

Carlos Ominami
sous la direction de

AMÉRIQUE LATINE
LES RIPOSTES A LA CRISE

★ **L'HARMATTAN**

AMÉRIQUE LATINE :

LES RIPOSTES A LA CRISE

Dans la collection CETRAL-L'Harmattan

- Medea BENJAMIN, Joseph COLLINS et Michel SCOTT, *Cuba. Révolution et alimentation*, 1987.
- Bernard DUMAZ, *Guadeloupe : Economie agricole. Le malaise à fleur de sable. Etude de cas : la région basse-terrienne (1830-1980)*, 1986.
- Christian COMELIAU, *Mythes et espoirs du tiers-mondisme*, 1986.
- José Luis CORAGGIO et François HOUTART, *Démocratie et révolution au Nicaragua. Un point de vue latino-américain*, 1987.
- Eugenio TIRONI, *Pinochet. La dictature néo-libérale*, 1987.

A paraître :

- Gonzalo ARROYO, *Agriculture et alimentation : des défis en cumul pour les Latino-Américains*, 1988.
- Christian COMELIAU et Ignacy SACHS (sous la direction de), *Histoire, culture et styles de développement. Brésil et Inde, esquisse de comparaison*.

Collection CETRAL - L'Harmattan dirigée par Gonzalo Arroyo

Sous la direction de
Carlos OMINAMI

AMÉRIQUE LATINE :
LES RIPOSTES A LA CRISE

C.E.T.R.A.L.

Editions L'Harmattan
5-7, rue de l'Ecole-Polytechnique
75005 Paris

© L'Harmattan, 1988
ISBN : 2-7384-0045-0

REMERCIEMENTS

Mes remerciements d'abord à toutes les personnes qui ont bien voulu accepter mon invitation à participer à la rédaction de cet ouvrage. Mes remerciements également à Gonzalo Arroyo responsable de cette collection et à Pierre Sempé et Guy Petitemange qui ont assuré la traduction de plusieurs articles et la mise en forme du volume. Mes remerciements aussi à trois institutions — le CNRS, l'ORSTOM et le RIAL (Programme de Relations Internationales de l'Amérique Latine, rattaché à la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes) — dont l'appui donné à cette initiative a été sans doute fondamental.

Carlos Ominami
Santiago du Chili, juillet 1987

INTRODUCTION

Carlos Ominami

Lorsque mon ami Gonzalo Arroyo m'a demandé à Paris de préparer un ouvrage sur « Les ripostes à la crise en Amérique latine », je pensais avoir la tâche facile. Je devais partir bientôt pour le Chili, dans le cadre d'une mission CNRS-ORSTOM. Or, vue de l'Amérique latine, la crise de la région m'est vite apparue comme étant plus profonde et les voies de sortie plus incertaines. Il était donc — et il est encore — difficile de déceler d'une façon nette les ripostes avancées ici et là pour faire face à la crise déclenchée au début des années 1980.

Cela étant, il fallait concevoir un ouvrage capable de rendre compte de cette situation, c'est-à-dire d'exprimer les ambiguïtés et surtout les limites des réponses en cours. Dès lors, la tâche devenait beaucoup plus ardue. Il fallait éviter deux dangers toujours présents dans une démarche de ce genre. D'une part, le catastrophisme facile, de l'autre, la confusion entre cohérence formelle et cohérence réelle.

Les études réunies dans cet ouvrage partagent toutes ce point de vue.

Dans mon travail « De la crise financière à la crise d'insertion internationale », j'ai justement voulu montrer que la crise financière n'est qu'une dimension d'une crise plus globale qui a mis en question l'ensemble du mode d'insertion des économies latino-américaines dans l'économie internationale. L'analyse de l'évolution des différents flux (financiers, commerciaux, d'investissement direct et technologiques) qui structurent les relations de l'Amérique latine avec le reste du

monde, tend en effet à conforter cette hypothèse dont on perçoit aisément les conséquences quant à la profondeur des réorientations stratégiques que les pays doivent introduire.

La contribution de Jaime Estévez, « L'Amérique latine sous les conditions du FMI », permet d'approfondir le diagnostic précédent quant au caractère global de la crise. L'analyse méthodique des politiques d'ajustement imposées par le FMI entre 1982 et 1985 cherche à dégager les conséquences sur la répartition interne des revenus des trois changements majeurs dans l'allocation des ressources introduits par ces politiques : entre les biens échangeables internationalement et les biens non échangeables ; entre les dépenses privées et les dépenses publiques ; entre les taux d'intérêts et les salaires. Au terme de cette analyse, une conclusion générale s'impose : dans les conditions actuelles de gestion de l'endettement externe, la plupart des pays de l'Amérique latine sont condamnés à une stagnation de longue durée.

Les cinq contributions qui suivent s'en tiennent à une perspective nationale. Gonzalo D. Martner fournit une analyse très détaillée des raisons qui ont fait du Chili un cas de pays en voie de désindustrialisation au lieu de devenir — comme le proposait la stratégie néo-libérale — un « nouveau pays industriel ».

Le travail d'Oscar Landerretche propose une analyse de la relation entre l'ajustement à court terme, les perspectives de développement sur le moyen/long terme et l'approfondissement de la démocratie en Colombie. Parmi les conclusions de cette étude, il convient de souligner l'importance des facteurs non financiers sur le déclenchement de la crise dans une économie dont la politique d'endettement externe a été beaucoup plus circonspecte.

L'étude de Ricardo Hausmann fournit une analyse très éclairante de l'autonomie relative de la politique économique. En effet, l'originalité du Venezuela dans le contexte latino-américain (balance des paiements excédentaire, inflation modérée, etc.) met en évidence la responsabilité fondamentale de la politique de *sur-ajustement* dans la stagnation prolongée que connaît ce pays.

De son côté, Moises Ikonoff, à partir d'une interprétation du développement en perspective historique de l'économie argentine, montre l'importance de la *culture de rente*,

élément en fait très significatif pour expliquer les difficultés du plan Austral malgré la volonté de reconstruction nationale du nouveau gouvernement démocratique.

Le travail de Kostas Vergopoulos clôture la partie correspondant aux cas nationaux. Son analyse de la crise brésilienne montre d'une façon très détaillée les limites de la politique hétérodoxe et en tire des conclusions d'une grande signification pour le débat en cours en matière d'ajustement et de croissance.

Par ailleurs, à l'encontre des idées courantes en la matière, la contribution d'Eugenio Lahera souligne le fait que les entreprises transnationales sont partie prenante de la crise des paiements de l'Amérique latine dans la mesure où elles exercent un impact négatif et sur le compte des capitaux et sur la balance des paiements. L'étude montre également que les investissements directs sont liés aux cycles économiques, ce qui ôte toute sa pertinence à la thèse de l'éventuelle substitution des flux financiers aux flux d'investissement direct.

Enfin, l'étude de « la pensée latino-américaine face à la crise économique » proposée par Sergio Bitar fournit une présentation très éclairante des progrès mais aussi des limites du débat économique actuellement en cours. A très juste titre, parmi les progrès, l'auteur souligne le dépassement des faux dilemmes du type : planification versus marché, substitution aux importations versus promotion des exportations, développement agricole versus industrialisation. Toutefois, la question fondamentale de l'articulation entre l'ajustement à court terme et le changement structurel reste pour l'instant largement ouverte.

**ÉCONOMIE ET POLITIQUE DE LA CRISE
ET L'AJUSTEMENT MACRO-ÉCONOMIQUE
EN COLOMBIE
1980-1985 ***

Oscar Landerretche

Les discussions sur les processus d'ajustement macro-économique des économies nationales dans la crise actuelle ont du mal à sortir des limites des disciplines particulières comme l'économie et les sciences politiques. En effet, les théories dominantes (ceci est particulièrement clair dans le cas de la théorie macro-économique qui fournit les éléments essentiels aux discussions ici mentionnées) sont essentiellement « désintégratrices », s'appuyant sur des catégories peu utiles pour une vision « totalisante » ou « intégrale » du problème.

