est d'améliorer le niveau de vie de la population.

En 1949, Prebisch met l'accent sur le secteur agricole et sur sa productivité. En effet, pour des pays exportateurs agricoles, il est indispensable de disposer d'une agriculture productive afin d'exporter plus. Or, pour augmenter la productivité agricole, il faut moderniser l'agriculture : il faut soit importer des machines, soit les produire. L'augmentation des exportations a deux effets positifs : une plus grande croissance économique est possible ; et elle permet d'acquérir les devises nécessaires à l'importation. La croissance économique

permet l'accumulation du capital. Or, pour s'industrialiser, l'accumulation du capital et les importations de biens de production sont essentiels.

S'enclenche alors un cercle vertueux : la hausse de la productivité agricole est possible grâce à la hausse des exportations et grâce à l'industrialisation. Or cette industrialisation a été possible grâce à la hausse de la productivité agricole.

D'un autre côté, la hausse de la productivité agricole permet l'industrialisation en fournissant plus de main d'œuvre. Effectivement, l'agriculture productive a besoin de moins de main d'œuvre, ce qui provoque généralement un exode rural et l'urbanisation. Les industries, étant souvent situées en zone urbaine, auront d'avantage de main d'œuvre disponible, permettant ainsi l'industrialisation.

Apparaît également le lien entre industrialisation et commerce extérieur, qui a déjà été développé en description du livre de 1943.

Au fur et à mesure que le pays avance dans l'industrialisation, la productivité est plus importante, d'avantage d'emplois sont créés, la main d'œuvre est d'avantage qualifiée et les salaires augmentent. Grâce au développement, le niveau de vie de la population pourra s'améliorer.

1.3 Résumé des ressemblances entre 1943 et 1949

Dans les deux textes, il faut un Etat fort. Dans le texte de 1943, Prebisch parle d'un « régime intelligent » ; en 1949, le développement est possible seulement par une action consciente de l'Etat, qui doit l'élaborer un plan de développement. Nous retrouvons de même la protection par l'Etat de certains secteurs : dans le texte de 1943 il parle du contrôle des prix agricoles qui sont une défense contre les fluctuations internationales, mais en 1949 cela s'étend aux industries en prenant exemple sur le protectionnisme des Etats-Unis à l'époque.

Bien que la nécessité du développement soit présente dans le texte de 1943, le texte de 1949 le met au centre de l'argument. Le but ultime, en 49, est l'amélioration du niveau de vie : il est permis par un rythme soutenu de croissance économique, la hausse de la productivité et l'industrialisation. Dans les deux textes, l'industrialisation apparaît ainsi comme un moyen indispensable mais non pas comme une fin en soi. De même, la croissance

économique stable est possible grâce à des politiques contra-cycliques, qui peuvent être menées mondialement. Prebisch donne en 43 et 49 un rôle contra-cyclique à la Banque Centrale, par l'utilisation de politiques monétaires. En 49, il ajoute qu'une coopération internationale serait efficace, avec des organismes de crédit internationaux qui prêteraient aux pays en difficulté pour mener des politiques de relance. C'est le même mécanisme de politique monétaire, mais au niveau mondial.

Dans les deux textes, le commerce international est important pour le développement. Il faut donc une politique commerciale ouverte, même si elle doit être contrôlée. En 1943, Prebisch affirme que « la participation [de l'Argentine] dans l'économie internationale doit être la plus intense possible. Dans la mesure où les importations vont augmenter, surtout de matériaux essentiels et de biens durables et de capital, elles vont permettre des exportations et des investissements étrangers permanents [...] ce pays doit exporter et, par conséquent, il doit importer »⁴⁸ (citation dans Dosman, 2010, p. 209). Dans les deux textes, il ne faut pas une protection excessive : il faut une combinaison de substitution des importations et d'incitation à l'exportation. De même, dans les deux textes sont présentes les inégalités dans le commerce international entre le « centre » et la « périphérie » auxquelles il faut y remédier : comme il a été mentionné, en 49 il montre statistiquement la dégradation des termes réels de l'échange. Prebisch insiste donc dans les deux textes sur la nécessité de changer la façon dont le commerce international fonctionne : l'Amérique Latine doit cesser d'être simplement exportatrice de matière premières

Ainsi, nous percevons une évolution dans la pensée de Prebisch par rapport à ses travaux antérieurs à 1943. En effet, ces deux textes lient de façon cohérente les différentes thématiques sur lesquelles il avait travaillé plus ou moins séparément dès son entrée dans la vie active. Les politiques agricole, industrielle, commerciale, monétaire et contra-cyclique agissent ensemble dans un plan de développement.

2. Son expérience personnelle liée à l'académie latino-américaine et à la gestion des banques centrales ont contribué à la dimension internationale du texte de 49.

⁴⁸ Nous pouvons ajouter que Prebisch critiquait le fait que depuis le coup d'Etat de 1943 l'Argentine était de plus en plus isolée commercialement, et ceci constituait à son avis une des pires choses à faire.

Un autre élément qui me semble important dans la rédaction de son article de 1949 est l'élargissement de sa connaissance de l'Amérique Latine et les nouvelles relations avec des économistes d'autres horizons (états-uniens, européens, latino-américains) qu'il a commencé à développer à partir de 1943. En effet, suite à sa réputation de Banquier Central qui a su gérer la Grande Dépression, Prebisch a été invité à des séminaires au Mexique allant de janvier à avril 1944⁴⁹ pour parler de son expérience en tant que gérant de la Banque Centrale. Les séminaires de Prebisch étaient très descriptifs et traitaient de l'expérience de la Banque Centrale Argentine. Entre autres sujets, les séminaires portaient sur la création et les défis de la Banque Centrale, ou sur sa gestion des cycles. Ces sujets liés et l'invocation de la « réalité » de l'Argentine suite à la Grande Dépression parlaient beaucoup à son public mexicain.

Lors de ses séjours au Mexique, Prebisch a mieux connu l'histoire et la culture du pays, ainsi que les points communs et différences qu'il avait avec l'Argentine. Ce même genre de « découvertes » aura lieu lors de ses escales dans différents pays du continent, escales demandées par différents gouvernements pour que Prebisch conseille ses Banques Centrales. Il connaîtra ainsi Bogotá, Lima et Santiago en avril 1944.

Lors des séminaires de 1944, Prebisch a connu des personnes importantes telles que Daniel Cosío Villegas, économiste qui avait étudié à Harvard, à London School of Economics (LSE) et à Sciences Po, mais qui était également le fondateur de la maison d'édition Fondo de Cultura Económica. Cette dernière était et continue d'être une des plus importantes maisons d'édition en économie aussi bien au Mexique qu'en Amérique Latine. Prebisch a également connu Víctor Urquidi, économiste mexicain qui avait étudié à la LSE et qui travaillait à la Banque du Mexique. Urquidi travaillera ensuite au Secrétariat des Finances et du crédit public, et plus tard, il travaillera également à la CEPAL. De 1949 à 1957 il dirigea une revue économique, el Trimestre Económico, publiée par Fondo de Cultura Económica dans laquelle Prebisch publiera plusieurs contributions. Urquidi est considéré aujourd'hui comme un des plus grands économistes latino-américains : son lien avec Prebisch ainsi que leurs parcours similaires nous semblent intéressants à souligner. Au Mexique, Prebisch a également rencontré Robert Triffin, avec qui il a maintenu des liens d'amitié et une grande correspondance. Triffin était un économiste belge et états-unien, qui a travaillé à la Réserve

⁴⁹ Il sera à nouveau invité au Mexique les années qui suivent: il aura une conférence du 15 au 30 août 1946 organisé par la Banque Centrale du Mexique (Banco de México); ainsi que des conférences organisées par l'Université Autonome du Mexique (UNAM) du 16 au 26 février 1949.

Fédérale, à l'Organisation Européenne de Coopération Economique (substituée par l'OCDE en 1961) et au FMI. Prebisch a maintenu une importante correspondance internationale avec ces auteurs dans laquelle il discutait de théorie économique, et ceci l'aida beaucoup lors de ses périodes d'isolement à Buenos Aires.

Suite à ces séminaires, Prebisch reçoit de nombreuses offres de travail. Par exemple, en aout 1945 Robert Triffin lui propose de travailler conjointement avec la Réserve Fédérale en tant que conseiller en Amérique Latine. Triffin lui proposera de même d'enseigner à Harvard en tant que professeur invité⁵⁰. De même, lorsque Perón gagne les élections, il recevra plusieurs propositions de travail à l'étranger pour qu'il ait des perspectives en dehors de l'Argentine. Ainsi, il recevra des invitations pour travailler dans la Banque Centrale du Mexique en 1946, pour être gérant de la Banque Centrale du Guatemala, ou encore président de la Banque Centrale du Venezuela en 1946⁵¹. Il aura de même plusieurs occasions de voyager en Amérique Latine afin d'aider à la création et/ou consolidation des banques centrales. Par exemple, il conseillera la Banque Centrale du Paraguay en 1944, celle de Guatemala en 1946, et a aidé à la création de celle de la République Dominicaine en 1946⁵². Mais pendant longtemps il a refusé plusieurs de ces invitations : par exemple, il n'ira jamais à Harvard, et refusera les offres de travail au sein des Banques Centrales. En effet, même si les régimes de Ramírez puis de Perón l'ont laissé en dehors du pouvoir, sans travail et isolé, il espérait que la situation changerait et pouvoir travailler dans son pays. Finalement, en 1948 il recevra des propositions de travail à la CEPAL et au FMI. L'ONU proposait à Prebisch d'être le secrétaire général fondateur de la CEPAL. Quant au FMI, il lui proposait d'être le consultant du directeur général, et donc de travailler à Washington. Prebisch accepta le poste au FMI, étant donné que cet organisme avait beaucoup plus d'influence sur l'Amérique Latine et l'économie mondiale. Cependant, les relations entre Washington et Perón avaient commencé à s'améliorer en janvier 1949, avec des perspectives de commerce bilatéral. De plus, Perón ne voulait pas qu'un opposant politique comme Prebisch soit dans un poste d'influence dans un organisme aussi important que le FMI. En conséquence, afin de ne pas créer des problèmes diplomatiques, Washington refusa le poste à Prebisch. Finalement,

⁵⁰ Une de ces propositions apparaît dans une lettre datant de mars 1945, de Triffin à Prebisch.

⁵¹ Plus précisément, le gouvernement du Venezuela lui a proposé de choisir ce qu'il préférerait entre être président de sa Banque Centrale, ou de la Corporación de Desarrollo, nouvellement créée.

⁵² Nous ajouterons qu'à cette occasion, Prebisch a également aidé à la création de la nouvelle Faculté d'Economie

Prebisch accepta de travailler à la CEPAL, avec un contrat de quatre mois à partir de mars 1949.

Ces invitations montrent le renom de Prebisch dans le continent et le domaine des banques centrales. Mais surtout, les expériences qu'il a tirées lors des séminaires, des échanges avec d'autres économistes, et lorsqu'il aidait à former des banques centrales en Amérique Latine lui ont permis de voir les différences et les ressemblances avec l'Argentine, ce qui à notre avis lui a permis de pouvoir tenter une généralisation de sa théorie du développement dans son article de 1949. Ceci confirme de même sa volonté de travailler en coopération à l'international.

3. Le renom de Prebisch en Amérique Latine et son charisme lui ouvrent les portes de la CEPAL.

Malgré le fait que le renom international de Prebisch soit surtout lié à son expérience en tant que secrétaire général de la CEPAL et de la CNUCED, il était déjà quelqu'un de connu et respecté par ses talents de dirigeant. Ceci a été probablement une des raisons pour lesquelles il a été nommé à la tête de la CEPAL.

Nous verrons comment les charismes « institutionnel » et personnel de Prebisch ont pu jouer un rôle dans son renom et sur la portée de ses travaux.

3.1 le charisme « institutionnel », lié à ses postes de travail.

