

**Texte d'ouverture du colloque « Energie, reformes institutionnelles et développement en Amérique latine »**

**par Jean-Marie Martin-Amouroux**

Universidad Nacional Autónoma de México et Université Pierre Mendès France de Grenoble  
Mexico, 5 novembre 2003

« Pour moi, l'Atlantique n'est pas un abîme, c'est un pont. Les eaux de la Méditerranée coulent depuis le Bosphore et l'Andalousie jusqu'aux Antilles, jusqu'au Golfe du Mexique. Mer de toutes les rencontres ». Carlos Fuentes voit juste. Depuis plus de 40 ans, l'Atlantique a été un pont que Français et Latino-américains n'ont cessé de traverser, dans les deux sens, pour entretenir un dialogue que notre colloque, à l'initiative d'Angel de la Vega Navarro, va prolonger et approfondir.

Pour moi, tout a commencé, en 1963, par un *descubrimiento do Brasil* qui n'évoquait à cette date que la somptueuse symphonie lyrique de Heitor Villa-Lobos. J'avais accepté avec enthousiasme une bourse d'étude des problèmes de l'énergie offerte par Assis Chateaubriand, magnat de la presse et de l'audiovisuel, très engagé dans le combat que menaient les groupes les plus conservateurs contre la nationalisation de la Rio Ligth et de la Sao Paulo Ligth, et le développement d'Eletrobras. Du plus profond de son lit de grand infirme, « Chatô, o rei do Brasil », comme l'a qualifié un récent ouvrage à succès, avait souhaité orienter mon étude en me rappelant que le Brésil n'avait pas besoin de grands investissements électriques puisque sa seule vocation était de produire du café. Je n'ai pas été très fidèle à son message, mais je lui suis resté infiniment reconnaissant de m'avoir fait découvrir le Brésil et, après lui, de nombreux pays d'Amérique latine. L'Argentine où j'ai travaillé une année auprès de la Comision Nacional de Energia Atomica qui préparait l'installation du réacteur Atucha 1 et où je suis retourné souvent à l'invitation de la Fundacion Bariloche. Le Chili, paré du prestige des travaux de la CEPAL alors dirigée par Raul Prebisch. Le Venezuela, fer de lance de la toute jeune OPEP. Plus tard, la Universidad de Los Andes à Bogota puis la Universidad Nacional Autonoma de Mexico, El Colegio de Mexico et quelques autres prestigieuses institutions de votre pays.

Tout au long de ces années, l'Amérique latine a été pour moi un champ inépuisable de découvertes, alimentées par la richesse culturelle des pays qui la constituent, l'hospitalité de ses habitants et la qualité des hommes que j'ai eu le bonheur d'y rencontrer. Je n'essaierai pas de les nommer, car ils sont trop nombreux, plusieurs vagues d'étudiants et de professionnels étant venus partager leur savoir et leur enthousiasme avec leurs collègues grenoblois. Je me limiterai à évoquer quelques figures, absentes de cette salle, non pour en tirer une quelconque vanité, mais pour témoigner de la capacité d'accueil exceptionnelle de l'Amérique latine. Je revois Celso Furtado, jeune superintendant de la SUDENE, me recevant à Recife pour me dévoiler ce Nordeste « aux silhouettes humaines et animales comme des figures du Greco » qu'a admirablement dépeint Gilberto Freyre. Je repense à Gustavo Lagos préparant le premier numéro de la Revista de la Integracion ; à Fernando Henrique Cardoso devisant avec les étudiants grenoblois, curieux des réalités latino-américaines ; à Victor Urquidi m'accueillant chaleureusement au Colegio de Mexico ; à Aldo Ferrer, infatigable artisan d'une nouvelle économie argentine ; à Mme Josué de Castro représentant l'auteur de la « Géopolitique de la faim » qui n'a jamais revu sa patrie libérée de la dictature militaire, au cours de l'émouvante