D'autre part, tout essai de vision intégrale suppose un minimum de traitement historique de la spécificité des cas nationaux analysés.

Aussi, l'analyse brève d'un cas comme celui de la Colombie doit-elle être centrée sur l'essentiel et s'en tenir aux traits les plus accusés, d'où des simplifications inévitables, dont nous nous excusons.

ÉLÉMENTS FONDAMENTAUX DU SCÉNARIO POLITIQUE

La démocratie est un concept à plusieurs définitions. Il en va de même pour celui de démocratisation. Ce n'est pas

(*) Traduction : Magdalena Pardo, CIDE, Bogota, Colombie.

ici le lieu d'en discuter. Il faut cependant préciser que le concept utilisé ne se limitera pas aux aspects purement formels de la démocratie et que la démocratisation ne sera pas comprise seulement comme un processus de transition de régimes dictatoriaux à des régimes démocratiques. Bien que le régime politique soit un aspect essentiel de la démocratie, il n'existe aucun ensemble de règles juridico-politiques qui puisse garantir l'existence d'une démocratie réelle, c'est-à-dire d'un gouvernement dans lequel la souveraineté réside effectivement dans la majorité du peuple, où les minorités ne perdent pas leurs droits politiques et où leurs membres n'aient pas moins de chances économiques, sociales et politiques que la majorité.

C'est dans cette perspective que la discussion sur le rapport entre le processus d'ajustement macro-économique conjoncturel et les perspectives de développement économique à long terme d'une part, et d'autre part l'extension de la démocratie en Colombie prend toute son importance pour l'ensemble des pays latino-américains. D'un point de vue purement formel, la Colombie se caractérise par l'une des plus longues traditions démocratiques de l'Amérique latine. Dans le cadre de la réforme constitutionnelle de 1910, se sont succédé depuis 1914 dix-huit gouvernements quadriennaux, dont dix-sept ont été élus directement. Cependant une tradition tout aussi longue d'inégalités économiques et sociales, l'accord des deux partis majoritaires (dans ce qu'on appelle le Front National de 1958-1974, et ses séquelles après 1974) et des périodes de violence politique aiguë et généralisée sous des gouvernements apparemment et formellement démocratiques, permettent d'éviter la confusion entre démocratie formelle et démocratie réelle.

Il ne faut pas oublier qu'à ses débuts, le gouvernement du général Rojas Pinilla, né d'un coup d'Etat en 1953, a été considéré par de larges secteurs politiques comme un pas en avant vers la pacification du pays, implicitement, vers la restauration de formes de coexistence sociale et politique plus proches de la démocratie.

Bien que la constitution de 1886 ait un siècle, la période qui s'ouvre en 1958 est celle de la plus grande stabilité politique ; c'est alors que commencent les gouvernements appuyés sur la parité politique et bureaucratique et sur l'alternance

des deux partis majoritaires, Libéral et Conservateur, à la présidence de la République, convenues dans la réforme constitutionnelle plébiscitée en 1957, lors de la chute du général Rojas Pinilla. Ce régime, dénommé *Frente Nacional*, a commencé à se défaire graduellement à partir de 1970, à la suite de la réforme constitutionnelle de 1968. Malgré la fin de l'alternance des partis Libéral et Conservateur à la présidence de la République, la parité politico-administrative n'a été que très lentement abandonnée. A l'heure actuelle d'importants secteurs sociaux et politiques se préoccupent de promouvoir des réformes politiques en vue de moderniser la politique colombienne et de permettre une ouverture du système politico-institutionnel à d'autres secteurs dont les possibilités d'expression sont très restreintes. On aperçoit ainsi les limites du Front National et l'inquiétude profonde provoquée par l'extension de mouvements de guérilla d'inspiration marxiste et révolutionnaire à partir des années 60.

En Colombie, la démocratisation n'a rien à voir avec l'instauration d'un régime démocratique après une dictature militaire comme on l'a vu en Argentine, au Brésil et en Uruguay, et comme c'est actuellement le cas pour le Chili. Au contraire, la démocratisation consiste dans la préservation d'un régime démocratique qui s'ouvre : il s'agit d'éviter, d'une part, que le régime démocratique soit incapable de répondre aux nouvelles difficultés économiques et sociales du pays et, d'autre part, que le régime démocratique ne perde son prestige et ne finisse dans l'autoritarisme que préconisent de plus en plus vivement l'extrême gauche (avec peu de chances de succès) et l'extrême droite (dont les possibilités plus grandes sont d'autant plus préoccupantes). Par ailleurs, l'analyse du cas de la Colombie permet d'intéressantes comparaisons entre une politique économique dans un régime qui restreint la concurrence politique et assure la continuité, avec une politique économique dans des régimes démocratiques aux changements politiques fréquents et importants.

ÉVOLUTION RÉCENTE DE L'ÉCONOMIE

La croissance économique colombienne dans les années 70 a été considérable, même si elle n'est pas comparable à celle enregistrée dans des pays comme le Mexique et le Brésil. Le PIB par habitant (cf. appendice statistique) a augmenté à un taux moyen de 3,4 % dans les périodes 1971-75 et 1976-80. Dans les années 80, la croissance a été exceptionnellement basse, au point que le PIB par habitant est resté pratiquement constant pour la période 1981-85.

Ces cinq dernières années, le PIB du secteur agricole a subi une diminution moyenne annuelle d'à peu près 0,4 % par tête, alors que pour l'industrie manufacturière la diminution annuelle a été de 0,6 % environ. Cette situation est extrêmement grave dans une économie fortement « tertiari-sée », où les secteurs primaire et secondaire représentent un peu moins de la moitié du PIB, dont 43,0 % correspondent aux secteurs agricole et manufacturier, 6 % à 7 % au secteur minier, à la construction et aux services publics (électricité, gaz et eau) (1).

Ces deux secteurs, agricole et manufacturier, représentent par ailleurs plus de 99 % des exportations colombiennes. En outre, plus de 90 % des importations de biens sont d'origine manufacturière et agricole.

Les débuts des années 90 ont été marqués par l'entrée dans une longue phase de dépression des exportations de café (2) qui aujourd'hui encore représentent plus de 40 % des exportations colombiennes. En effet, 1980 peut être considéré comme l'année où se termine la *bonanza* (3) du café, qui avait fourni à l'Etat colombien une marge considérable du point de vue des changes et du point de vue fiscal.

La situation s'est aggravée avec le « choc mexicain » de fin 82 qui a affecté la capacité d'endettement externe de l'ensemble de l'Amérique latine (4) et fait attendre une accélération du rythme de dévaluation du peso colombien, qui avait atteint une surévaluation de l'ordre de 33,3 % en 1982 (5). Ceci a entraîné une détérioration supplémentaire de la balance des paiements, due à une diminution considérable des revenus nets de capital. Ainsi, en 1983 et 1984, tandis que la balance commerciale s'améliorait respectivement

ANNEXE STATISTIQUE

COLOMBIE : RÉSUMÉ MACRO-ÉCONOMIQUE

	CROISSANCE PER CAPITA (% annuel)			CHOMAGE (%)	INFLATION (% annuel)	BALANCE DES PAIEMENTS (millions de US dollars)				
	PIB	PIB agricole	PIB industriel	QUATRE VILLES PRINCIPALES	IPC	BCOM	RNC	BP	BCOU PNB	EE RI
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
1971-75	3,4	2,2	5,1	s/i	19,7***	-	-	-	-0,030	7,9
1976-80	3,4	2,3	2,5	9,4	25,9***	-	-	-	0,009	1,9
1981-85	0,1*	-0,4*	-0,6*	11,2*	22,2***	-	-	-	-0,059	3,9
1981	0,4	1,3	-4,4	8,2	26,3	-1339	1707	-15	-0,059	1,4
1982	-0,9	-3,6	-3,1	9,3	24,0	-2076	2110	-775	-0,068	1,9
1983	-0,8*	0,0*	-2,3	11,7	16,6	-1317	1041	-1785	-0,066*	3,4
1984	1,2*	-0,7*	6,1	13,5	18,3	-321	443	-1426	-0,058*	6,4
1985	0,7**	1,0**	0,7	14,5**	25,5**	25**	1325**	-75**	-0,043**	6,3**

BCOM : Balance commerciale.