Prebisch est souvent décrit, tant par Dosman, Furtado et des anciens collègues, comme un personnage charismatique, quelqu'un qui sait diriger. Comme il a été mentionné, Prebisch dirigeait des travaux de recherche lorsqu'il était étudiant, puis il dirigeait les rapports annuels du Banco de la Nación Argentina, et enfin ceux de la Banque Centrale de la République Argentine. Il semblerait que son autorité ait été souvent reconnue et appréciée par les autres : comme mentionné auparavant, il a été sollicité pour conseiller, aider à créer voire même diriger plusieurs banques centrales d'Amérique Latine. De même, la CEPAL pensait qu'il était le seul espoir comme secrétaire exécutif : ses qualités comme dirigeant et organisateur pouvaient mettre en place une institution nouvelle, comme il l'avait prouvé pour la BCRA. D'autre part, Celso Furtado raconte dans *A Fantasia Organizada* (1985) que depuis son travail dans la Banque Centrale et son succès dans la politique de stabilisation après la crise

de 1938, « Prebisch était, sans aucun doute, le seul économiste latino-américain au renom international » (Furtado, 1985, p.58). Par ailleurs, Furtado relate la façon dont Prebisch avait été « présenté » à l'équipe de la CEPAL par un ancien économiste de la Banque Centrale : « [Prebisch] imposait une discipline de fer à tout le personnel de la Banque Centrale, mais il savait se faire admirer » (ibid, p.59). Finalement, Furtado mentionne que sa traduction du texte de 1949 de Prebisch a été bien reçue par la Revista Brasileira de Economia et par le professeur Eugênio Gudín, qui décidait ce qui se publiait, et qui avait demandé plusieurs fois à Prebisch de publier dans sa revue. Il dit que « l'admiration qu'il dévouait au collègue argentin, qu'il connaissait comme célèbre directeur de la Banque Centrale, était authentique. » (ibid, p.65) Gudín a donc immédiatement accepté de publier le texte de Prebisch traduit par Furtado.

Nous pensons que cette réputation de savoir bien diriger des groupes de travail et d'avoir créé et travaillé dans la Banque Centrale pendant plusieurs années faisaient de Prebisch un professionnel qui avait une expertise recherchée : comme il semblait mettre souvent en avant, et comme nous l'avons montré, il connaissait la « réalité » argentine ou d'Amérique Latine. Son expérience professionnelle a de même poussé son travail théorique : il a eu des demandes pour publier des articles dans des revues économiques, par exemple dans la Revista Brasileira de Economia. De même, ses séminaires sur Keynes avaient attiré l'attention : le Venezuela lui a proposé de publier son matériel sur Keynes en espagnol, et le Fond pour la Culture Economique lui a proposé ensuite de publier *Introduction à Keynes*, qui a été publié en 1947. D'autre part, son passage à la CEPAL a été très enrichissant pour sa théorie économique, comme nous allons le développer dans la seconde partie de ce mémoire.

3.2 le charisme plus « personnel », mais pas pour autant indépendant de son statut dans les institutions

La biographie de Dosman décrit le discours de Prebisch à la Havane, durant lequel son public était « attrapé dans une expérience collective inespérée et qui hypnotise » (Dosman, 2010, p.275). Comme élément charismatique apparaît le fait que Prebisch fait son discours sans lire de notes, sans utiliser des mots du jargon économique et qu'il se « confie » aux délégués. La prose est décrite comme « élégante et fleurie », le texte « rappelait la puissance et la simplicité de Keynes ». De même, le contenu lui-même était attirant car « non seulement il offrait un diagnostic vigoureux, mais aussi contenait une vision qui promettait aux pays

agricoles un chemin pour sortir de leur dilemme » (ibid, p.276). Ceci montre que Prebisch était un bon orateur qui avait réussi à se connecter avec son public.

Mis à part le témoignage de Furtado, d'anciens fonctionnaires de la CEPAL ou de la CNUCED, qui ont travaillé avec Prebisch dans les années 60 et 70⁵³, rapportent que Prebisch cherchait à intégrer dans son équipe les meilleurs économistes ou sociologues, afin que le travail de la CEPAL soit véritablement de qualité. Il est également rapporté que Prebisch était ouvert au dialogue et incitait à la plus grande contribution des membres de son équipe.⁵⁴

Nous pensons de même que son charisme et sa personnalité sont importants à mentionner car s'il n'avait pas su convaincre de son sérieux et de ses capacités, il n'aurait possiblement pas reçu l'aide d'individus importants en Argentine. En effet, comme nous l'avons vu, son sérieux avait marqué Alejandro Bunge, qui l'a pris comme assistant à l'Institut National de Statistiques alors qu'il était étudiant. Il avait également marqué Augusto Bunge, qui l'a introduit dans le cercle intellectuel et politique de l'Argentine. Son amitié avec le président de l'Université de Buenos Aires, Eleodoro Lobos, lui a ouvert les portes pour ses emplois dans le Bureau de Statistiques de la Sociedad Rural et dans le Ministère des Finances. D'autres relations au cours de ces expériences l'ont mené au Ministère d'Agriculture, puis au Bureau d'Investigations et d'Information de la Banque de la Nation Argentine. Tout cette expérience et ces relations faisaient de lui un bon candidat pour aider à créer et être le directeur de la Banque Centrale. Cette dernière expérience fut décisive pour le reste de sa carrière comme cela a déjà été mentionné. Nous pensons donc que son charisme et son sérieux l'ont aidé à élaborer ces connections, qui ont été souvent décisives pour atteindre des positions importantes dans la fonction publique. Finalement, ce charisme trouvait un appui sur son travail théorique cohérent, sérieux et de qualité.

⁵³ Il s'agit ici d'Alfredo Eric Calcagno et d'Arturo O'Connell

⁵⁴ Bien que cela relève de l'anecdotique, O'Connell avait écrit un article critique au sujet d'un projet de Prebisch. Ce dernier l'a invité à travailler à la CEPAL pour qu'il continue ses recherches au sein de l'institution et incorporer un débat au sein de l'institution.

II- Le tournant dans la théorie de Prebisch : vers une théorie du développement dans son « Manifeste de la CEPAL » en 1949 à sa concrétisation dans *Hacia una dinámica del desarrollo Latinoamericano* en 1963

A) Les débuts d'une théorie du développement solide, normative et pragmatique

El desarrollo latinoamericano y algunos de sus principales problemas (1949) a été élaboré dans le but d'être présenté lors la Deuxième Conférence de la CEPAL à la Havane. Cette conférence avait lieu un an après la création de la CEPAL, lorsque cette dernière était dans sa période d'essai de trois ans. Elle avait comme objectif de présenter un travail original qui justifierait l'existence de cette branche de l'ONU gérée par les pays d'Amérique Latine et indépendante de l'influence des Etats-Unis. Il fallait prouver sa capacité de produire une pensée utile pour les plans de développement, adaptée à la réalité et les intérêts latino-américains.

Il nous semble nécessaire de remettre en contexte la création de la CEPAL, afin de montrer les enjeux auxquels elle faisait face, et de mieux appréhender le texte de Prebisch connu comme le « Manifeste » de la CEPAL.

1. Les enjeux de la création de la CEPAL : prouver qu'il s'agit d'un organisme utile et autosuffisant

En 1947, lors de la quatrième période de séances du Conseil Economique et Social de l'ONU, sont créées la Commission Economique pour l'Europe ainsi que la Commission pour l'Asie et le Moyen Orient. Ces commissions avaient comme but de venir en aide à ces régions qui avaient été touchées par la seconde guerre mondiale. Toutefois, les délégués latino-américains (du Chili, Cuba, Pérou et Venezuela) ont senti que leur continent était mis de côté, alors qu'il était également en difficulté. Ainsi, le délégué du Chili, Hernán Santa Cruz, a mentionné que l'Amérique Latine avait également besoin d'un organisme pour le développement économique. La cinquième période de séances en 1947 sera l'occasion pour Hernán Santa Cruz, avec l'appui des délégués latino-américains, de revenir sur sa demande. Il affirmera que l'Amérique Latine avait été affectée économiquement par la deuxième guerre mondiale et qu'elle avait contribué à l'effort de guerre des alliés et à leur victoire en

fournissant du pétrole, des minéraux et des aliments à très bas prix. La création d'une Commission de l'ONU pour l'Amérique Latine était nécessaire pour aider la région à formuler une stratégie de développement économique fondée sur l'industrialisation, qui aiderait à améliorer le niveau de vie, et ferait du continent un partenaire économique bien plus intéressant. De cette façon, le développement de l'Amérique Latine « aidera à résoudre les problèmes économiques des autres continents, à atteindre un meilleur équilibre de la structure économique mondiale, et à intensifier le commerce mondial »⁵⁵.

Toutefois, il y avait des opposants à la création de la CEPAL, notamment le Canada, les Etats-Unis, le Royaume Uni et l'Union Soviétique. Parmi les arguments avancés figurait le fait qu'un autre organisme, le Conseil Economique et Social de l'Union Panaméricaine⁵⁶, s'occupait déjà des questions économiques de l'Amérique Latine. De même, l'Amérique Latine n'avait pas subi des destructions après la guerre, donc il n'y avait pas d'urgence à la création d'une Commission pour cette région. Cette opposition retardera la création de la CEPAL, qui eut finalement lieu en 1948, un an après le début des discussions. Les Etats Unis avaient donné leur approbation en imposant cependant une période d'essai de trois ans. Ils avaient en même temps transformé l'Union Panaméricaine en l'Organisation des Etats Américains (OEA), et plus que décuplé son budget qui passa de 40 000 à 500 000 dollars, l'équivalent du budget de la CEPAL⁵⁷. La CEPAL était donc en concurrence avec l'OEA, et devait prouver en trois ans qu'elle pouvait apporter une production originale et utile.

Le texte de 1949 est ainsi de fort enjeu. Il devait montrer un travail de qualité et original, et être capable de convaincre de la nécessité de la CEPAL pour promouvoir le développement de l'Amérique Latine.

⁵⁵ Conseil Economique et Social, Documents Officiels, Deuxième année, cinquième période de Séances. Cité dans Hernán Santa Cruz, « La creación de las Naciones Unidas y de la CEPAL », revista de la CEPAL n°57, 1995.

⁵⁶ L'Union Panaméricaine a été créée en 1910, à l'occasion de la quatrième Conférence Interaméricaine à Buenos Aires. C'est un organisme dépendant de l'Union des Républiques Américaines, créée en 1890. La fonction de l'Union Panaméricaine était de réunir et distribuer des informations commerciales, et elle s'occupait des traités, des conventions et des résolutions entre états américains.

⁵⁷ Les enjeux derrière la création de l'OEA et dans l'augmentation de son budget semble être d'entraver la création de la CEPAL ainsi qu'assurer aux Etats-Unis une influence plus importante dans la région. Bien qu'étant pays membre tant à la CEPAL que dans la OEA, les Etats-Unis ont moins d'influence dans le cadre de la CEPAL. En effet, il s'agit d'un organe de l'ONU destiné à être géré principalement par les pays de l'Amérique Latine pour leur développement. Le poids des Etats Unis sur l'organisation est ainsi beaucoup plus important au sein de l'OEA qu'à la CEPAL.

Prebisch dénonce dès la première page l'ordre du commerce international - qu'il juge obsolète - dans lequel l'Amérique Latine produit des biens alimentaires et des matières premières pour les pays industrialisés. « La réalité est en train de détruire en Amérique Latine ce schéma obsolète de la division internationale du travail qui, après avoir acquis une grande vigueur dans le 19ème siècle, continuait à prévaloir doctrinairement jusqu'à très récemment » (Prebisch 1949, p.1). Il veut convaincre que cette situation est intenable, et que l'industrialisation est le moyen central pour se développer, et donc augmenter le niveau de vie de la population. Prebisch va donc présenter les stratégies de développement et les obstacles au développement.

Quelle démarche adopte Prebisch pour convaincre de la nécessité du développement à travers l'industrialisation? Comment l'Amérique Latine peut-elle se développer ?

2. Une rhétorique convaincante

Le texte de 1949 est divisé en sept parties : Introduction; Avantages du Progrès Technique et les pays de la périphérie; L'Amérique Latine et la productivité élevée des Etats Unis; Le problème du manque de dollars et ses répercussions en Amérique Latine; La formation du capital en Amérique Latine et le procès inflationniste; Les limites de l'industrialisation; Bases pour la discussion d'une politique contra cyclique en Amérique Latine.