cérémonie organisée par Luis Pinguelli, alors professeur à l'Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Il n'est, hélas, pas le seul à nous avoir déjà quittés. Parmi les protagonistes du dialogue franco-latino-américain, je n'oublierai jamais mes amis Jorge Sabato, directeur du Laboratorio de Metalurgia de la Comisión Nacional de Energía Atómica et Carlos Suarez, président de la Fundación Bariloche, dont les combats n'ont pas été paralysés par le lucide constat des difficultés de toute transformation de la société ; Fernando Fanjzilber, retrouvé successivement à Santiago, à Mexico et à Rio où il me passait « Le Monde » sous notre table commune de travail parce que les militaires en avaient interdit la lecture ; Miquel Wioncsek, trop brièvement rencontré au Colegio de Mexico ; Raoul Gastellum Ramos dont j'avais dirigé la thèse à Grenoble. Je relis parfois tel ou tel de leurs textes en me souvenant du pouvoir que Carlos Fuentes, encore lui, attribue à l'écrit : « Le mot lutte contre la mort, car il en est inséparable : il la déjoue, il l'annonce, il en hérite...Il n'est pas de mot qui ne soit porteur d'une imminente résurrection ». Parmi ces mots, je vous propose d'en retenir deux, développement et énergie. Ils ont constitué les fils directeurs de nos échanges depuis 40 ans.

Au début des années 60, l'idée de développement commençait à faire son chemin, mais le concept était encore flou. En Europe, même le grand John Hicks jugeait qu'on ne pouvait lui trouver d'assise théorique hors celle du commerce international. Aux Etats-Unis, Lewis, Rostow ou Leibenstein avaient écrit sur le sujet, mais en le limitant à un problème de croissance économique dans le contexte de pays non industrialisés : growth et development étaient la plupart du temps des synonymes. Seule l'Amérique latine, avec les travaux de la CEPAL, était allée plus loin. Elle a alors rencontré la pensée d'un Nord-Américain hétérodoxe comme Albert Hirschmann et celle d'Européens comme Gunnar Myrdal ou François Perroux : tous préconisaient de porter autant d'attention à la dynamique des structures économiques qu'aux règles de fonctionnement des marchés.

Dans cette perspective, le développement est beaucoup plus que la croissance, en prémisses comme en résultats, ce qui n'est pas sans conséquences sur ses relations avec les activités énergétiques. Il est plus que la croissance en prémisses parce que ce n'est pas uniquement l'augmentation de la production réelle (avec ou sans augmentation de la productivité) qui doit être considérée mais « la combinaison des changements mentaux et sociaux qui rendent une population apte à faire croître, cumulativement et durablement son produit réel global » (F. Perroux). Ces changements s'enracinent dans les institutions et les cultures de chaque peuple. On peut s'inspirer des expériences étrangères, non les copier.

Le développement est plus que la croissance en résultat, car il ne débouche pas seulement sur des progrès particuliers (plus de pétrole, de l'électricité moins chère), mais sur le progrès économique et social de toute la collectivité. Il s'exprime moins par un PIB/habitant plus élevé que par une batterie d'indicateurs traduisant une société moins inégalitaire, plus solidaire, plus responsable, « couvrant mieux les coûts de l'homme et de tous les hommes » (François Perroux). Ce disant, ne franchit-on pas les frontières de l'économie pour entrer dans le champ de l'éthique ? Peut-être, mais ce n'est pas gênant, répondront ceux pour qui l'économie se doit de passer d'une rationalité des moyens à une rationalité des fins, faute de quoi elle conduit le monde à la catastrophe (René Passet). Pas nécessairement, répondront les tenants de l'orthodoxie économique si l'on considère que de moindres inégalités sociales favorisent la croissance

économique en élargissant le marché intérieur, en rendant les services de l'éducation et de la santé plus efficaces, en diminuant le coût des conflits sociaux, en augmentant le taux d'épargne domestique et en réduisant la fuite des capitaux, en stimulant l'innovation par l'élimination de certaines rentes, en élevant une qualité du travail d'autant plus indispensable que les technologies deviennent plus sophistiquées (Conseil d'Analyse Economique). A preuve, ce sont bien les sociétés asiatiques les moins inégalitaires (Taiwan, Corée du Sud, Etat du Kerala en Inde) qui réussissent économiquement le mieux.

Loin d'être devenue obsolète, cette conception du développement s'est affirmée au cours du temps, puisque, même la Banque Mondiale parle de développement économiquement efficient, socialement équitable et écologiquement viable. Seule la pondération entre les trois termes a évolué : avec l'émergence d'une conscience des risques environnementaux, l'écologiquement viable tend à l'emporter sur le socialement équitable. Cette priorité des solidarités intergénérationnelles sur les solidarités intragénérationnelles oublie souvent que les premières resteront lettre morte tant que les secondes ne deviendront pas effectives : comment se préoccuper de l'état des ressources de demain tant que l'on est exclu du partage de celles d'aujourd'hui !