RNC : Revenus nets de capital.

BP : Balance des paiements (totale).

BCOU : Balance courante.

EE : Endettement externe.

RI : Réserves internationales.

* provisoire

** prévision (Gouvernement)

*** ouvriers

Sources : DANE, DNP.

de 700 à 1 000 millions de dollars, les revenus nets de capital ont diminué de 1 000 à 600 millions de dollars (voir annexe statistique). En même temps se produisait une forte détérioration de la balance des services, spécialement en 1983, quand le déficit de ce compte a augmenté d'environ 700 millions de dollars, principalement à cause de la hausse des taux d'intérêt de la dette extérieure et de la forte chute des réserves internationales, qui en 1982 représentaient plus d'une année d'importations et fin 1984 cinq mois seulement.

Le troisième facteur conjoncturel de la crise extérieure colombienne, provoquée par l'interdépendance entre les pays débiteurs affectés par la crise internationale, consiste surtout dans la perte des marchés pour les petites exportations dans la république voisine du Venezuela. Entre 1975 et 1982, les exportations vers ce pays avaient augmenté de 11,3 à 24 % leur part dans le total des exportations non « caféières » en profitant du voisinage et de la « familiarité » de ce marché, bien que les entreprises de ce secteur ne soient guère tournées vers l'exportation (6). Cette mauvaise situation et la difficulté de remplacer ces marchés par d'autres moins proches se sont manifestées après la dévaluation vénézuélienne de début 1983, pièce essentielle du processus d'ajustement vénézuélien. Le « choc vénézuélien » sur le commerce extérieur colombien officiel (7) peut être estimé à 275 millions de dollars par an en 1983 et 1984 (par comparaison avec la période 1980-82) c'est-à-dire un peu plus du tiers du déficit commercial accumulé dans la période 1983-84 (8).

Cependant, la croissance insuffisante des secteurs agricole et industriel s'annonçait et se manifestait bien avant la crise des années 80. La croissance du PIB agricole a été de 2,2 % en moyenne par tête, et les importations d'aliments sont passées de 200 millions de dollars par an en 1970-72 à 340 millions en 1975-77 et à 580 millions en 1980-82, tout ceci mesuré en dollars de pouvoir d'achat constant de 1984 (9). La production manufacturière a augmenté de 9,3 % par an de 1967 à 1974, de 5,8 % de 1974 à 1980, alors que les exportations manufacturières diminuaient par an de 20,0 % à 8,2 % et que les importations manufacturières augmentaient de 4,9 % à 9,2 % (10). Cette tendance à l'épuisement du dynamisme industriel se manifeste par la chute du taux de croissance annuel de l'investissement dans

le secteur industriel, qui est passé de 9,8 % en 1967-74 à 5 % en 1974-80 (2,6 % entre 1977-1980) (11). Cette tendance peut être également observée dans le faible taux de croissance de l'emploi dans les moyennes et les grandes entreprises manufacturières (établissements ayant plus de dix travailleurs couverts par l'enquête annuelle manufacturière du DANE) (12) qui était de 32,7 % entre 1970 et 1975 et seulement de 13 % entre 1975 et 1980 (13), alors que dans cette dernière période la force de travail urbaine a augmenté au moins d'un tiers (14). Ceci fait ressortir le rôle de plus en plus important du secteur tertiaire et du secteur informel urbain (15) dans l'emploi. Après 1980, l'emploi dans les grandes et moyennes entreprises a baissé en termes absolus jusqu'en 1983, date à partir de laquelle il stagne (16). A partir de 1983 le chômage urbain augmente constamment et passe de 9 % pour les quatre villes principales (17) en 1982 à presque 12 % en 1983, 13,5 % en 1984 et 14,5 % approximativement en 1985 (18).

Les principaux projets d'investissement public et étranger dont certains sont mixtes et tous avec une très forte composante d'endettement étranger sont concentrés dans le secteur énergétique et minier d'exportation (électricité, charbon, pétrole, nickel). Le charbon et le pétrole, activités à lent développement, qui ont commencé à se développer au milieu des années 70, offrent les meilleures perspectives pour une amélioration substantielle de la balance commerciale à moyen terme. Mais on peut discuter l'intensification de l'exploitation et de l'exportation de gisements énergétiques, à une époque où les prix sont bas, surtout en ce qui concerne le pétrole, dont les réserves actuellement connues pourraient s'épuiser dans un peu plus de dix ans si le taux d'exploitation était trop élevé.

POLITIQUE ÉCONOMIQUE COLOMBIENNE : COURT TERME — LONG TERME

La période ouverte par le conflit avec le Fonds monétaire international à la fin de 1966, et l'établissement du

régime des changes de mini-dévaluations (« Crawling peg »), se caractérise en Colombie par la prédominance d'un certain pragmatisme de court terme, par l'expérience nationale d'une utilisation persistante et/ou répétée de certains instruments et de certaines mesures de politique des changes, fiscale, monétaire et de commerce extérieur, et par l'absence de changements extrêmement brusques dans la conduite de la politique économique, comme ceux que l'on peut trouver dans le Cône sud sous les dictatures militaires.

Ce mélange de pragmatisme et de continuité qui a éloigné la politique économique des modèles extrêmes, aussi bien de type néo-libéral que de type interventionniste (ou dirigiste), peut s'expliquer par la relative continuité politique des vingt-huit dernières années de l'histoire colombienne, continuité contrastant avec le cas entièrement opposé du Chili pendant la période démocratique de l'après-guerre et la dictature établie en 1973 (19).

Néanmoins, c'est cette même continuité et le pragmatisme à court terme de la politique économique qui ont empêché la réalisation des initiatives de long terme dont le pays avait besoin.

La *bonanza* caféière qui a commencé en 1976 par suite de la gelée qui a affecté les caféiers brésiliens, a été à l'origine d'une politique économique de libéralisation des importations, d'un arrêt des encouragements aux exportations et d'une restriction du crédit, visant à compenser les effets monétaires de la *bonanza* externe. Cette politique a produit des effets négatifs sur la diversification de la base productive du pays, surtout en ce qui concernait l'industrie manufacturière. En d'autres termes, la *bonanza* a rendu l'économie colombienne plus vulnérable aux oscillations du marché international du café.

La fin de la *bonanza* caféière, vers 1980, n'a pas empêché la poursuite de cette politique économique, surtout pour le commerce extérieur et le rythme des mini-dévaluations. La surévaluation du peso colombien n'a pas été corrigée et les déficits croissants dans le compte courant de la balance des paiements ont été financés par un endettement extérieur qui a vite augmenté (voir annexe statistique). L'endettement extérieur net (d'abord obtention de crédits puis perte de réserves internationales) a permis de retarder l'adoption de

mesures effectives d'ajustement et de correction du déséquilibre dans la balance des paiements (20), jusqu'à l'établissement du gouvernement Betancur en août 1982 (21).