Le lien entre ces parties n'est pas toujours explicite. Ceci est probablement lié au fait que le texte a été écrit très rapidement, et n'a pas pu être commenté par les collègues de Prebisch.

Toutefois, nous décelons une structure implicite dans ce texte, liée à l'objectif de convaincre son public à la Havane et de proposer des moyens d'action pour le développement de l'Amérique Latine. Nous distinguons ainsi deux temps : Prebisch commence son argument en essayant de convaincre son public sur la nécessité de s'industrialiser comme moyen de se développer, à travers des exemples concrets (notamment dans les parties 2 et 3). Ensuite, il propose des politiques concrètes comme moyens de s'industrialiser, ainsi que des moyens pour surmonter les obstacles à l'industrialisation.

Dans le premier temps, Prebisch utilise différentes méthodes pour convaincre, et en premier lieu une approche empirique : des statistiques, des exemples numériques, ainsi que

des exemples plus ou moins récents des pays développés. Le début est ainsi très empirique. Il cherche à démontrer une réalité et à convaincre qu'il faut la changer. Cette réalité est celle des inégalités entre les centres et la périphérie, et son postulat est que pour la changer il faut s'industrialiser. Il va tout de même mêler à l'empirisme quelques considérations théoriques qui visent à montrer que l'on peut changer la réalité pour un mieux qui bénéficierait aussi bien à la périphérie qu'aux centres. Il ne remet d'ailleurs pas en cause les bénéfices du commerce international, car c'est grâce à eux que cette situation bénéfique pour tous peut avoir lieu. La normativité de cette partie est peut-être plus implicite que dans la suivante, car il tente de coller le plus possible à des chiffres et à des faits pour donner le sentiment d'une description de la réalité. Evidemment, les chiffres ont été choisis, et la réalité interprétée pour passer un message et une conviction de Prebisch.

2.1 Des statistiques et des exemples numériques pour convaincre de la réelle inégalité dans l'échange entre le centre et la périphérie.

Il prouve en premier qu'il existe une grande disparité entre le centre et la périphérie quant à leur poids commercial et international, et qu'elle est le fruit de la division internationale du travail du temps de Prebisch. Cette disparité est le résultat de la baisse des prix des matières premières et de la hausse des prix des produits industriels malgré l'augmentation de la productivité de ces derniers. Si les prix des produits industriels avaient baissé avec la hausse de la productivité, alors « les fruits du progrès technique se seraient également répartis dans tout le monde » (emphase de Prebisch). Dans ce cas, « l'Amérique Latine n'aurait aucun avantage économique dans son industrialisation » (Prebisch 1949, p.14) Toutefois, « les faits ne confirment pas cette hypothèse » (ibid, p.14). Prebisch invoque les faits pour contredire la supposition théorique des avantages comparatifs. Les faits sont illustrés par un tableau qui montre la relation entre les prix agricoles et les prix industriels, pour la période allant de 1876 à 1947, et en prenant la période 1876-1880 comme base 100⁵⁸. De cette façon, il montre la dégradation historique des termes de l'échange. Par exemple, en 1946-47, la même quantité de produits primaires ne peut acheter que 68,7% de ce qu'elle pouvait acheter en 1876-80. Pour Prebisch, cette dégradation des termes de l'échange est due au fait que les prix industriels ont augmenté au lieu de baisser, car les revenus dans les pays industriels ont augmenté plus que proportionnellement à la hausse de la productivité et ceci grâce à la syndicalisation des salariés qui négocient collectivement le niveau de leur salaire. Au

⁵⁸ La source de ce tableau est un document des Nations Unies: Postwar Price Relations in Trade Between Underdevelopment and Industrialized Countries. Document E/CN.1/Sub.3/W.5

contraire, les revenus dans les pays agricoles ont augmenté moins que la productivité à cause de l'abondance d'une main d'œuvre peu qualifiée et non syndiquée. Pour Prebisch, cette situation porte préjudice à l'Amérique Latine : non seulement elle ne bénéficie pas des fruits du progrès technique des pays industriels, mais elle transmet au reste du monde une partie du fruit de son progrès technique dans l'agriculture. En effet, les prix des matières premières étant plus bas, les coûts des industries des autres pays les utilisant vont baisser, bénéficiant ainsi du progrès technique. Prebisch complète son argumentaire analytique par une démonstration chiffrée : il utilise un exemple numérique pour illustrer comment le fruit du progrès technique se distribue dans le centre et dans la périphérie. Il illustre un cas où les revenus ne changent pas. C'est un scénario différent de la réalité, où la théorie des avantages de la division internationale du travail serait respectée car le fruit du progrès technique serait équitablement réparti : les producteurs primaires auraient un pouvoir d'achat plus grand. Il présente ensuite un autre cas de figure où les revenus augmentent d'avantage pour les pays industriels. Celui-ci correspond à la réalité qu'il a décrite, et les producteurs agricoles perdent en pouvoir d'achat. De cette façon, il montre l'ampleur des pertes pour les pays agricoles dans le deuxième cas de figure, qui contraste avec les gains des pays industrialisés dans ce système. Prebisch diversifie ainsi son argumentaire pour mieux convaincre.

L'utilisation de tableaux avec une analyse de chiffres issus de bases de données officielles, ici provenant des Nations Unies, fournissent des preuves empiriques convaincantes à l'appui des arguments présentés dans le texte. Les statistiques utilisées permettent de démontrer ce que Prebisch identifie comme étant les problèmes à résoudre dans l'économie de l'Amérique Latine. Et ces problèmes découlent directement de l'analyse de la situation, ils ne sont pas issus d'un raisonnement purement théorique.

Dans une deuxième étape, Prebisch va expliquer les variations très importantes que connaissent les prix agricoles avec les cycles. Dans les centres, les salaires et le niveau de vie sont plus élevés. Alors, dans les phases haussières du cycle, les prix des biens agricoles peuvent beaucoup augmenter avec la hausse de la demande. Mais dans la phase descendante du cycle, le centre présente une rigidité à la baisse des salaires, car ses travailleurs sont mieux organisés et bénéficient d'une plus grande protection sociale. Alors, cette pression à la baisse des salaires ou revenus se reporte sur les pays périphériques : les travailleurs n'étant pas protégés, leurs salaires peuvent baisser énormément à cause de la baisse des prix des produits agricoles.

2.2 Les Etats-Unis offrent un exemple concret dont nous pouvons nous inspirer

Prebisch mobilise l'exemple de la plus grande puissance mondiale, les Etats-Unis. Il lui est important de présenter certaines des caractéristiques de son économie, afin de convaincre de la nécessité de s'industrialiser et d'identifier ce dont l'Amérique Latine aurait besoin pour améliorer sa situation économique. Les Etats-Unis sont caractérisés par leur très grande productivité parce qu'ils se sont industrialisés. Prebisch met l'accent sur le rôle central de la productivité dans la définition d'une puissance économique en utilisant des superlatifs : « Son influence économique sur les autres pays est certaine. Et dans cette influence, l'énorme développement de la productivité [dans tous les secteurs] de ce pays a joué un rôle très important (*importantísimo*) » (Prebisch, 1949, p. 20). De cette façon, en prenant exemple sur la principale puissance mondiale, l'Amérique Latine pourrait elle aussi augmenter sa productivité. Et pour cela, elle devrait s'industrialiser, dans les secteurs industriel et agricole.

Prebisch souligne ici que le progrès technique n'a pas entraîné la baisse des prix des produits industriels aux Etats Unis car il y a eu des améliorations sociales telles que la hausse des salaires ou la diminution du temps de travail. Si ces gains sociaux avaient lieu dans la périphérie et faisaient monter les prix des produits primaires, cela augmenterait les gains de ce secteur au niveau macroéconomique. Cela permettrait de capter peu à peu les fruits du progrès technique de la même façon que si les prix avaient baissé. Cette solution paraît ainsi souhaitable. Elle permettrait d'augmenter les salaires et le niveau de vie, et elle ferait que ces secteurs, captant plus de revenus, deviennent plus attractifs. Cependant, ces gains sociaux ne sont pas autosuffisants.

Prebisch intègre des problématiques similaires aux théories classiques, autour des secteurs d'activité qui connaissent une hausse de la productivité, et qui mène à une distribution des revenus entre groupes sociaux. Mais d'après le schéma classique, une augmentation des prix représente une baisse de la compétitivité au niveau international, et une hausse des salaires fait baisser le taux de profit. Les mécanismes autorégulateurs du marché se mettraient en marche, la demande baisserait, faisant baisser à son tour les prix ; ou l'investissement se dirigerait vers d'autres branches. Or, ce n'est pas ce qui est arrivé aux Etats-Unis grâce au rôle de l'Etat, élément nouveau du vingtième siècle.

Effectivement, Prebisch souligne que les Etats-Unis ont réalisé des entorses aux règles du libre échange. Ces entorses consistaient en l'application de politiques protectionnistes pour baisser les importations. Les Etats-Unis ont dû protéger leurs industries et leur agriculture de la concurrence externe, et c'est grâce à cela que ces deux secteurs ont pu atteindre une maturité économique. Prebisch insiste sur le fait que « les Etats-Unis constituent une unité économique puissante et bien intégrée grâce en partie [à l'action de l'Etat qui a mené] une politique délibérée » (ibid, p 23).

Prebisch utilise donc l'exemple des Etats Unis pour montrer que pour réussir à s'industrialiser et à se développer, il faut parfois s'écarter des principes définis par la théorie, notamment celle provenant des centres, et observer plutôt la pratique, qui contredit parfois la théorie. Apprendre de l'expérience des autres et des leçons de l'histoire est une démarche nécessaire. Or ceci a un fort effet rhétorique : les Etats-Unis représentent un exemple concret, parlant et d'actualité, où l'industrialisation protégée a permis l'essor d'une grande puissance. Cela permet à Prebisch d'affirmer sa théorie : la nécessité de l'industrialisation à travers l'action délibérée de l'Etat qui produira une hausse de la productivité générale, puis une hausse générale des salaires, possible par une intervention modérée de l'Etat.

Maintenant que Prebisch a prouvé la nécessité de s'industrialiser, il peut continuer l'article en proposant des façons de changer le rôle de l'Amérique Latine sur le plan international afin de diminuer ces écarts de niveau de vie. Il est significatif que Prebisch structure son texte en mettant la démonstration de la dégradation des termes de l'échange à la première place, ainsi que la dénonciation de cet état des choses. De cette façon, il démontre pourquoi cette situation doit changer, et pourra consacrer le reste de son texte à proposer des solutions pour améliorer la place de l'Amérique Latine dans le commerce international.

3. Les moyens possibles pour se développer

La deuxième partie de son texte est beaucoup plus théorique tout en étant très normative. Maintenant qu'il a convaincu le lecteur de la nécessité de changer la réalité de la périphérie en l'industrialisant, il proposera un plan de développement centré sur l'industrialisation. Il va proposer des politiques monétaire, commerciale et contra-cyclique précises qui serviront d'outils à l'industrialisation. Il va également mettre en garde contre une industrialisation mal

gérée car mal planifiée. Il proposera une voie vers l'industrialisation, mais rappellera qu'il peut y en avoir plusieurs et invite à la recherche sur ce domaine.

3.1 Monnaie crédit et change

Prebisch propose une politique de contrôle de changes pour aider à l'industrialisation. Or, il présente le contrôle des changes comme une nécessité : ce n'est pas « le résultat d'une théorie, mais une contrainte des circonstances » (Prebisch, 1949, p. 32). En effet, Prebisch décrit la situation de rareté du dollar, qui s'est surtout faite sentir à partir des années trente en Amérique Latine et le reste du monde. Pour Prebisch, le dollar est devenu rare car les Etats-Unis, à travers des politiques protectionnistes, ont diminué leurs importations au niveau mondial. Les pays d'Amérique Latine ont ainsi vu leurs exportations baisser, recevaient donc moins de dollars, et ne pouvaient pas continuer dans une situation de grand déséquilibre de la balance commerciale face aux Etats-Unis, où ils perdaient rapidement leurs réserves en or. Prebisch voit que le contrôle des changes a été utilisé aussi bien en Europe qu'en Amérique Latine, comme moyen de rediriger les importations vers un autre partenaire commercial. Dans le cas de l'Amérique Latine, n'obtenant plus de dollars, elle a dû se rediriger vers l'Europe. Le contrôle des changes permettait de cette façon de privilégier une autre devise que le dollar, dans une optique de commerce bilatéral ou choix d'autres partenaires.