Parmi ces ressources, celles qui procurent de la chaleur et de la force motrice sont en première ligne. Kenneth Boulding en a remarquablement expliqué le pourquoi : même s'il n'est pas que cela, le développement est aussi de l'*affluence*, au sens de bien-être (*welfare*), laquelle entretient une relation négative avec l'entropie car tous les biens tendent naturellement à *wear out and decay*. Seul un *input* d'énergie permet de parer au dépérissement de l'*output*, à fortiori de l'accroître. Tant que cet input dépendait de sources d'énergie renouvelables, épuisables et aléatoires, la croissance économique ne pouvait n'être que faible et épisodique. Depuis que les révolutions industrielles ont donné accès au stock, apparemment inépuisable, des sources fossiles, la croissance ne rencontre plus de limites naturelles. Est-ce à dire qu'il suffise d'extraire toujours plus de ressources pour assurer le développement ? Certainement pas, pour deux raisons au moins.

Déjà hier, mais plus encore aujourd'hui, les quantités comptent moins que la qualité, la croissance des productions moins que l'efficacité des utilisations. Nos systèmes productifs, mais aussi nos logements et nos modes de transport fonctionnent en effet de plus en plus sur la base de conversions à rendements élevés, exigeant des services énergétiques performants tant sous l'angle de la régularité et de la flexibilité que sous celui de la propreté environnementale et de la gestion des déchets. Ce type d'approvisionnement repose sur des systèmes d'information de plus en plus perfectionnés : contrôle de l'efficacité des équipements de production et d'utilisation, maintenance prévisionnelle et prédictive, surveillance du vieillissement des installations, télécommande du transport et de la distribution... Dans cette perspective, la contribution des activités énergétiques au développement économique passe par la mise en place de systèmes d'approvisionnement performants, l'apprentissage de nouvelles techniques, la formation à de nouveaux métiers.

Mais ce n'est pas tout. François Perroux avait l'habitude de dire qu'une industrie compte autant par ce qu'elle promeut que par ce qu'elle produit. Nathan Rosenberg, à l'issue de ses travaux d'histoire économique, confirme : *industrial growth created not only the incentive but also the capacity to expand the available energy base*. Les activités énergétiques participent

au développement, toutes les fois où elles induisent l'émergence d'industries d'équipement qui vont mettre au point de nouvelles technologies, lancer des activités de R&D, et, par là, élever l'efficacité des systèmes de conversion et ouvrir l'accès à de nouvelles sources d'énergie. Les relations énergie-développement doivent donc être conçues de façon dynamique et interactive. Toute politique de développement passe par un renforcement de ce processus. L'exemple de Grenoble est tout à fait significatif à cet égard : l'hydroélectricité sur laquelle la Ville avait construit son essor industriel au début du siècle n'est plus porteuse de croissance économique aujourd'hui, mais les industries, les centres de recherche et les écoles d'ingénieurs qu'elle a laissés derrière elle ont permis l'essor du nucléaire, de la thermique industrielle, de la pile à combustible et de l'hydrogène.

Si les débats sur la nature du développement et le rôle que peuvent y jouer les industries de l'énergie semblent avoir assez bien vieillis, ceux sur le *modus operandi* de ce développement ne paraissent pas avoir supporté l'usure du temps avec un égal bonheur. Revenons encore 40 ans en arrière pour comprendre ce qui a changé. Furtado, Urquidí, Ferrer et bien d'autres étaient unanimes : l'Amérique latine a commencé à s'industrialiser lorsque la grande crise des années 30 puis la seconde guerre mondiale ont cassé ses échanges avec les pays industrialisés et lui ont permis de substituer ses importations par des productions nationales. Au début des années 60, il faut donc prolonger la protection pour faire remonter la substitution vers les industries de base et de biens d'équipement, vers Volta Redonda au Brésil ou Monterrey au Mexique. Si le développement suppose l'industrialisation, il ne peut venir que de politiques *hacia adentro* opposées aux politiques *hacia afuera* inspirées par les théories libre-échangistes. Mieux vaut lire Friedrich List que David Ricardo. Comme plus haut, la rencontre avec les Français s'opère d'autant plus facilement que ces derniers se sont industrialisés en se protégeant des avances de l'industrie anglaise au 19<sup>ème</sup> siècle et reconstruisent leur économie dans un cadre national protégé et dirigiste au cours des années 50.