La crise extérieure et les difficultés fiscales croissantes qui l'ont accompagnée ont rendu de plus en plus difficile la solution des problèmes structureux de l'économie colombienne. En effet, la diversification de la structure productive, la réforme agraire (sujet de discussion avec la guérilla dans le contexte de la politique de paix du gouvernement) et les autres réformes économiques et politiques impliquaient l'utilisation de ressources de plus en plus rares. Il s'y est ajouté l'effet d'une certaine « inertie » politique, produite essentiellement par la survivance d'éléments du régime du Front national. Cette inertie s'est manifestée par l'inexistence d'un jeu gouvernement-opposition bien articulé autour de propositions économiques, sociales et politiques fondamentales, en raison de la persistance du compromis bureaucratique entre les partis traditionnels Libéral et Conservateur (22).

Ainsi la Colombie a tendu à retarder l'adoption de programmes à long terme pour modifier profondément la structure de l'agriculture et de l'industrie manufacturière, aussi bien dans les périodes de *bonanza* extérieure que dans les époques de crise. Dans des secteurs comme les mines et l'énergie (surtout le charbon et le pétrole), qui présentaient moins de complexités socio-politiques par leur caractère de quasi-enclaves, des décisions à long terme concernant l'exploration et l'exploitation des gisements ont été prises au milieu des années 70. Une décennie après, les restrictions extérieures imposées au développement économique pourront être levées par la mise en œuvre de projets d'investissement basés sur l'association de l'Etat avec des entreprises transnationales, aussi bien dans le charbon que dans le pétrole, et ceci à moyen terme, c'est-à-dire à partir de 1986-1987 (23).

Autrement dit, les politiques macro-économiques d'ajustement à court terme des changes commerciaux, fiscaux ou monétaires, ne peuvent pas permettre de surmonter les obstacles extérieurs dans une économie internationale qui ne semble pas encore en mesure de vaincre ses tendances à la récession, au protectionnisme et à la concurrence des changes.

RÉFORMES STRUCTURELLES, AJUSTEMENT A COURT TERME ET DÉMOCRATISATION

Le gouvernement du président Betancur a commencé à une époque (août 1982 - février 1983) où le changement des conditions internationales, produit par les « chocs » mexicain et vénézuélien, annonçait une détérioration de la crise extérieure qui avait commencé à se faire sentir dès le début de la dépression du marché du café en 1980. Pendant une longue période, pratiquement jusqu'au milieu de 1984, la politique économique du gouvernement a eu comme priorité la recherche d'une réactivation de l'activité économique, un assainissement du système financier, en crise dès la fin 1982, une diminution du taux d'inflation, une diminution du déficit fiscal et la correction du déséquilibre extérieur croissant, par l'élimination de la surévaluation du peso colombien et par des contrôles commerciaux et des changes plus sévères, mesures traditionnelles (pour la Colombie) mais hétérodoxes pour le FMI. Autrement dit, cette première étape du gouvernement Betancur s'est caractérisée par un ajustement « réactivateur » plutôt traditionnel et hétérodoxe, même si ses préoccupations de l'effet du déficit fiscal sur la situation financière du secteur privé (préoccupation pour le « crowding out ») et d'autres aspects de la politique économique étaient moins hétérodoxes (24).

Malgré un succès remarquable dans la lutte contre l'inflation (la croissance de l'indice des prix du consommateur — IPC — a baissé, en moyenne annuelle de 25,4 % en 1980-82 à 16,6 % en 1983 et 18,3 % en 1984), le déficit commercial extérieur n'a pas été corrigé à temps, la demande de production intérieure n'a pas été encouragée à remplacer les importations avant 1984, et la réactivation de cette année est restée très limitée du point de vue de la production (et plus encore du point de vue de l'emploi, voir annexe statistique). D'autre part, la détérioration de la balance des paiements a provoqué l'attente d'une accélération du rythme de la dévaluation (même de dévaluation massive), aggravant la crise extérieure par l'amortissement accéléré de la dette externe et par le jeu des différences entre marché officiel et marché noir en vue de la fuite des capitaux (25).

Le mélange complexe d'équilibres interrégionaux, intersectoriels et socio-politiques dans les institutions colombiennes a permis d'affronter la crise avec le pragmatisme traditionnel, sans mesures doctrinaires extrêmes, comme au temps de la *bonanza* extérieure. On peut ainsi parler d'une décennie de « prudence » relative dans la conduite de la politique économique et, par conséquent, d'une situation beaucoup moins critique (en ce qui concerne l'endettement extérieur) que celle de la plupart des autres pays latino-américains comparables (26).

Mais cette même prudence vis-à-vis de mesures radicales qui risqueraient de provoquer des changements brusques dans la politique économique a retardé la correction du déséquilibre externe par ces moyens plutôt traditionnels, pragmatiques et hétérodoxes. La détérioration accélérée de la situation extérieure (les réserves internationales ont diminué de 1 715 millions de dollars en 1983 et de 1 160 millions dans la première moitié de 1984) a créé les conditions intérieures et extérieures d'un changement des priorités dans la politique d'ajustement. La réactivation est passée au second plan et la correction du déséquilibre fiscal est devenue la préoccupation centrale.

Après les changements au ministère de l'Economie (Ministerio de Hacienda) et dans l'équipe économique au milieu de 1984, le gouvernement s'est résolu à accepter franchement le diagnostic orthodoxe sur l'origine du déséquilibre extérieur, considéré comme excès d'absorption interne essentiellement provoqué par un déficit fiscal excessif (27).

Même si la Colombie n'est pas tombée dans une crise des changes et a bénéficié d'une petite augmentation de ses réserves internationales dès la fin 1984 (maintenues depuis à un niveau légèrement supérieur à l'équivalent de cinq mois d'importations), la lenteur de l'ajustement hétérodoxe et la pression des banques privées étrangères (créancières), de la Banque mondiale et tout particulièrement du FMI, l'ont obligée à en venir à l'orthodoxie (28).

Même si aucun accord de « stand by » n'a été signé avec le FMI, les accords de « monitoría » (29) avec celui-ci et avec la Banque mondiale comportaient des engagements de politique économique qui impliquent une libéralisation considérable du commerce extérieur. Leur application stricte

affectait sérieusement le profil productif du pays, surtout le secteur industriel. Dans d'autres pays latino-américains, comme le Mexique, le Brésil et le Venezuela, les succès relatifs dans certains secteurs de l'ajustement ont entraîné des exigences encore plus sévères dans ces mêmes secteurs. En Colombie, nous assistons en ce moment (30) au développement d'un conflit analogue entre le gouvernement colombien et le FMI, à la suite de la parution d'un document interne de ce dernier dans lequel sont proposées une plus forte dévaluation, une politique fiscale plus restrictive, une plus grande libéralisation du commerce extérieur et l'élimination du système déjà traditionnel des subventions aux exportations (31). Ainsi, la marge de manœuvre et les ressources disponibles pour aborder les tâches à long terme, dont la réalisation est nécessaire pour fortifier et diversifier le profil productif du pays, diminuent de plus en plus. Et, dans la mesure où les conditions internationales déterminent de plus en plus les possibilités de la politique économique intérieure, la seule chance de récupérer, ne serait-ce que partiellement, la part de souveraineté perdue pendant la crise réside dans la concertation internationale avec les autres pays débiteurs sous-développés. Le gouvernement colombien n'a pas été absent des initiatives latino-américaines qui ont tenté de faire face à la crise (32), mais son attention s'est centrée sur les négociations bilatérales avec ses créanciers, avec le FMI et la Banque mondiale, où l'on ne discute assurément ni le *policy mix* de la politique macro-économique des Etats-Unis (33), ni le nouvel ordre des rapports commerciaux internationaux, ni l'assainissement du système financier international, éléments utilisés comme des données ou des conditions pratiquement inamovibles du problème de l'ajustement (national) d'un pays comme la Colombie.