Le contrôle des changes peut également servir à diminuer les importations de l'Amérique Latine. En effet, cela permet de contrôler quelles devises sont données, à qui et pour quelles raisons. Donc, si l'agent qui demande une devise a comme objectif d'importer, la Banque Centrale procèdera au change ou pas en fonction de la nature de son importation : s'il s'agit d'une importation de biens non-nécessaires, alors la Banque lui refusera la devise.

La politique du contrôle des changes se combine donc avec politique commerciale : elle permet de choisir le type d'importations en décidant qui reçoit les devises. Elle permet aussi de choisir les pays avec lesquels commercer. De même, le contrôle de changes se connecte avec la politique industrielle: la Banque Centrale peut décider de favoriser une industrie en lui permettant d'importer, et pénaliser une autre, comme nous le verrons plus tard.

Toutefois, il met en garde contre l'utilisation excessive du contrôle des changes. En effet, il peut être utilisé pour « contenir les effets d'une expansion inflationniste interne sur les importations et autres sorties passives de la balance des paiements ». Mais ce faisant,

l'inflation n'est pas contenue, et elle fait augmenter fortement les prix internes. En effet, ce sont les déséquilibres internes qui génèrent l'inflation, et qui peuvent faire perdre de la compétitivité : l'exportation devient plus difficile, et l'importation plus bénéfique. Dans ce cas, la rareté du dollar pourrait même être due à l'inflation. Le contrôle des changes peut servir comme un palliatif au problème interne, alors que ce qu'il faudrait faire c'est résoudre ce problème interne. Dans ce cas, le contrôle des changes n'est pas une réponse. Pour Prebisch, le contrôle des changes est une politique transitoire, et surtout utile pour faire face à un problème externe tel que la baisse imposée des exportations envers les Etats-Unis. De cette façon, Prebisch énonce des limites au contrôle des changes : ce n'est que transitoire, et il ne faut pas en abuser.

Prebisch considère également des politiques monétaires, qui seraient menées par la Banque Centrale, comme soutien à l'industrialisation. L'augmentation de la masse monétaire contribue dans un premier temps à stimuler l'économie, augmenter l'emploi et les revenus réels. Cependant avec une stimulation excessive les prix commencent dans un deuxième temps à augmenter plus rapidement que l'emploi et les revenus, menant ainsi à un « processus aigu d'inflation » (ibid, p.40). De cette façon, selon Prebisch l'expansion monétaire contribuerait dans un premier temps à augmenter les revenus, et donc permet une possible accumulation du capital, nécessaire à l'industrialisation. Mais si l'augmentation de la masse monétaire est supérieure à la demande de monnaie, alors il y a inflation. Il s'interroge donc sur l'utilisation de l'inflation comme façon d'accumuler du capital, nécessaire pour s'industrialiser, mais il écarte cette voie. En effet, l'inflation redistribue le revenu en faveur des entreprises si les prix augmentent plus rapidement que les salaires, car ça génère des surprofits. Si les syndicats ouvriers les mieux organisés réussissent parfois à augmenter les salaires avec (voire au delà de) l'inflation, les non salariés et les individus à revenus fixes sont lésés avec l'inflation. La redistribution des revenus par l'inflation ne semble pas moralement juste. Mais surtout, rien n'assure que les entreprises épargneront cette hausse du revenu afin d'accumuler le capital et l'investir ensuite productivement dans l'industrialisation du pays. En effet, ils pourraient dépenser ces revenus dans des importations de biens de consommation, des importations non-nécessaires à l'industrialisation. Prebisch préconise donc une politique d'expansion monétaire modérée, afin de ne pas tomber dans les dérives inflationnistes.

Nous pensons que cette politique d'expansion monétaire peut être une politique de crédit, bien que Prebisch ne le précise pas. Dans ce cas, les crédits peuvent également être sélectifs,

et favoriser principalement les industries les plus utiles et les plus productives. Nous pouvons même ajouter que la politique de contrôle des changes permettrait une politique de crédit et d'expansion monétaire en évitant que les réserves se vident.

3.2 Les politiques commerciale et industrielle

Pour Prebisch, la nécessité de s'industrialiser implique pour un pays d'être inséré dans le commerce international, donc d'être un pays ouvert. Rappelons qu'une des raisons de l'industrialisation est de changer la place de l'Amérique Latine dans la division internationale du travail, et donc dans le commerce international. Même si la protection de l'économie peut être nécessaire, il ne s'agit nullement de sortir du commerce international. Prebisch rappelle dès l'introduction que le développement économique, qui constitue l'objectif de l'Amérique Latine et de la CEPAL, vient avec l'échange. Il s'agit de « savoir extraire d'un commerce extérieur chaque fois plus grand les éléments propulseurs du développement économique » (ibid, p.7), et Prebisch insiste sur « l'étroite connexion entre le développement économique et l'échange » (ibid, p.7). En effet, il est conscient de la nécessité d'importer des biens de capital pour s'industrialiser, et afin d'avoir les devises et les ressources nécessaires il faut exporter. Il estime aussi nécessaire que les pays aient un niveau suffisant de réserves internationales pour assurer la continuité des importations. Or dans un monde où le dollar est rare, il est nécessaire d'introduire des contrôles de changes, comme nous l'avons vu, mais aussi d'autres contrôles sur les importations pour préserver les réserves et ne pas les employer à des fins superflues. Pour cela, les pays d'Amérique Latine peuvent augmenter les barrières douanières, avec des taxes à l'importation. Le but de ces contrôles aux importations est de choisir sciemment la nature de celles-ci : il faut une politique commerciale réfléchie. Il faudrait ainsi privilégier les importations indispensables à l'industrie ainsi que les biens de consommation nécessaires qui ne sont pas produits localement. L'importation de biens non nécessaires devrait être fortement réduite. Il recommande une politique de réciprocité commerciale peut aussi avoir lieu afin d'importer autant que l'on exporte : par exemple, l'Argentine importera des biens aux Etats-Unis en fonction de ce que les Etats-Unis ont acheté à l'Argentine.

La politique industrielle consiste dans l'ensemble des mesures que prend un gouvernement pour favoriser le développement de certains secteurs productifs, en modifiant ainsi la structure économique d'une façon qui n'aurait pas lieu sans elle. Ces politiques s'imposent si l'on considère, comme Prebisch, que ce résultat ne serait pas obtenu par le libre jeu des forces du marché, donc que l'Etat doit mener une politique délibérée. Nous retrouvons

ici une analogie avec les idées de List, reprises en Argentine par Alejandro Bunge, par rapport à l'appui envers l'industrie naissante⁵⁹. Les instruments d'une politique industrielle peuvent être très variés : ils vont de politiques macroéconomiques de redistribution des revenus qui peuvent favoriser les taux de profits, à des incitations plus ponctuelles comme des subventions, des protections à l'industrie, ou des investissements publics.

Prebisch proposera ainsi de diriger l'épargne et les investissements étrangers dans les secteurs productifs que l'Etat veut développer. Ainsi, la politique industrielle est très liée aux politiques mentionnées plus tôt. Une politique de contrôle des changes peut être utilisée pour favoriser les importations industrielles, et une politique commerciale permet de réduire à son tour les importations qui pourraient concurrencer la production nationale. La politique commerciale appuie ainsi la politique industrielle en proposant, par exemple, une politique de substitution aux importations. La substitution aux importations permet à la fois la baisse des importations, et la diversification de la production et des exportations. Prebisch mentionne qu'il faut en parallèle une incitation à l'industrie, et mentionne la possibilité de crédits, sans être plus précis. En prenant en considération ses écrits passés, nous pouvons penser qu'il considère que la politique industrielle va aussi de pair avec une politique de crédit. Faciliter l'accès au crédit pour les industries productives, cela inciterait le développement de ce secteur. De même, Prebisch mentionne que l'Etat peut encourager l'industrie en préservant les intérêts privés dans ce secteur, sans expliciter d'avantage.

Toutefois, Prebisch souligne des limites à l'industrialisation. Par exemple, même dans une politique de substitution aux importations, qui fait augmenter la production industrielle et diminuer les importations par la même occasion, il faut penser avant tout à la consommation interne, au coût de la vie et au bien être de la population. Imaginons que produire localement un type de bien A est beaucoup plus cher que l'importer, car cette industrie est petite et peu productive. Dans ce cas, importer ce bien A peut favoriser l'industrialisation dans un autre domaine B qui serait plus profitable. En effet, importer ce bien A étant moins cher que le produire, l'épargne pourrait être mieux investie dans une industrie plus productive. D'autre part, le prix du bien A étant moins élevé, la demande interne pourrait augmenter pour d'autres biens produits localement, comme le bien B, et donc soutenir sa production. Même si la substitution aux importations présente des vertus, il ne s'agit pas d'une nécessité absolue.

⁵⁹ Nous pouvons remarquer que, dans ses premières années d'étudiant, Prebisch critiquait cette idée de Bunge. En effet, Prebisch était à faveur de la liberté du marché.

Prebisch ne propose pas des politiques inflexibles : ce sont des outils possibles, qui peuvent marcher ou pas selon, entre autres, la structure économique des pays, le niveau de développement, ou le niveau de vie de la population. Il faut toujours adapter les politiques proposées à la réalité économique et sociale des pays, en ayant conscience que l'objectif final est l'amélioration du niveau de vie de la population (Prebisch, 1949, p.6).

L'élaboration d'un plan d'industrialisation est ainsi présentée comme nécessaire par Prebisch, afin de prévenir des dérives d'une industrialisation exagérée et mal menée. En effet, une prolifération de petites industries peu productives, même si elle peut augmenter l'emploi, peut être très coûteux au gouvernement, et peu profitable à l'amélioration du niveau de vie de la population.

Même si l'industrialisation modifie la structure économique, la rendant plus diversifiée et moins vulnérable aux secousses externes, l'intégration au commerce international continue à être source d'instabilité : la crise de 1929 fournit un bon exemple. De même, comme nous le verrons, les cycles économiques ne disparaissent pas avec l'industrialisation. C'est pour cela qu'une politique contra-cyclique s'avère nécessaire.

3.3 La politique contra-cyclique

Prebisch se préoccupe principalement des changements structurels de l'économie, qui permettent de diversifier la production économique, de la rendre moins dépendante des pays industriels, et ainsi la rendre moins vulnérable aux secousses externes sur le long terme. Il n'oublie cependant pas le côté conjoncturel, et dans ce sens nous pouvons le rapprocher de Keynes. Il propose ainsi plusieurs politiques possibles pour atténuer les cycles économiques, qui sont la façon normale dont l'économie croît. D'ailleurs, Prebisch précise que ce n'est pas parce que l'on devient industrialisé que l'on n'a plus de cycles économiques, bien au contraire : ils seront d'une autre nature, nombreux et peuvent causer encore plus de chômage. En effet, dans une société fortement agricole, en temps de crise les « campagnes [absorbent les individus] qui étaient allés trouver du travail dans les villes » (ibid, p.52): ceci ne fait en réalité que cacher le chômage, qui se « dilue ». Mais comme l'industrialisation entraîne une grande urbanisation, ces masses ne peuvent plus être « absorbées » dans la campagne en cas de crise et de hausse du chômage. Toutefois, l'industrialisation permet d'être moins vulnérable aux secousses externes. Elle change la nature du cycle qui n'est plus causé par des chocs externes ou climatiques. Le gouvernement peut combattre plus efficacement les cycles,

par exemple en gérant la demande globale de façon à lisser les cycles. Dans le cas des cycles provoqués par des facteurs exogènes, la politique contra-cyclique consiste à trouver des palliatifs à l'instabilité et à accumuler des réserves lors des phases ascendantes du cycle.