De part et d'autre de l'Atlantique, les industries de l'énergie sont au cœur de cette conception du développement. Recourir à l'importation de pétrole est souvent la solution la moins coûteuse, mais elle souffre de deux défauts : elle exige l'essor des exportations, donc une extraversion de l'économie, et elle subordonne l'approvisionnement national à un marché international contrôlé par l'oligopole pétrolier. En revanche, développer des sources nationales d'énergie est emblématique d'un développement *hacia adentro*, puisqu'il autonomise des inputs vitaux pour tout processus d'industrialisation et assoit les bases d'une industrie nationale. Encore faut-il que cette dernière échappe à la dépendance des capitaux étrangers ! En l'absence d'un solide capitalisme national, cette exigence passe par la constitution d'entreprises publiques et certaines formes de planification se substituant au libre jeu du marché.

Au détour du nouveau siècle, cette voie d'accès au développement n'est plus de mise, ni en Europe ni en Amérique latine. En cause, bien sûr, les grands bouleversements macroéconomiques du début des années 70 qui ont jeté à terre le système financier international et ont réouvert une ère de libéralisation commerciale et surtout financière. Structurellement plus faibles que les économies européennes, les économies latino-américaines en ont plus fortement souffert, avec les crises de la dette et la décennie perdue. L'urgence, tant macroéconomique que sectorielle, a poussé certains pays à des réformes radicales aboutissant parfois à jeter le bébé avec l'eau du bain. N'en portons-nous pas une part de responsabilité pour n'avoir pas correctement analysé la dynamique des industries de l'énergie ?

Toutes les entreprises publiques de l'énergie n'ont pas démerité, loin s'en faut. A l'aune des comparaisons internationales, certaines n'ont pas à rougir de leurs performances technologiques et économiques, pas plus que certains gouvernements de l'accomplissement de leur mission de tutelle. De façon générale, cependant, nos analyses ont manqué de clairvoyance parce que elles ont sous-estimé les contre-performances, effectives ou potentielles, des entreprises publiques abritées de toute concurrence et dépendantes de partenaires sociaux trop puissants. Surtout, lorsque l'Etat, confondant ses missions, a utilisées ces entreprises, ici pour acheter la paix sociale, là pour financer son propre budget. Pourquoi cette myopie ? En grande partie, par méfiance du marché et des conséquences de logiques purement commerciales et financières sur les choix énergétiques. Avec le recul et les frasques de quelques opérateurs géographiquement proches du Mexique, cette méfiance ne paraît pas totalement déplacée, mais il est clair que des réponses autres que le « tout public » sont de meilleures garanties de développement.

Toujours avec le recul que nous donnent les dernières décennies, il semble clair que l'on ne doit plus opposer *hacia adentro* et *hacia afuera*. Irma Adelman est l'une de ceux et celles qui ont souligné que les impulsions aux changements de techniques, d'organisations et de comportements viennent le plus souvent de l'extérieur, mais que pour en tirer parti un pays doit se doter de bonnes institutions économiques, politiques et sociales. La globalisation ne rend pas la proposition caduque, elle la renforce, car nul pays ne peut se passer des ressources technologiques, managériales et financières des multinationales. Elles ont conduit et conduisent encore les transformations de toutes les industries de l'énergie à l'échelle mondiale. Pas de *leapfrogging* technologique, sans elles, nous dit José Goldemberg, avant d'ajouter : mais à condition de disposer d'une bonne législation, d'une infrastructure scientifique et d'un système éducatif performant. Ce qui se passe en Chine depuis une dizaine d'années en est l'illustration vivante. Tous les pays du monde ne sont évidemment pas la Chine, mais il leur reste la voie de l'intégration économique régionale, à condition d'en faire un ensemble institutionnel producteur de normes, susceptibles de sélectionner parmi les impulsions externes celles qui concourent réellement au développement. L'Europe et l'Amérique latine ont encore pas mal de choses à échanger sur le sujet : n'est-ce pas une raison d'entretenir le pont dont Carlos Fuentes a dessiné l'architecture ?