Cette situation a d'importantes conséquences en ce qui concerne le « processus de démocratisation ». La politique de paix du gouvernement a permis des trêves et a suscité des commissions de dialogue avec les principaux mouvements *guérilleros* et les représentants de différents secteurs sociaux et politiques, où l'on a discuté des réformes structurelles dont le pays a besoin (34), mais la politique économique effective et les accords internationaux qui la limitaient de plus en plus ont été décidés sans véritable concertation, provoquant les

protestations des secteurs politiques, même des partis traditionnels, des syndicats patronaux et des syndicats de travailleurs (35). Le gouvernement a préféré limiter la conduite des négociations et la prise des décisions à une équipe restreinte et fermée, ce qui présentait, sans doute, des avantages pratiques (36). Les politiques d'ajustement présentent inévitablement des effets de redistribution (surtout celles du genre orthodoxe qui ont une tendance redistributive régressive et affectent négativement la situation économique de grands secteurs sociaux); ces manœuvres ont dès lors affaibli la participation des différents secteurs et les bases du prétendu « dialogue national » sur les réformes structurelles (dialogue par des commissions « ad hoc » sans pouvoir réel, sans lien avec le Congrès national et, en général, les circuits normaux et la politique traditionnelle héritée du Front national).

En situant la question des réformes structurelles à un niveau de discussion moins efficace le gouvernement a montré qu'il s'en souciait peu (37) et qu'il donnait priorité en politique économique aux problèmes à court terme. Cependant, comme nous l'avons dit, ce n'est pas une politique macro-économique à court terme qui peut permettre une amélioration certaine des restrictions à court terme, mais plutôt les décisions macro-économiques à long terme adoptées au milieu des années 70 dans le domaine du pétrole et du charbon (38).

CONCLUSION

Dans un pays à régime formellement démocratique comme la Colombie, le processus d'ajustement macro-économique tend à limiter le processus de démocratisation.

Ceci se voit dans le rapport entre les objectifs de stabilité, à court terme, et les objectifs de changement structurel à long terme, à l'intérieur de la politique économique. Les premiers tendent à dominer de plus en plus à mesure que la crise s'accroît, bien qu'il soit évident que les seconds soient les plus importants pour surmonter durablement la crise. La stabilité politique conventionnelle qui caractérise la démo-

cratie formelle colombienne dans le dernier quart de siècle, limite considérablement la participation et tend à provoquer des pressions visant à une ouverture politique. Cette même stabilité a facilité la continuité, la prudence et le pragmatisme dans la conduite de la politique économique, surtout en ce qui concerne le court terme. La relative modération de la crise extérieure colombienne (si on la compare avec d'autres pays latino-américains) en est pour une bonne partie la conséquence, comme l'est aussi la propension à retarder l'amorce de changements structureaux dont l'économie et la société colombienne ont besoin.

Ces changements ne sont envisagés ni dans les époques de prospérité (ou *bonanzas*) ni dans les crises et le support matériel nécessaire à l'extension de la démocratie s'en trouve affaibli.

La politique de paix intérieure et la politique d'ouverture démocratique du gouvernement actuel sont restées dans les limites indiquées. Ce qui devient de plus en plus préoccupant, c'est la possibilité d'un recul de la démocratie. Si ce recul se produisait, il semble pour le moment peu probable qu'il puisse aboutir à long terme à autre chose qu'à l'accentuation du profil primaire-exportateur de la Colombie, au renforcement de la préférence des autorités colombiennes pour les négociations bilatérales et à la recherche d'avantages à partir d'une crise relativement moins grave.

NOTES

(1) Les méthodes de calcul de la comptabilité nationale colombienne peuvent d'ailleurs sous-estimer le niveau de tertiarisation car le rapport entre la valeur ajoutée du secteur commerce et des autres secteurs n'a pas été actualisée depuis les débuts des années 70.

(2) Voir à ce propos : G. Perry et C. Caballero « Ajustes de sector externo ante los ciclos del precio del café » dans J.A. Ocampo (éd.) *La política económica en la encrucijada*, CEDE, Universidad de los Andes y Banco de la Republica, Bogota, 1984.

(3) ... hausse considérable des prix.

(4) Voir, par exemple les classements des risques par pays selon *l'Institutionnal Investor*, plusieurs numéros.

(5) Ce chiffre se base sur la supposition que le type de change de parité pouvoir d'achat (PPP) est le chiffre moyen de 1975.

(6) Voir J.A. Ocampo, « Política económica bajo condiciones cambiantes del sector externo » in *Ensayos de Política Colombiana*, n° 2, Bogota, septembre 1982, pp. 16-17.

(7) La contrebande entre la Colombie et le Venezuela, et tout spécialement la contrebande frontalière, est assez importante. En tout cas, il est difficile d'avancer un chiffre même approximatif.

(8) La chute des exportations caféières rend compte du reste. Voir O. Landerretche et E. Reveiz « Deuda externa y ajuste macroeconómico colombiano: un enfoque estructural », Tableau n° 10 dans *Experiencias de Negociación de la Deuda Externa Latinoamericana*, Universidad de Los Andes y PNUD, Bogota 1985.

(9) Voir O. Landerretche et E. Reveiz, *op. cit.*, Tableau n° 3.

(10) Voir *ibid.*, Tableau n° 2 et R. Chica, « El desarrollo industrial colombiano 1958-1980 », in *Desarrollo y Sociedad*, n° 12, Facultad de Economía, Universidad de Los Andes, Bogota, septembre 1983.

(11) *Ibid.*, loc. cit.

(12) Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

(13) DANE, *Colombia Estadística* 1985, Tableau 11.5, p. 324.

(14) Considérant que le taux de croissance de la population a été d'un peu plus du 2 % par an et que le taux de participation brute urbaine s'est élevé de 34 % à 40 % pour la même période. Ce dernier est le rapport entre la population économiquement active et la population totale.

(15) Le secteur tertiaire et le secteur informel sont deux concepts très différents mais leur interpénétration est assez importante dans une économie comme celle de la Colombie.

(16) Sur la base de l'Enquête Mensuelle Manufacturière, étant donné qu'on n'a pu disposer de l'Enquête Annuelle.

(17) Bogota, Medellín, Cali et Barranquilla qui réunissent plus du quart de la population totale du pays.

(18) Comme le taux de participation brute n'a pas beaucoup cru à partir de 1980, il paraît nécessaire de chercher l'explication dans la crise affectant déjà les secteurs tertiaire et informel et produisant peut-être des migrations vers les centres urbains principaux. Ces hypothèses sont actuellement étudiées dans les recherches du Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE) de l'Universidad de Los Andes sur la base des *Encuestas de Hogares* du DANE et de l'Enquête CEDE sur *Empleo, Vivienda et Condiciones de Vida*.

(19) L'auteur a abordé l'analyse des spécificités du cas chilien dans les travaux suivants : O. Landerretche, « Inflation and Socio-political conflict in Chile: 1952-1970 », doctoral dissertation, St. Antony's College, Oxford University, 1983 ; « El caracter ciclico de la inflación chilena en el periodo democrático 1952-1973 », *Desarrollo y Sociedad*, Fac. de Economía, Univ. de Los Andes, Bogota, 1984. Sur la dictature militaire et sa politique économique voir R. French-Davis, « El experimento monetarista en Chile: una síntesis crítica », reproduit dans *Problemas de l'Amérique latine*, n° 66, déc. 1982 et A. Foxley, *Latin American Experiments in Neo-Conservative Economics*, University of California Press, California 1983.

(20) Voir J.A. Ocampo, « Crisis and Economic Policy in Colombia 1980-1985 », miméo, présenté lors du séminaire sur les Politiques Économiques d'ajustement, FEDESARROLLO, septembre 1985.

(21) Il s'agit du gouvernement du président Belisario Betancur qui succéda celui de Julio Cesar Turbay.

(22) Même si de nouvelles forces sont entre temps apparues, forces dénonçant les limites de ce schéma et proposant une modernisation politique.