Une politique contra-cyclique qu'il propose est à « caractère compensatoire, qui fait varier les investissements, principalement en travaux publics, dans le sens inverse » des variations des dépenses privées. Ceci veut dire que dans la phase haussière du cycle, l'Etat n'a pas besoin de mener une politique très active de travaux publics, qui crée des emplois et de l'activité. Il devrait plutôt baisser les investissements publics et laisser l'activité privée augmenter. L'Etat devrait simplement accumuler les ressources et augmenter les réserves internationales afin de les utiliser dans les phases baissières du cycle. Ces réserves serviront soit à rembourser des crédits, soit à être utilisées lors des phases de dépression. En effet, lorsque le cycle est dans la phase descendante, l'Etat peut mener des politiques de relance économique en augmentant l'investissement public. Une autre politique est de lier les importations aux exportations : ainsi, dans la phase haussière des exportations et de l'activité économique les importations peuvent être moins contrôlées, mais dans la phase décroissante il faut que le niveau des importations s'ajuste au niveau des exportations. Il faudra privilégier les importations indispensables, en s'aidant des politiques de contrôle de crédit, de change et commerciale, comme nous l'avons vu. Les importations indispensables suivront ainsi le rythme de croissance du pays, alors que les importations non nécessaires fluctueront grandement avec les cycles. Prebisch propose également une action contra-cyclique de la Banque Centrale, où elle mettrait en circulation des titres publics dans la phase ascendante du cycle afin de diminuer la masse monétaire et de financer la dette publique. Dans la phase décroissante, la Banque remettrait une quantité de monnaie équivalente en circulation, par exemple en augmentant les crédits.

Toutefois, Prebisch identifie une limite politique à ces propositions contra-cycliques : rien ne garantit qu'un gouvernement va vouloir accumuler des réserves qui seront utilisées par son successeur, au lieu de les dépenser lui-même. Une autre limite est de réussir à faire varier les investissements en fonction des cycles, qu'il faut savoir identifier à temps, et de faire bouger la main d'œuvre et les capitaux des secteurs en difficulté vers les secteurs où les investissements sont dirigés. De même, il reconnaît qu'il est difficile de constituer des réserves internationales dans un pays qui a besoin d'importer une trop grande proportion de biens de production. Dans ce cas, il propose que ces pays bénéficient de crédits internationaux

dans une phase de dépression de grande envergure. Prebisch exprime ainsi son souhait pour que des entités internationales de crédit mènent des politiques contra-cycliques au niveau international, en accordant des prêts lors de phases décroissantes trop importantes aux pays en difficultés afin de soutenir la consommation. Si, par exemple, les pays européens étaient en crise, ces crédits leurs permettraient de continuer à importer. De cette façon, des pays comme l'Amérique Latine ne verraient pas leurs exportations baisser, et une crise internationale pourrait être atténuée. De même, Prebisch propose des entités internationales qui pourraient acheter les invendus agricoles, pour soutenir la demande des pays agricoles et qu'ils puissent continuer à importer des biens de capital.

4. Conclusion : le texte de Prebisch est moins sectoriel et a une approche globale visant l'Amérique Latine

La thèse de Prebisch entre en contraste avec les thèses en vogue sur les avantages comparatifs, où il faudrait se spécialiser dans les secteurs d'activité qui emploient les facteurs les plus abondants. Dans le cas où les matières premières sont les plus abondantes, le pays devrait se spécialiser dans la production primaire et importer les manufactures. L'argument de Prebisch renoue avec le cadre d'analyse classique, comme chez David Ricardo ou Friedrich List, non seulement dans son objectif de favoriser l'industrialisation mais aussi dans l'utilisation des concepts analytiques. Il parlera donc de secteurs de production, de classes sociales, d'évolution de la productivité, et de niveau des salaires. Mais il adapte ce cadre d'analyse et ces concepts à la réalité de l'Amérique Latine des années 1940-50.

La thèse d'industrialisation de Prebisch suppose un changement dans la dynamique sectorielle, sociale et dans l'insertion internationale. De même, ces trois dynamiques sont combinées. Dans sa dynamique sectorielle, Prebisch n'oppose pas l'industrie à l'agriculture et aux autres activités primaires. Au contraire, il veut promouvoir la croissance de productivité dans ces deux grands secteurs. Mais pour que cette productivité enclenche un processus de développement, il faut que l'industrie, dont la productivité moyenne est plus élevée que dans le secteur primaire, absorbe la main d'œuvre redondante des activités agricoles. Ceci réduit la pression que cette masse sous-payée et peu productive fait peser sur les salaires de toute l'économie, et permet donc d'augmenter les revenus du travail, et développer un marché interne favorable au processus d'industrialisation. Ainsi, la dynamique sociale de Prebisch correspond au passage de la main d'œuvre de la campagne à la ville, et à une productivité plus

élevée. Cette hausse de la productivité par habitant permet de surmonter les limitations à la hausse des salaires, et génère une demande interne pour les produits industriels locaux. En ayant diversifié la production grâce aux industries, les exportations sont à leur tour diversifiées. De cette façon, la place dans le commerce international de l'Amérique Latine est modifiée. Nous rappellerons des citations du texte de 1949 et aussi de 1943 : « ... l'étroite connexion entre développement économique et l'échange » (Prebisch, 1949, p.7) et, plus parlant encore, « l'autarcie est aussi absurde que le libre-échange » (*La monnaie et le rythme de l'activité économique*, Raúl Prebisch, 1943). Il s'agit d'une insertion contrôlée et gérée de façon à aider l'objectif de l'industrialisation, et elle n'a rien à voir avec une économie fermée.

Afin d'augmenter la productivité agricole, il faut importer des biens de production. Mais ceci crée une dépendance envers les centres industriels, qui peut peser sur l'économie, surtout lors des phases décroissantes du cycle. Alors, les pays pourraient être incapables de subvenir aux besoins de la population, qui nécessiterait d'importer des biens de consommation et des biens de production nécessaires, sans créer une dette externe trop importante. L'industrie joue également un rôle clé car elle permet de détendre le goulet d'étranglement de la balance des paiements⁶⁰, via la substitution aux importations, mais aussi par la diversification des exportations. Ceci incorporerait des produits manufacturiers moins soumis à la détérioration des termes de l'échange, bénéficiant d'une élasticité-revenu plus élevée. L'industrie propose ainsi une solution à long terme au problème de la dépendance aux importations. A court terme, néanmoins, l'industrialisation requiert l'importation de biens de production et de biens intermédiaires. Or, si les exportations manquent de dynamisme, le problème des importations se pose à nouveau.

La théorie du développement de Prebisch ne sépare plus les secteurs comme c'était le cas avant le livre non publié de 1943, où Prebisch avait une approche sectorielle. Sa théorie du développement est globale, elle fait interagir tous les secteurs de l'économie. De même, elle propose des réponses concrètes à des problèmes concrets, auxquels les pays de l'Amérique Latine se trouvaient confrontés à l'époque de Prebisch. Là se trouve, à notre avis, les forces de ce texte. Des problèmes issus du sous-développement, comme la grande dépendance envers les centres industriels, ou encore une main d'œuvre précaire, abondante et mal

⁶⁰ C'est le fait que les exportations ne sont pas assez dynamiques et freinent le développement industriel. Lorsque l'on a besoin d'importations pour investir et croître (biens de capitaux et de produits intermédiaires importés) et d'un autre côté les exportations peuvent ne pas croître suffisamment : au contraire, elles sont sujettes à des prix qui tendent à décliner.

occupée, pourraient être résolus grâce à l'industrialisation. Pour Prebisch, cette dernière est la meilleure façon de se développer et pour y parvenir il propose des moyens, même s'il reconnaît qu'ils ne sont pas parfaits.

Ainsi, la grande dépendance des pays de la périphérie se traduit par le problème de la dégradation des termes de l'échange. Afin d'y remédier il propose de s'industrialiser pour augmenter le progrès technique, la productivité des pays, et pour diversifier la production. Ceci rendra les pays plus compétitifs et moins dépendants. Si le progrès technique se traduit par une hausse des salaires nominaux et réels et pas par la baisse des prix, le pouvoir d'achat et le niveau de vie de la population augmentent. Pour que cette solution soit viable et ne se traduise pas en perte de compétitivité, l'Etat peut intervenir temporairement pour protéger l'industrie et l'économie par des politiques protectionnistes. Il pourra ainsi diminuer les importations en augmentant les barrières douanières pour les rendre plus chères ou faire une politique de contrôle de changes. Pour arriver à l'industrialisation, il faut donc une politique délibérée de l'Etat comme l'exemple des Etats-Unis le montre. Il faut alors un plan d'industrialisation pour ne pas perdre de vue l'objectif d'améliorer le niveau de vie de la population, et ne pas poser l'industrialisation comme un but en soi.

Prebisch souligne que l'industrialisation n'est pas suffisante pour atteindre le développement, et qu'elle ne rend pas un pays auto-suffisant, seulement moins dépendant. Il faut rester inséré dans le commerce international. De même, si l'industrialisation permet de changer la structure économique des pays à long terme, la rendant moins vulnérable aux secousses externes, elle n'élimine pas l'exposition aux cycles économiques. Selon Prebisch, le développement normal de l'économie est cyclique, et les pays industrialisés les subissent aussi. Il faut alors penser au court terme aussi, au conjoncturel, et mener des politiques contra-cycliques pour assurer la stabilité de l'économie et préserver le niveau de vie élevé des habitants.

- B) L'affirmation de la théorie et des politiques du développement de Prebisch : un bilan en 1963, fruit de 13 ans passés à la CEPAL (influences de l'institution dans son contenu théorique, et influence de son expérience internationale)

L'ouvrage de 1963, *Hacia una dinámica del desarrollo Latinoamericano*⁶¹, représente à notre sens l'affirmation et l'apparition d'une théorie du développement de Prebisch complète et aboutie. En effet, il l'écrit après treize ans d'expérience à la CEPAL, et avant d'aller travailler à la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED) à Genève en 1964. Nous montrerons que sa pensée sur le développement est présentée avec plus d'assurance. De même, sa connaissance de l'Amérique Latine est plus profonde, et aborde des sujets nouveaux. Nous montrerons comment ces développements et ces apports peuvent être attribués à son expérience acquise au sein de l'institution dans laquelle il travaille. En effet, son travail à la CEPAL est axé sur les thématiques du développement : il consacre ainsi plus de temps à développer sa théorie à ce sujet. De même, la présence d'autres experts, spécialisés dans des domaines où Prebisch n'a pas été formé, enrichit son analyse.

L'ouvrage en soi représente une nouveauté, car même si la plupart des éléments se retrouvent dans le texte de 1949, il présente une vision plus complète, mieux expliquée et plus détaillée. Il parlera ainsi de la nécessité de l'industrialisation vers l'intérieur, de l'importance de la productivité, de l'accumulation du capital, de l'échange et la coopération internationale, de la dégradation des termes de l'échange, de l'importance de l'intervention de l'Etat, l'élaboration d'un plan de développement appuyé d'un plan d'industrialisation.

En effet, chaque aspect est plus développé, et l'ouvrage est très bien organisé. Cela est normal, au vu de son expérience dans le domaine et à la possibilité d'écrire ce livre dans une situation moins urgente. Toutefois, ici nous ne mentionnerons que les grandes différences vis à vis du texte de 1949. Ces différences se trouvent notamment dans une approche sociale de l'Amérique Latine beaucoup plus solide, et dans la présentation élaborée d'un marché commun latino-américain.

⁶¹ La deuxième édition de cet ouvrage, datant de 1971, sera utilisée dans notre présentation.

1. Une connaissance plus poussée de la réalité économique et sociale latino-américaine, et comment cela se reflète sur sa vision de l'agriculture et le progrès social.

La question sociale se trouve dans le texte de 1949, notamment lorsque Prebisch considère que les salaires de la périphérie restent bas et fluctuants car les travailleurs ne sont pas organisés, ainsi que dans ses considérations de dégoût des campagnes vers la ville afin de fournir de la main d'œuvre aux industries. Surtout, le but du développement est d'améliorer le niveau de vie de la population. Cependant, ce texte de 1963 montre une connaissance beaucoup plus poussée de la situation sociale latino-américaine. Et en conséquence, Prebisch soutient dès le premier chapitre que cette structure sociale est une entrave au développement, et qu'il est nécessaire par conséquent de la changer.