(23) Bien que les estimations changent beaucoup et dépendent du taux d'exploitation des gisements et des prix internationaux, l'effet net de ces projets sur la balance des paiements pourrait être considérable, e.g. une amélioration nette non inférieure au milliard de dollars par an vers la fin des années 80.

(24) Voir l'article de Mauricio Avella dans *Ensayos sobre el presupuesto nacional*, Contraloria General de la República y FEDESARROLLO, Bogota, 1984, surtout la p. 18 et J.A. Ocampo, 1985, *op. cit.*

(25) En Colombie, cependant, la fuite de capitaux n'a pas été très importante pendant cette période à cause du contrôle des changes, et on ne peut absolument pas comparer cette situation avec celle de pays comme l'Argentine, le Mexique et le Venezuela.

(26) Voir O. Landerretche et E. Reveiz, 1985, *op. cit.*, section II.

(27) Les insuffisances de ce genre d'analyses sont étudiées plus en détail dans O. Landerretche et E. Reveiz, 1985, *op. cit.*, section I. Une analyse exhaustive et formalisée dans J.A. Ocampo « Problemas teóricos del ajuste », 1985, sur le même livre.

(28) Comme nous l'avons signalé dans un autre travail (O. Landerretche et E. Reveiz, 1985, *op. cit.*), la politique d'ajustement ne prend la force voulue que quand elle frise la crise des changes et l'orthodoxie s'impose alors par la force des créanciers extérieurs et du FMI.

(29) Par *monitoria*, il faut comprendre une surveillance trimestrielle de l'évolution des engagements de politique économique établis « unilatéralement » par le gouvernement colombien (« autodiscipline ») bien que l'approbation du FMI et de la Banque mondiale soit nécessaire.

(30) Début novembre 1985.

(31) Voir *El Tiempo*, Bogota, le 22 octobre 1985.

(32) Accord de Carthagène et Déclaration de Quito, par exemple.

(33)... qui contribue fortement à la hausse des taux d'intérêt et à la surévaluation du dollar.

(34)... ces discussions n'ont abouti qu'à un projet de réforme agraire et par la suite à une crise.

(35) Exacerbées en tout cas par le début de la campagne présidentielle.

(36) Les gouvernements démocratiques sont toujours désavantagés dans les négociations avec les corporations transnationales et avec les institutions internationales créancières, non seulement parce qu'elles contrôlent les ressources dont ils ont besoin, mais aussi parce qu'ils doivent faire face aux oppositions intérieures que ces négociations éveillent.

(37) A l'exception du dialogue lui-même, s'il peut être considéré comme un changement aux implications à long terme.

(38) Par le gouvernement du président Lopez Michelson, 1974-1978.

LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE DU VENEZUELA : CAUSES DE STAGNATION ET SOLUTIONS

Ricardo Hausmann

Au Venezuela, on a déjà peut-être trop perdu de temps à chercher les coupables de la situation économique actuelle et à nous imposer les sacrifices qui paraissent nécessaires, au lieu de tenter un diagnostic des causes véritables de la situation socio-économique du pays et de trouver les solutions d'une reprise de la croissance et du développement. Parmi les coupables les plus connus, à l'extérieur, la faiblesse du marché pétrolier et le service de la dette extérieure et, à l'intérieur, la méfiance des entrepreneurs et la nonchalance de notre bureaucratie. Ces coupables font partie de la réalité, mais ils ne suffisent pas à expliquer le désengagement économique actuel. Surtout, la recherche de coupables à l'étranger, dans le passé ou dans des attitudes plus ou moins subjectives difficiles à expliquer et à transformer par des moyens politiques, empêche de stimuler l'effort de la société et de l'orienter de façon positive vers la construction d'un Venezuela meilleur.

L'analyse qui suit veut établir un diagnostic de la situation actuelle, en identifiant les causes de la maladie économique dont souffre le pays et en rendant compte des symptômes qui la manifestent. Elle tente aussi de proposer une perspective stratégique qui permette de construire l'avenir en utilisant nos ressources, au lieu de l'attendre passivement de la seule conscience de notre vulnérabilité.

Les symptômes

Nous allons rassembler les principaux symptômes qui caractérisent la situation économique et que tout diagnostic devra expliquer :

1) *Stagnation et contraction*

Après quatre ans de stagnation (1979-82) et deux de contraction (1983-84) (cf. tableau 1), en 1985 l'économie continue à manifester une activité réduite. Même dans les secteurs industriels qui profitent le plus de la nouvelle situation des changes, on remarque un fort ralentissement du dynamisme initial, comme le montre l'enquête de conjoncture industrielle de la Banque centrale du Venezuela et d'autres indicateurs quantitatifs de la production.

2) *Augmentation du chômage et du sous-emploi*

Après une lente augmentation du chômage de 4 à 7 % de 1978 à 1982, il est passé au rythme précipité de 3 points par an en 1983 et 1984. Cette augmentation se produit malgré une importante extension du sous-emploi dans le secteur dit informel, en particulier sous forme de travail « à son compte ». Ce secteur a absorbé la moitié de l'excédent de main-d'œuvre provoqué par l'expansion démographique et par la contraction absolue des niveaux d'emploi dans le secteur moderne public et privé.

3) *Niveau d'inflation inférieur à l'attente*

Malgré une dévaluation moyenne d'environ 40 % en 1984, le doublement du prix moyen de l'essence et du lait, des augmentations de 70 % des prix officiels des principales denrées agricoles et une hausse importante de la viande et du poisson, l'inflation n'a pas été stimulée. Au contraire, fin 1985, elle a à peine atteint 5,8 %, alors que les prévisions officielles étaient de 12 %.

4) *Important excédent de la balance des paiements et accumulation inattendue de réserves internationales*

Les comptes extérieurs du pays ont manifesté une solidité inattendue et atteint des excédents dépassant les prévisions des calculs publics et privés les plus rigoureux. En

Tableau I

INDICATEURS ÉCONOMIQUES
(taux de changement interannuel)

INDICATEURS ECONOMIQUES	1970-83	1970-73	1973-76	1976-78	1978-82	1982-83	1983-84	1984-85
PIB non pétrolier.....	3,9 %	5,9 %	10,0 %	5,2 %	-0,3 %	-3,7 %	-1,1 %	0,1 %
Inflation.....	8,9 %	3,4 %	8,7 %	7,5 %	14,8 %	7,0 %	18,3 %	5,8 %
Exportations.....	4,4 %	14,0 %	9,5 %	-4,5 %	6,7 %	-23,9 %	7,4 %	-18,4 %
Importations.....	4,7 %	7,1 %	23,3 %	20,9 %	-1,3 %	-43,3 %	13,3 %	-9,2 %
Compte courant*.....	1018	162	3215	1271	-1629	4427	5298	3927
Taux de change**.....	4,00	4,40	4,30	4,30	4,30	5,20	7,05	8,20

* Moyenne annuelle (en millions de dollars).

** Taux moyen à l'exportation.

Source : Banco Central de Venezuela.

avril 1984, on escomptait pour l'année un excédent en compte courant de 1 600 millions de dollars US et une perte de réserves internationales voisine de 600 millions de dollars US. La réalité a donné un excédent en compte courant de 5 298 millions de dollars US et une accumulation de réserves internationales de 2 250 millions de dollars US. Pour 1985, on a prévu un excédent en compte courant de 1 900 millions de dollars et, malgré la détérioration du marché pétrolier, il a atteint 3 927 millions. La principale explication de ce changement est donnée par la compression inattendue des importations, que les prévisions officielles chiffraient à 8 500 millions de dollars, alors qu'elles ont à peine atteint 6 593 millions, ce qui montre une plus grande autonomie et une meilleure structure interne de notre appareil de production qu'on ne le supposait généralement. En effet la chute de moitié des importations en 1983 (de 13 600 millions en 1982 à 6 600) a été d'abord interprétée comme un effet transitoire et insupportable, lié, disait-on, à une forte réduction d'inventaires de produits étrangers. Pourtant, le niveau des importations ne s'est guère accru en 1985 et a diminué au premier semestre 1985, accréditant la thèse d'un effet structurel supportable. Il faut souligner que l'accumulation imprévue de réserves internationales se produit malgré un fort amortissement net de la dette publique de 1 567 millions de dollars en 1984 et de 775 millions en 1985.