1.1 La description de la structure sociale latino-américaine

Prebisch va ainsi dépeindre la situation : « ...environ la moitié de la population actuelle a un revenu moyen minime de 120 dollars par an par personne. Et ce vaste groupe social représente seulement un cinquième de la consommation privée totale de l'Amérique Latine » (*Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*, 2^{ème} édition 1971, p. 3). Il va rappeler que cette partie de la population présente le plus grand niveau de précarité : la malnutrition est élevée, les maladies sont fréquentes, et les individus n'ont pas les moyens de s'habiller ni se loger correctement, et présentent un taux d'analphabétisme élevé. A cela s'ajoute que cette catégorie présente les taux les plus élevés de natalité. De même, bien que proches géographiquement, les pays de l'Amérique Latine restaient très différents, les inégalités à l'intérieur des pays et entre les pays étaient grandes, la stratification sociale étant très poussée, et le racisme très présent. Nous ne pouvons pas parler d'un seul type de latino-américain, il y en avait trois : « les blancs, les indiens, et les noirs » (Dosman 2010, p.364) Une ségrégation *de facto* opérait dans plusieurs pays. Les réactions et le rejet de la classe supérieure bolivienne suite à l'élection de Evo Morales – d'origine aymara – à la Présidence de Bolivie en 2005 nous rappellent que bien qu'il n'y ait pas eu de ségrégation légale, la ségrégation raciale était restée ancrée dans les mentalités.

Ceci ressemble à la théorie du processus de développement d'Arthur Lewis qui divise l'économie dans deux secteurs, le traditionnel et le secteur moderne. Dans le premier il existe une masse de main d'œuvre illimitée et peu qualifiée qui vit au niveau de subsistance et qui

permet de maintenir les salaires bas. C'est dans la mesure où cette main d'œuvre est absorbée progressivement par le secteur moderne et que l'offre excessive de main d'œuvre diminue que les salaires dans le secteur traditionnel peuvent commencer à augmenter avec la productivité (Lewis, 1954).

Pour Prebisch, cette structure entrave la mobilité sociale, donc il y a une perte « d'éléments dynamiques » (Prebisch, 1971, p.4), définis comme des individus proches de l'entrepreneur schumpetérien : « des hommes avec initiative et entrain, capables d'assumer risques et responsabilités, tant dans la technique et dans l'économie, que dans les autres aspects de la vie collective » (ibid, p.4 et p.54). « La structure sociale se caractérise par [l'inégalité] dans la distribution de la richesse » (ibid, p.4), et c'est l'existence de cette inégalité qui décourage l'investissement productif : ces classes sont déjà riches, et les autres classes n'ont pas les moyens d'investir. En plus, cette concentration de la richesse ne se traduit pas par une accumulation du capital, mais seulement par une consommation exagérée notamment de biens importés, qui accentue les inégalités sociales.

Pour Prebisch, il faut donc une redistribution des revenus en faveur des classes populaires, qui se fera grâce à l'industrialisation. Expliquons le mécanisme proposé par Prebisch.

1.2 L'accumulation du capital par la réduction de la consommation des classes aisées et quelques limites

Prebisch considère que pour accumuler le capital nécessaire à l'investissement productif, il faut réduire la consommation des 5% les plus riches en appliquant principalement pour eux une politique d'austérité. Il justifie cette mesure par le contraste social « vraiment impressionnant » (Prebisch, 1971, p.4). En effet, Prebisch soutient que 5% de la population concentrait les 3/10 de la consommation totale, contre 2/10 pour 50% de la population. Il précise ensuite que ces 5% consomment en moyenne 15 fois plus que 50% de la population. En réduisant la consommation des premiers afin qu'elle ne soit plus que 11 fois supérieure à celle des derniers, et en investissant les ressources ainsi épargnées, Prebisch estime que l'on passerait d'un taux de croissance de 1% par an, à un taux de 3% par an. Mais afin que cette réduction de la consommation des classes supérieures se traduise effectivement par une accumulation du capital, d'autres facteurs entrent en jeu. En réduisant la consommation de la classe supérieure, l'épargne augmente. Or, il faut transformer cette épargne supplémentaire en investissements si l'on veut accumuler le capital. Et les biens de capital constituent une partie

importante de l'accumulation du capital. Cependant, Prebisch souligne que les biens de capital ne sont pas encore produits par l'Amérique Latine, et il seraient très cher, voire impossible, de les importer si l'on veut croître à un taux de 3% par an. L'épargne interne ne serait pas suffisante. Cette difficulté à l'accumulation du capital est grandement due selon Prebisch aux goulets d'étranglement interne et externe.

Le goulet d'étranglement interne que Prebisch identifie est de deux sortes. La première sorte se réfère à l'existence simultanée de capacités inemployées dans certains secteurs, et de capacités productives insuffisantes dans d'autres. Cette insuffisance peut créer des goulets d'étranglement qui empêchent le plein emploi des capacités oisives dans certains secteurs, et créer des tensions inflationnistes dans les autres. La deuxième sorte d'entrave interne se trouve dans « le régime de la propriété foncière qui rend l'assimilation technique difficile, dans l'action déficiente de l'Etat pour adapter et répandre cette technique, et la précarité des investissements » (ibid, p.10). Là, c'est à nouveau la structure sociale qui pose un obstacle au développement : les propriétaires fonciers ne voient pas la nécessité d'investir productivement dans leurs terres, et continuent à mener une agriculture extensive et peu productive : le progrès technique n'atteint que très peu les campagnes. Dans ce cas, « l'accélération du développement pourrait trouver l'obstacle le plus grave dans l'agriculture, et c'est ce qui est arrivé dans divers pays » (ibid, p.10). De même, à cause de la stratification sociale très inégale, si les classes les plus aisées n'investissent pas, l'investissement ne peut être que très limité : 50% de la population vit dans des conditions précaires, et la classe moyenne n'a pas non plus suffisamment de ressources.

Cependant un autre goulet d'étranglement interne pourrait surgir dans le cas de l'augmentation de la productivité agricole, car cette dernière provoquerait un exode rural qu'il faudra absorber dans les villes en offrant du travail productif. Toutefois, si l'industrie ne croît pas suffisamment vite, l'excès de main d'œuvre se dirigera vers les services non qualifiés peu rémunérés, ce qui ne redistribuera pas le revenu. Comme dans le texte de 1949, la productivité et le progrès technique sont nécessaires pour absorber la surabondance de main d'œuvre dans des emplois qualifiés offrant des rémunérations plus élevées.

Le problème du goulet d'étranglement externe a un rapport avec la balance des paiements et au besoin de se procurer assez de devises pour importer des biens de capitaux. Le déséquilibre de la balance des paiements n'est pas un problème conjoncturel mais structurel,

lié aux tendances à long terme de la demande internationale qui affectent les prix relatifs. Il s'agit du faible dynamisme de la demande de produits primaires dont les prix baissent relativement aux produits industriels. Face à cette restriction externe - qui a été accentuée par la dépression mondiale des années trente et de la deuxième guerre mondiale - la substitution des importations s'est imposée. Cette dernière constituait une réponse adéquate mais limitée dans le temps, car à un certain moment il ne reste plus une quantité significative d'importations que l'on puisse substituer. Une réponse partielle à l'épuisement de la croissance vers l'intérieur se trouve dans les marchés régionaux⁶², qui offrent un second souffle pour croître de façon dynamique sur la base des marchés latino-américains. La question du goulet d'étranglement externe concerne également la question sociale : une des raisons centrales de la détérioration des termes de l'échange provient du fait que le progrès technique dans les activités d'exportation n'est pas transmis aux salaires à cause de la surabondance de main d'œuvre. Ce point réitère une problématique développée dans son texte de 1949. Nous voyons ainsi que l'interrelation entre l'économique et le social apparaît à la fois dans le goulet d'étranglement externe et interne.

Le financement international pourrait débloquer cette situation dans une phase intermédiaire en finançant les importations des biens de capital nécessaires à l'industrialisation, ce qui débloquerait aussi les goulets d'étranglement internes en facilitant les investissements, et permettrait d'aller vers une phase de croissance autoentretenu. De cette façon, les blocages éliminés, l'épargne supplémentaire obtenue par la réduction de la consommation des classes supérieures pourra être investie productivement. Les revenus, en augmentant, accroîtront la capacité d'épargne à leur tour ce qui dynamiserait le marché financier local et le crédit interne.

Nous comprenons ainsi l'insistance de Prebisch sur le nécessaire changement de la structure sociale dans le processus de développement.

1.3 Pour se développer économiquement, la structure sociale doit changer.

L'accumulation du capital dans des activités productives doit avoir lieu tout en poursuivant la redistribution du revenu par l'amélioration des revenus des travailleurs. De même, Prebisch soutient qu'une simple redistribution directe sans un processus parallèle

⁶² Les marchés régionaux seront développés dans la prochaine sous-partie.

d'investissement ne changera pas significativement la structure sociale. Cette idée est centrale, car c'est celle qui va diriger l'ouvrage dans son ensemble. « Les pages de ce rapport sont pénétrées par une idée dominante : l'Amérique Latine doit accélérer son rythme de développement économique et redistribuer le revenu en faveur des masses populaires. » (ibid, p.12) La redistribution du revenu est à la fois le but du développement et la seule façon d'arriver au développement. Le développement économique ne peut pas être réalisé avant un développement social qui viendrait après « comme une conséquence naturelle » (ibid, p.12), mais il faut qu'ils aient lieu ensemble, conjointement. Croire le contraire est une « erreur profonde : il n'y aura pas d'accélération du développement économique sans transformation de la structure sociale » (ibid, p.20)

Les données sur les inégalités sociales en Amérique Latine lui viennent de rapports réalisés par la CEPAL : il cite en note au bas de page le chapitre « la distribution du revenu en Amérique Latine » de l'étude *Le développement économique d'Amérique Latine dans l'après guerre*. Selon une publication de l'UNESCO (l'article « 70 millions de analphabètes » par Oscar Vera⁶³), nous voyons qu'en effet, en 1960 les inégalités étaient très grandes, et les systèmes éducatifs très peu développés. En 1950, le taux d'analphabètes de plus de 15 ans le plus bas se trouvait en Argentine (13,6%), et pouvait monter jusqu'à 89% pour Haïti. Le Chili, Costa Rica et Cuba avaient environ 20% d'analphabètes ; 4 pays avaient entre 30 et 40% d'analphabètes ; 2 entre 40 et 50% ; 3 entre 50 et 60% ; 4 entre 60 et 70% ; et deux plus de 70%. La population rurale est d'avantage touchée par l'analphabétisme, et est donc plus difficilement intégrable, lorsqu'elle se déplace dans les villes, pour des emplois productifs. De même, leur manque de qualifications constitue un frein pour le développement, les industries ayant besoin d'un travail qualifié. Cet analphabétisme touchant une aussi grande proportion de la population latino-américaine en 1950, explique pourquoi en 1960 Prebisch parle d'une perte d'« éléments productifs » dans les classes populaires : dépourvus d'éducation, ils sont dépourvus également des outils leur permettant de participer dans la vie politique et dans plusieurs pans de la vie économique. Ils n'ont ainsi pas les moyens de contribuer au développement économique et social de la région. Selon Prebisch cette fraction de la population « n'est pas absorbée de manière satisfaisante dans le processus productif : elle reste à la marge du développement économique » (Prebisch, 1971, p.27).

⁶³ Vera, O. (1961): « 70 millones de analphabéticos », revue « El Correo, una ventana abierta sobre el mundo », le numéro América Latina, 150 años de independencia, publié en juin.

2. Les marchés régionaux

En 1949, Prebisch mentionne très rapidement la possibilité et les bénéfices d'avoir des marchés régionaux. Pour lui, face à des marchés petits, fragmentés et peu efficaces, des pays proches tant par la géographie que par leur structure économique pourraient avoir des avantages à unir leurs marchés. En 1963, Prebisch dédie un chapitre de 16 pages sur les obstacles au marché commun latino-américain, qu'il appelle la Zone Latino-américaine de Libre Commerce.

2.1 Le rôle de Prebisch dans la création de l'Association Latino-américaine de Libre Commerce

Nous trouvons un écho aux idées de Prebisch dans les faits, suite à la création d'une zone de libre commerce entre certains pays latino-américains. Cette zone résultait de son initiative comme chef de la CEPAL. En effet, en 1957 Prebisch lance son projet de création d'un marché commun, qui reçoit des réponses positives de plusieurs gouvernements latino-américains. La zone de libre commerce préconisée par Prebisch serait caractérisée par une ouverture progressive qui devrait aboutir à une intégration.

Le 18 février 1960, l'Argentine, le Brésil, le Chili, le Mexique, le Paraguay, le Pérou et l'Uruguay signent le Traité de Montevideo. D'autres pays vont adhérer à ce traité : la Colombie en 1961, l'Equateur en 1962, le Venezuela en 1966, et la Bolivie en 1967. Dans ce Traité, les pays signataires créent l'Association Latino-américaine de Libre Commerce⁶⁴ et s'engagent à éliminer les barrières au libre commerce entre eux dans un délai de 12 ans. En 1969, le délai été prolongé jusqu'en 1980. Le but de cette zone est le développement économique de l'Amérique Latine, qui serait accéléré par l'élargissement des marchés. Selon le traité, les gouvernements sont « persuadés que l'élargissement des dimensions actuelles des marchés nationaux, à travers l'élimination graduelle des barrières au commerce intra-régional, constitue une condition fondamentale pour que les pays de l'Amérique Latine puissent accélérer leurs processus de développement économique, de façon à assurer un meilleur niveau de vie pour leur peuple ». Le traité stipule que le « développement économique doit être atteint à travers l'utilisation maximale des facteurs de production disponibles et de la

⁶⁴ Aussi connue comme Zone Latino-américaine de Libre Commerce. Prebisch utilise cette appellation dans son ouvrage de 1963.

majeure coordination des plans de développement des différents secteurs de la production [...] » (première page du traité de Montevideo).

2.2 La conception du marché commun de Prebisch

Prebisch considère que les marchés régionaux s'imposent comme une solution pour corriger la tendance vers le goulet d'étranglement externe, une solution qui rend le processus d'industrialisation plus viable. Mais pour Prebisch, les éléments du Traité de Montevideo ne sont pas suffisants. Nous comprenons pourquoi, étant donné que le Traité gardait trop de protections nationales à l'industrie, alors que la protection régionale était ce que Prebisch désirait. Dans son ouvrage de 1963, il va donc proposer de donner des objectifs quantitatifs plus précis dans la réduction et l'élimination des barrières douanières ou autres restrictions, afin que les négociations commerciales puissent avoir des points de référence. Il s'agit d'assurer la réciprocité entre les pays, et pour cela des « organismes de promotion de l'échange réciproque » (Prebisch, 1971, p.108) pourraient être utiles. De cette façon, en fixant des objectifs quantitatifs, les pays devraient agir plus efficacement du fait de l'aspect obligatoire que cela comporte, et cela éviterait les tentatives de repousser dans le temps l'ouverture de leur économie. De même, Prebisch souligne le caractère indispensable de la baisse des protections pour l'industrie également, pas seulement pour les produits agricoles. Il faut que la Zone de Libre Echange englobe l'ensemble de la production de l'Amérique Latine. Effectivement, le Traité ne semble mentionner que la baisse progressive des protections douanières aux produits agricoles⁶⁵. Or, pour Prebisch, c'est en ouvrant progressivement le secteur industriel à la concurrence, que les industries peuvent devenir compétitives et productives. L'ouverture régionale progressive entre des pays proches dans leur niveau de développement offre la protection nécessaire et suffisante pour que l'industrie puisse mûrir.

Prebisch propose donc de définir ces objectifs de baisse des protections par une « moyenne arithmétique des protections douanières » (ibid, p.108). Par exemple, la moyenne des protections douanières entre les pays de la Zone ne pourrait pas excéder 15% à l'issue de la période de 12 ans. Il propose de même que la protection des industries à faible croissance et de l'agriculture n'excède pas 30%, et la protection des industries les plus dynamiques n'excède pas 10%. Il précise néanmoins que l'accomplissement de ces objectifs peut se faire de forme graduelle en établissant des objectifs intermédiaires : à la moitié de la période

⁶⁵ Concernant l'industrie, le Traité ne parle que d'harmonisation, de la part des pays de la Zone, de leurs régimes d'importation et d'exportation vis à vis des pays extérieurs à la Zone. (Article 15 du Traité de Montevideo)

convenue, la moyenne des protections ne devrait pas excéder 30%, les industries à faible croissance pouvant être protégées à 60% et les plus productives à 20%. Il précise de même que les pays les moins développés pourront bénéficier de plus de temps avant d'ouvrir leur industrie. De cette façon, Prebisch critique deux attitudes : celle des pays qui veulent garder les protections dans l'ensemble de leur production, et celle de ceux qui veulent ouvrir leur économie entièrement dans le cadre du marché régional commun sans élaborer de plan économique. Prebisch préconise qu'il faut une baisse graduelle des protections, qu'il faut « intervenir dans le libre jeu [des forces du marché] afin de créer les conditions adéquates au fonctionnement de la concurrence » (ibid, p.110). Afin d'établir des objectifs de cet ordre, ce qui est nécessaire pour Prebisch ce sont des gouvernements qui réalisent des décisions politiques, qui se chargent activement de l'intégration des marchés de la région.

Il est clair que la concurrence occupe une place importante pour Prebisch dans l'objectif de rendre la production plus dynamique. Il précise cependant qu'elle devra agir différemment suivant qu'il s'agisse du secteur agricole, des industries à faible croissance, des industries dynamiques, ou des matières premières de base.

L'agriculture : une planification nécessaire

Pour l'agriculture, il ne faut pas simplement baisser les protections douanières en respectant les périodes accordées : il faut planifier la production agricole en fonction de la demande présente et de la demande future, « qui obligera à travailler des terres de productivité très inégale » (ibid, p.111). En effet, il faut que la production agricole soit distribuée dans l'ensemble de la Zone, en faisant en sorte qu'il n'y ait pas de terre productive oisive ni de la main d'œuvre inoccupée et difficile à absorber. Or, si les protections sont enlevées sans aucune planification, des « conséquences désastreuses » (ibid, p.111) en termes de chômage et de terres oisives auraient lieu.

Les industries à faible croissance : les stimuler et les protéger

Pour les industries à faible croissance, pour lesquelles la demande augmente avec la hausse de la population, une redistribution du revenu pourrait leur apporter la stimulation nécessaire à leur croissance. Cette stimulation permettrait à ces industries de s'adapter au marché commun. Il faut cependant protéger plus longtemps ces industries, et la suppression des protections douanières devra être plus progressive: si l'ouverture se faisait trop rapidement, ces industries peu compétitives pourraient fermer, créant ainsi du chômage.

Les industries dynamiques : une faible protection

Enfin, dans le cas des industries dynamiques, qui produisent souvent des biens de production, biens de consommation durable et biens de production intermédiaires, une partie n'a besoin d'aucune protection selon Prebisch, alors qu'une autre partie aurait besoin d'une faible protection.

Les matières premières de base et les produits pétrochimiques : aucune protection

Enfin, Prebisch considère que les matières premières de base, d'origine aussi bien minière qu'agricole, et les produits pétrochimiques doivent être exempts de protection douanière dans un délai plus court que les autres. En effet, le prix d'accès à ces matières premières de base peut être très différent entre les pays, ce qui cause à son tour de grandes différences de coûts et donc de prix entre les industries de ces pays. Éliminer les barrières douanières pour ces produits permettrait donc de lisser les prix à l'intérieur de la Zone et - étant donné que les pays de la Zone produisent dans leur ensemble « la quasi-totalité des matières premières de base » (ibid, p.112) – éviter leur importation depuis l'extérieur de la Zone. De cette façon, la Zone pourrait « atteindre une importante substitution aux importations provenant de l'extérieur de la Zone » (ibid, p.113).

Prebisch considère que le marché commun doit également être appuyé par des organismes de promotion, qui l'aideraient sur le plan technique, financier et fiscal. Sur le plan technique, il faudrait un organisme en contact avec aussi bien les gouvernements que le secteur privé, qui devrait « planifier et organiser les études nécessaires pour accomplir les objectifs » de la Zone. Sur le plan financier, l'accès à des financements à moyen et long terme est nécessaire pour appuyer le marché commun. Ainsi, la Banque Interaméricaine de Développement, créée en 1959, pourrait être d'une grande aide si les gouvernements augmentaient ses fonds considérablement⁶⁶.

3. Conclusions

Les problématiques du livre de 1963 ne sont pas vraiment nouvelles car elles se trouvaient dans le texte de 49, mais elles n'étaient pas aussi développées. Notamment, la question du

⁶⁶ Prebisch estime qu'il faudrait probablement augmenter les fonds en ajoutant environ 500 millions de dollars.

marché régional à l'échelle de l'Amérique Latine était simplement mentionnée, n'apparaissant que dans quelques lignes. Toutefois, dans l'ouvrage de 1963, elles occupent une place considérable. La question sociale est d'avantage développée et montre une connaissance plus profonde de la réalité de l'Amérique Latine. Ceci permet à Prebisch d'identifier des entraves profondes au développement qui se trouvent dans la structure sociale de tout un continent. Ceci montre que l'enjeu en Amérique Latine était d'une grande envergure, et était confronté à des entraves internes. Le développement économique ne pouvant pas emmener « naturellement » le développement social, il fallait agir conjointement sur la structure sociale et la structure économique afin que le développement soit réalisable. Prebisch propose de cette façon des politiques de redistribution du revenu en faveur des classes populaires, afin d'avoir d'avantage d'inclusion sociale, qui sera réalisable avec l'industrialisation. La question sociale occupe ainsi une place centrale en 1963, car c'est la structure sociale qui permettra ou entravera le développement économique⁶⁷.

La question du marché régional commun présente une plus grande nouveauté dans l'ouvrage de 1963 pour deux raisons. Sa mention était très rapide dans le texte de 1949, où le seul avantage qu'elle présentait semblait être la possibilité d'unir les marchés et de réaliser des économies d'échelle. Dans le texte de 1963, la Zone de Libre Commerce avait vu le jour trois ans plus tôt sans qu'il n'y ait encore une véritable avance vers un marché régional. La création de cette Zone constituait un pas en avant vers l'intégration régionale, mais n'était pas suffisante. Prebisch élabore plusieurs critiques à cette Zone, montrant qu'elle est encore loin de l'intégration des marchés qui permettrait réellement à l'Amérique Latine de se développer économiquement. Elle protège encore trop l'économie de ses pays membres, et ne considère pas encore de baisser la protection à l'industrie. Prebisch est cependant loin d'être un tenant du libre commerce à tout prix. Il propose ainsi de baisser progressivement les protections douanières, en s'adaptant aux spécificité des secteurs de production de chaque pays. Il faut éviter les monopoles et de façon générale introduire d'avantage de concurrence afin de stimuler la productivité tant de l'agriculture que dans l'industrie. Il faut également planifier le développement au niveau régional, pas seulement national : il faut articuler les deux niveaux. Pour cela, il appelle de ses vœux des organismes qui puissent étudier la situation du continent et élaborer des plans de développement, ainsi que des organismes avec des fonds suffisants qui puissent financer l'industrialisation. Il faut un effort des gouvernements des pays

⁶⁷ Nous pouvons penser au cas de l'Inde, où le système des castes, plus rigide que la stratification sociale en Amérique Latine, entrave la mobilité sociale et cantonne des catégories de la population à certains métiers.

membres, ainsi qu'un encouragement international. Il faut, en somme, intervenir sur l'économie.

Conclusion

Ainsi, l'approche biographique nous a montré que la pensée théorique de Prebisch s'est grandement nourrie de son expérience. Cette dernière était à la fois liée à ses activités académiques, ses travaux de recherche, aux politiques publiques qu'il a menées, et à l'élaboration et la mise en place de politiques économiques pour l'Amérique Latine. Nous avons vu l'articulation entre la théorie et les politiques économiques, dans laquelle Prebisch a pu vérifier l'inadéquation de certaines théories pour résoudre la crise des années 30. Cette expérience fut originale à cause du cadre spécifique d'un pays et d'une région en développement, qui présentaient des problèmes que presque aucune région dans le monde ne connaissait, les pays développés étant le « centre », et une grande partie de la périphérie n'ayant pas une expérience d'indépendance prolongée .