De l'analyse précédente, on peut déduire que la politique financière extérieure du Venezuela se fonde actuellement sur trois principes : niveau élevé de réserves internationales — amortissement important de la dette — non recours aux marchés financiers internationaux. Cette politique, décidée de façon autonome par le gouvernement, limite considérablement la marge de manœuvre du secteur extérieur. Le pays a pourtant accumulé plus de 5 milliards de dollars depuis le fameux 18 février 1983, jour où le gouvernement a formellement reconnu l'existence d'une grave crise financière et procédé à la dévaluation du bolivar après une longue période de stabilité des changes.

5) Stagnation des liquidités et du crédit bancaire malgré d'importants excédents de fonds dans le système bancaire

Depuis le milieu de 1984, la politique monétaire de la

Banque centrale du Venezuela a été nettement une politique d'expansion. Pourtant, le surplus d'argent émis par cette institution a été utilisé par le système bancaire pour payer les réescomptes obtenus à la BCV et pour accumuler des réserves excédentaires, sans augmentation d'offres de crédit au public. L'expansion de la politique monétaire contraste avec le peu de dynamisme du système financier.

6) *Situation étonnamment excédentaire du secteur public consolidé.*

Les comptes publics ont atteint des excédents financiers inattendus pendant l'année 84 et le premier semestre de 85. En 1984, l'excédent budgétaire a été de 7 milliards de bolivars et l'excédent réel de 23,5 milliards, soit 7 % du PTB. Pour le premier semestre 85, on évalue l'excédent à 8 % du PTB, chiffre bien supérieur au 1 % budgétaire. Ceci se produit malgré l'affaiblissement imprévu du marché pétrolier. Nous allons approfondir plus loin les causes de cet excédent.

Diagnostic : la thèse du sur-ajustement fiscal

Toute interprétation de la crise économique actuelle doit rendre compte des six symptômes que nous venons de mentionner, sinon on émettrait des opinions où la fermeté du langage l'emporterait sur le lien avec la réalité actuelle.

Nous proposons une explication : la thèse du sur-ajustement fiscal. Partons des deux éléments centraux de la politique économique : I) la réduction des dépenses publiques, tombées de 15 % en termes réels en 1984 et dont la baisse continue en 85 et II) la dévaluation.

Toute dévaluation enrichit les exportateurs et appauvrit les importateurs, car elle est un transfert réel de revenus, puisque les seconds ont besoin de davantage de bolivars pour acquérir la même quantité de dollars et les premiers obtiennent plus de bolivars pour leurs dollars. Ce phénomène, général dans toute dévaluation, prend au Venezuela un tour particulier, le principal exportateur étant le secteur public. Ainsi une dévaluation l'enrichit, alors qu'elle appauvrit le reste et transfère environ 10 milliards de bolivars au secteur public (1).

Cet appauvrissement du reste de l'économie peut être

compensé, si les ressources qui lui ont été retirées par la dévaluation sont réinjectées par la dépense publique intérieure, rendant ainsi d'une main à la société ce qui lui a été enlevé de l'autre. Mais cette possibilité se heurte à la politique de réduction des dépenses publiques.

Ces facteurs peuvent commencer à expliquer les symptômes. L'excédent du secteur public, auquel nous nous attacherons davantage dans la section suivante, est dû principalement à la conjonction de l'augmentation des revenus entraînée par la dévaluation et de la réduction des dépenses. Par conséquent, l'activité économique se contracte en raison non seulement de la diminution de la dépense publique, mais aussi de l'appauvrissement du reste de l'économie provoqué par la dévaluation et non compensé par la politique fiscale. La récession se produit non en dépit de la politique économique, mais plutôt à cause d'elle.

La chute du niveau d'activité et l'enchérissement des devises dus à la dévaluation expliquent pour une bonne part la contraction des importations et le volumineux excédent. Il faut y ajouter la solidité structurelle de l'appareil productif et les changements dans la composition de la demande qui ont permis de remplacer les importations plus vite que prévu.

La contraction économique diminue la demande de travail de la part du secteur moderne, au point que le gouvernement abandonne sa politique traditionnelle d'expansion de l'emploi. Ceci augmente le chômage et le sous-emploi de trois points par an (2). Dans ces conditions, la défense du salaire devient très difficile, le marché du travail devenant un marché de demandeurs d'emploi. De plus, le mouvement syndical s'est prêté aux désirs du gouvernement d'une attitude peu revendicative dans la discussion des contrats collectifs. Tout ceci explique la baisse importante des salaires réels (3).

Le peu de dynamisme des salaires nominaux et, dans une moindre mesure, l'étroitesse de la demande expliquent la faiblesse inattendue de l'inflation.

Dans cette situation de récession et de faible inflation, la demande de crédit est peu dynamique, car elle est motivée par une augmentation du capital de travail associée à l'expansion de la production ou par un accroissement du capital fixe lié à un investissement en immobilier et en équipement. D'autre part, les entreprises qui ont effectivement de grands

besoins de crédit, généralement en raison de l'augmentation du coût en bolivars de la matière première importée, présentent souvent des comptes déficitaires après environ sept ans de récession. Ces entreprises ne sont pas estimées solvables par le monde de la banque, soucieux d'éviter que des faillites généralisées dans le secteur productif ne provoquent de nouvelles crises dans un système financier déjà touché. En somme, les entreprises aptes à recevoir de nouveaux crédits ne les désirent pas et celles qui les désirent ne sont pas aptes. Ce que les économistes appellent faible demande de crédit explique le manque de dynamisme des grands groupes financiers du pays et le peu d'efficacité de la politique monétaire.

En conclusion, la récession est ainsi le résultat logique et évitable de la politique économique pratiquée et non la conséquence de variables exogènes, de phénomènes extra-économiques incontrôlables ou d'erreurs commises dans un passé lointain.

Le sur-ajustement fiscal : une explication

Comme on vient de le montrer, la situation économique actuelle est liée à une politique de dépenses publiques incompatible avec la politique de changes, qui empêche de rendre à la société les ressources qui lui ont été enlevées par la dévaluation. L'énorme excédent involontaire qu'elle engendre dépasse toute exigence de ses engagements extérieurs actuels ou éventuels et contraste avec tous les autres pays du continent, où le secteur public atteint des déficits qui vont de 5 % du produit pour les Etats-Unis à près de 20 % pour la République argentine. Essayons maintenant d'approfondir les causes concrètes de ce sur-ajustement.

1) Causes volontaires du sur-ajustement

On peut classer les causes du sur-ajustement en trois sortes : volontaires, tendanciennes et involontaires. Parmi les volontaires, on peut mettre les décisions comme les décrets n° 55 et n° 333 et la Loi du Budget de 1984 (4). Ces décisions proviennent de la condamnation des dépenses publiques, accusées d'être la cause principale de la crise économique des dernières années (5).

2) *Causes tendanciennes du sur-ajustement*

Nous rangeons parmi les causes tendanciennes un fait très important et peu discuté par l'opinion publique : la décision et la mise en marche des grands projets d'investissement amorcés au cours de la décennie précédente. En effet, nombre d'entreprises d'Etat, celles de la Guyane en particulier, utilisaient des ressources considérables pour leurs programmes d'expansion, mais tiraient peu de revenus de leurs ventes. Elles ont à l'heure actuelle complètement inversé leur situation financière, tirant d'importantes ressources de leurs ventes intérieures et extérieures tout en maintenant de modestes programmes d'investissements. Ainsi les entreprises non pétrolières de l'Etat ont investi en 1984 seulement le tiers du montant réel de l'investissement de 1982 et leur déficit financier s'est réduit de 80 %. La politique fiscale, fixant son attention sur les comptes du gouvernement central, n'a pas encore pris note de ce fait. Comme l'affirme le VII^e Plan de la Nation, le secteur public n'a pas de projets d'investissement auxquels attribuer les ressources des années à venir.