La théorie de Prebisch est donc toujours tournée vers l'action qui passe par la politique économique. Se pencher sur sa biographie nous a permis de voir et comprendre ses choix professionnels ainsi que sa conception de l'économie comme étant profondément liée à la politique et au social.

Ainsi, le choix de travailler au Bureau National des Statistiques lui a permis d'approfondir une méthode de mesure des phénomènes économiques et sociaux afin de pouvoir agir sur elles. Le choix du secteur public lui permet d'être dans des postes de décision sur l'économie argentine. Une rare exception fut son passage à la Société Rurale d'Agriculture, qui lui a permis d'acquérir une connaissance approfondie sur un secteur clé de l'économie argentine, qui fournissait l'essentiel des exportations. Le secteur agricole constituait le point d'entrée dans le commerce international, mais était source de vulnérabilités externes. Il choisit ensuite de travailler dans les ministères des finances et de l'agriculture, où il a pu mettre en œuvre certaines recommandations de ses politiques économiques. Travailler à la BNA, qui remplissait certaines fonctions propres à une banque centrale, puis aider à former la BCRA et être son directeur général, c'était avoir une influence directe sur l'économie. Tous les choix de Prebisch dans son expérience professionnelle étaient liés à la définition et à la mise en place de politiques économiques qui avaient une influence sur l'économie, donc ils étaient aussi liés à la politique.

Son intérêt pour la problématique sociale et les inégalités se retrouve aussi bien dans son travail théorique que dans sa volonté d'agir sur la structure sociale et l'ordre économique international. Cette perception des inégalités a traversé toute sa vie, depuis son enfance à Tucumán, jusqu'à son expérience politique dans des organisations internationales à la CEPAL, à la CNUCED, en passant par les négociations commerciales du Traité Roca-Runciman en 1933. Dans ces expériences internationales, il est marqué par les déséquilibres Nord-Sud, centre-périphérie, concernant surtout la différence des poids politique et économique. La solution pour devenir moins vulnérable internationalement et pour que les inégalités sociales diminuent, était d'avancer dans le développement économique avec une action concertée de l'État pour redistribuer les revenus. Pour Prebisch, le développement économique implique une transformation de la structure de production, généralement au moyen de l'industrialisation, qui génère une majeure croissance économique soutenable à long terme. Il n'est néanmoins pas réalisable sans un développement humain, c'est à dire l'amélioration du niveau de vie de la population, en parallèle. Des sociétés plus justes permettraient aussi des économies plus performantes et efficaces du point de vue du marché. Le développement pour Prebisch comprend donc à la fois le développement économique et le développement humain.

La théorie de Prebisch est originale et pragmatique, car elle cherche des solutions à des problèmes concrets qu'il perçoit, auxquels la théorie dominante n'apporte pas à ses yeux de solution satisfaisante. Il ressort dans cette perspective que Prebisch a fait preuve d'une grande indépendance de pensée car il va constamment remettre en cause les théories dominantes à la lumière de ses expériences et de sa propre perception de la réalité. La pensée de Prebisch n'est pas dogmatique : il ne cherche pas à remplacer le dogme existant par un autre dogme. Ses vues sont nuancées : il propose des solutions, des alternatives qui doivent s'adapter aux contextes nationaux et qui peuvent aussi être remises en question régulièrement. Ainsi, il remettra en question les politiques d'austérité qu'il aura lui-même proposées et menées au sein du Ministère des Finances au début des années 30, et proposera des politiques de relance.

L'importance du texte de 1949 réside en ce qu'il constitue une synthèse du passé et un regard vers le futur: les expériences et les idées passées se rejoignent dans un ensemble cohérent autour d'une théorie nouvelle centrée sur le développement. L'ouvrage de 1963 est une synthèse de son expérience latino-américaine à partir de laquelle il propose des solutions pour dépasser des problèmes du sous-développement.

Le texte de 1949 constitue un tournant dans la théorie de Prebisch. D'abord parce qu'il réunit et articule sa connaissance des différents secteurs de l'économie - fruit de son expérience passée - dans une vision globale autour de la problématique du développement. Ensuite parce qu'il passe d'une problématique nationale, centrée sur les différents problèmes de l'Argentine, à une problématique latino-américaine. Il ne s'agit cependant pas d'une coupure avec le passé. Il s'agit d'une continuité presque logique, en accord avec ses choix de toujours privilégier la réalité et d'acquérir des connaissances pratiques

Le texte de 1963 constitue une synthèse de son expérience à la CEPAL, montrant une connaissance approfondie de l'Amérique Latine et apportant des solutions beaucoup plus précises au problème du sous-développement. Ce texte précède le début de l'expérience réellement internationale à la CNUCED, qui englobera les autres zones sous-développées.

De cette façon, son intérêt et ses problématiques commencent par être centrés sur l'Argentine, puis sur l'Amérique Latine, puis l'ensemble des régions sous-développées.

Pour Prebisch, afin de parvenir au développement économique, les gouvernements doivent être actifs. Ils devront combiner et articuler les politiques agricole, industrielle, commerciale, monétaire et contra-cyclique de court terme.

Ainsi, les politiques industrielle et commerciale devraient inter-agir de façon à former un cercle vertueux: la politique commerciale devrait permettre de mener la politique industrielle, qui à son tour permettra de faire évoluer la politique commerciale. La politique agricole agit sur les politiques commerciale et industrielle, car une augmentation de la productivité agricole permet d'augmenter les exportations et donc aussi les importations nécessaires à l'industrie. La politique monétaire et la politique agricole (à travers l'action régulatrice de la Junta de Granos – l'office des céréales) devraient permettre de mener une politique contra-cyclique à court terme. Et la politique industrielle de mener une politique de diversification à long terme qui réduirait les vulnérabilités de l'économie.

Suite à ce travail, nous envisageons de mieux comprendre comment les propositions de Prebisch s'articulent à d'autres théories du développement. Nous pourrions les comparer notamment avec le cadre analytique développé par François Perroux autour de la relation centre-périphérie. Nous pourrions voir plus en détail les ressemblances et les différences avec

Hans Singer, ainsi que les points d'accord et de désaccord avec Celso Furtado. Prebisch était souvent qualifié de structuraliste, parce qu'il analyse le problème du sous-développement à partir des structures économiques et sociales nationales et internationales. Il identifie ainsi les obstacles au développement dans les relations asymétriques entre centre et périphérie, dans l'hétérogénéité structurelle entre les différents groupes sociaux et entre les secteurs modernes et traditionnels. Nous pourrions creuser son lien avec le structuralisme, et voir dans quelle mesure cela permet de qualifier et comprendre sa théorie du développement. Nous pourrions de même nous demander si l'on peut parler d'« école » structuraliste. Dans ce sens, nous pourrions également nous pencher sur l'influence et l'évolution de la CEPAL. Nous nous interrogerons si ses théories ont été appliquées en étudiant plus en détail les politiques menées par les gouvernements latino-américains après les années 50. Enfin, nous pourrions étudier l'actualité des résultats de la théorie de Prebisch et de ses propositions de politique économique.

Bibliographie

Calcagno, Alfredo F. (2010). « Las condiciones y objetivos de una “política monetaria nacional” (como la bautizara Raúl Prebisch) en el contexto de la globalización económica », 3 juin 2010. Présentation dans le cadre du séminaire n°75: Aniversario del BCRA. Bancos Centrales, Desarrollo y Política Monetaria Nacional en el Bicentenario.

CEPAL, Raúl Prebisch y la CEPAL. Disponible sur: <http://prebisch.cepal.org/es/raul-prebisch-y-la-cepal>

Comte-Sponville, André (2001). *Dictionnaire philosophique*, éditions Puf

Dosman, Edgar J. (2001). Los mercados y el Estado en la evolución del “manifiesto” de Prebisch, *Revista de la CEPAL* n°75

_____ (2008). *The Life and Times of Raúl Prebisch, 1901-1986*. McGill-Queen's Press – MQUP.

(Edition espagnole, 2010). *La vida y la época de Raúl Prebisch, 1901-1986*. Madrid: Ed. Marcial Pons

Furtado, Celso (1985). *A fantasia organizada*, Paz e Terra

González del Solar, Julio (1983). *Conversaciones con Raúl Prebisch*, Buenos Aires, 9 de julio de 1983. Dans Mallorquin, Carlos. Textos para el Estudio del Pensamiento de Raúl Prebisch. Disponible sur: <http://www.revistas.uchile.cl/index.php/CDM/article/viewFile/25955/27268>.

González, Norberto et Pollock, David (1991). Del ortodoxo al conservador ilustrado. Raúl Prebisch en la Argentina 1923-1943, *Desarrollo económico*, vol. 30, No 120, Buenos Aires, Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES).

Gurrieri, Adolfo (2001). Las ideas del joven Prebisch, *Revista de la CEPAL* n°75

Lacoste, Yves (1967). Le concept de sous-développement et la Géographie. In: *Annales de Géographie*, t. 76, n°418. pp. 644-670.

Lewis, Arthur (1954). Development with Unlimited Supplies of Labour, *The Manchester School*, Volume 22, Issue 2, pages 139–191, May

López, Mario Justo (2008). El acuerdo D`Abernon - Oyhanarte y la política ferroviaria en la segunda presidencia de Yrigoyen (1928-1930), Asociación Argentina de Historia Económica, Universidad Nacional de Tres de Febrero.

Muñoz Azpiri, José Luiz: Alejandro E. Bunge: el precursor científico de la Conciencia Nacional, *Revista Movimiento*. Disponible sur: unamiradaaustral.com.ar/alejandro-bunge-el-precursor-cientifico-de-la-conciencia-nacional/. Article datant du 11/04/2014

Nadeau, Robert (1999). *Vocabulaire technique et analytique de l'épistémologie*, Presses Universitaires de France - PUF (1 octobre)

Núñez, Jorge A. (2010). Alejandro Bunge y el problema de la vivienda obrera en la República Argentina (1910-1915), *Historia Actual Online*, n°21.

O'Connell, Arturo (2001). El regreso de la vulnerabilidad y las ideas tempranas de Prebisch sobre el "ciclo argentino", *Revista de la Cepal* n°75

_____ (1999). *D'Abernon e Yrigoyen. Un prólogo al bilateralismo anglo-argentino*, Buenos Aires, ISEN, Documento de Trabajo N° 29

Perroux, François (1964). *L'Économie du XX^e siècle*, PUF, 2^e éd.

PNUD (1992). *Rapport mondial sur le développement humain*, Paris, Economica 1992.

Prebisch, Raúl (1921). Anotaciones sobre nuestro medio circulante. A propósito del último libro del doctor Norberto Piñero, *Revista de ciencias económicas*, Nos 4-6-7-10-11, Buenos Aires. Reproduit dans: *Raúl Prebisch. Obras 1919-1948*, vol. I, Buenos Aires, Fundación Raúl Prebisch, 1991.

_____ (1949). *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*, Santiago de Chile, CEPAL.

_____ (1963, ré-édité en 1971). *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica. L'édition utilisée est celle de 1971.

_____ (1983). Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo, *El Trimestre Económico* (México, DF) 63 (250)

Rapoport, Mario (2010). Una historia monetaria y financiera de la Argentina: las lecciones del bicentenario, *Bancarios información*, edición especial XXXVIIº congreso nacional bancario, serie reforma del sistema financiero, Asociación Bancaria. Junio N°203

Santa Cruz, Hernán (1995). La creación de las Naciones Unidas y de la CEPAL, *Revista de la CEPAL* n°57

Traité de Montevideo (1960). Disponible sur:

<http://www.ehu.eus/ceinik/tratados/10TRATADOSOBREINTEGRACIONYCOOPERACIONENAMERICA/101ALADI/IC1011ESP.pdf>

Vera, Oscar (1961). 70 millones de analfabetos, *El Correo*, una ventana abierta sobre el mundo, número América Latina, 150 años de independencia (juin).