3) *Causes involontaires du sur-ajustement*

On peut en indiquer trois. D'abord, les contraintes administratives, aggravées par la Loi de sauvegarde du patrimoine public et les contrôles excessifs, empêchent de réaliser des travaux prévus au budget. Ainsi en 1984, la gestion fiscale a laissé sans engagement près d'un milliard de bolivars du budget. En second lieu, une bureaucratie tatillonne a fait obstacle à l'exécution des projets d'investissement des entreprises publiques. Ainsi les Pétroles du Venezuela (PDVSA), sur 15 milliards de bolivars de dépenses budgétaires d'investissements, n'ont pu en mettre à exécution que 11 milliards, surtout pour cette raison.

4) *Contrainte financière du secteur public* (6)

La troisième cause, peut-être la plus importante, est la contrainte financière du secteur public. D'un côté, il y a et il y a toujours eu dans le secteur public des organismes excédentaires et des organismes qui, surtout en raison de leurs programmes d'investissement, ont des besoins de financement. Avant la crise des changes, les organismes excédentaires du

secteur public (BCV, PDVSA, FIV — Fonds d'Investissement du Venezuela) plaçaient leurs excédents sur les marchés financiers internationaux et les organismes déficitaires se finançaient aussi sur les mêmes marchés. Jusqu'en 1980, le secteur public était, en termes nets, créditeur dans le système financier international, qu'il utilisait pour déplacer des fonds entre ses différents établissements.

Depuis la crise des changes, la banque internationale ne finance plus les organismes déficitaires, tandis que les excédentaires (PDVSA, gouvernement central, FIV, BCV) stérilisent leurs excédents, soit dans la Banque centrale, soit sur le marché financier international (accumulation de réserves). C'est la cause d'une situation où certains organismes stérilisent leurs excédents, tandis que d'autres ne gardent pas de déficits qu'ils ne peuvent plus financer. En 1984, les entreprises d'Etat n'ont exécuté que 55 % du programme d'investissements prévus au budget et la tendance s'est maintenue en 1985. La consolidation de ces deux groupes, les excédentaires et les potentiellement déficitaires, procure les excédents équivalents à 7 % et 8 % du PTB dont nous avons parlé plus haut.

Les illusions de la rigueur fiscale

L'excédent consolidé du secteur public montre qu'il existe des ressources qui permettent une politique fiscale plus dépensière. Pour les utiliser, il faut réaliser des opérations financières capables de mobiliser les ressources excédentaires des secteurs bénéficiaires pour financer les programmes du reste du secteur public. Mais ces opérations financières sont mises en question d'un point de vue politique, parce qu'elles sont interprétées non comme mobilisations de ressources, mais comme augmentations de la dette intérieure, ce qui ne se produit pas en termes nets, puisque le créancier comme le débiteur sont des établissements publics.

Le discours sur la rigueur fiscale se nourrit du discours condamnant le gaspillage public. Ce qu'on appelle à tort les dépenses courantes, comprenant les ressources attribuées à l'éducation, à la santé, à la redistribution des revenus, à la

sécurité sociale et à la sécurité publique, etc., qui ont été des conquêtes de la démocratie, sont remises en question comme sources de gaspillage. Seuls demeurent politiquement acceptables les travaux publics, autrefois critiqués comme politique du béton et du ciment armé.

Mais les travaux publics sont difficiles à décider et lents à exécuter, de sorte qu'ils ne suffisent pas pour canaliser rapidement et efficacement le sur-ajustement engendré dans le secteur public. D'où une certaine intolérance vis-à-vis de notre bureaucratie, accusée du retard du processus de réactivation.

Le paradoxe de l'incertitude pétrolière

Nul n'ignore que le marché pétrolier s'est fortement détérioré et on peut prévoir une nouvelle chute, suivie d'une stagnation de la principale source de revenu extérieur du Venezuela. Pourtant, l'économie interne est sur-ajustée pour ce qui est des revenus fiscaux et des devises, ce qui se traduit par les excédents indiqués de la balance des paiements et du secteur public.

Devant la baisse prévisible du pétrole, le pays a le choix : appuyer sur le frein ou sur l'accélérateur (7).

Que veut dire appuyer sur le frein ?

Appuyer sur le frein veut dire ajuster la politique fiscale à la réduction du revenu extérieur, afin de défendre le niveau des réserves internationales sans avoir à dévaluer de nouveau. Cette option retarderait les programmes d'investissements publics en accord avec les « disponibilités » et mettrait l'accent sur l'équilibre fiscal et le contrôle de l'inflation. Le pays s'appauvrirait, non seulement par la baisse du revenu extérieur, mais aussi par la diminution de la production intérieure de richesse entraînée par la chute de l'activité économique provoquée par cette politique.

Que veut dire appuyer sur l'accélérateur ?

Appuyer sur l'accélérateur signifie mettre l'accent sur le fait que la chute du prix du pétrole et ses conséquences constituent un fait structurel, qui nous oblige à réadapter l'appareil productif pour pouvoir être plus riches avec moins de devises pétrolières. Vivre mieux avec moins de pétrole oblige à exporter davantage et à moins importer. Par conséquent, il faudrait accélérer et non retarder les projets d'investissement qui encouragent le développement de l'agriculture et leur articulation intérieure avec notre ensemble industriel. D'autre part, les projets concernant l'aluminium et la bauxite, la pâte à papier et le papier, la pétro-chimie et le charbon devraient être soutenus davantage, afin de disposer le plus tôt possible de cette capacité productive. Il faudrait aussi adapter la politique des changes pour soutenir la transformation structurelle, en créant de nouvelles branches de remplacement des importations et d'exportations. Il serait encore indispensable de préparer une infrastructure humaine pour la production moderne, en formant dans le système éducatif une main-d'œuvre qualifiée et en maintenant des indices élevés de productivité par un programme de logements, de services de santé et de transports qui garantisse la qualité de vie nécessaire. Il faudrait en outre un changement industriel profond, pour soutenir l'exportation et une politique de crédit qui stimule les nouvelles branches que l'on a choisi d'encourager.

Ce processus de changement structurel pourrait se traduire, en fonction de la gravité de la situation pétrolière et de la rapidité de mise en œuvre des programmes, par des déficits extérieurs et publics. Pour y faire face, on pourrait réduire le niveau élevé de réserves internationales, qui représente actuellement deux années d'importations (la moyenne internationale est de trois mois), contracter de nouveaux emprunts à l'extérieur, renégocier les termes du refinancement ou utiliser l'épargne intérieure. Au sujet de ce dernier point, il y a lieu de rappeler que le secteur public est un créiteur net du système financier intérieur, cas unique dans toute l'Amérique, l'Europe, l'Afrique et l'Océanie. Seuls certains pays pétroliers sont dans ce cas, mais ils pourraient s'en sortir dans la mesure où ils deviendraient moins « pétrolisés ».

Pourquoi appuyer sur l'accélérateur ?

Si nous appuyons sur le frein, le pays s'appauvrira à court terme sans établir les bases d'un enrichissement à moyen terme. Il n'aura plus qu'à attendre une amélioration du marché pétrolier. Appuyer sur l'accélérateur l'enrichira à court terme par un effet de réactivation, mais en raison de la structure de la distribution des ressources et des efforts de transformation industrielle, il s'enrichira aussi à moyen et à long terme, même en l'absence d'une reprise du marché du pétrole.

En revoyant la politique économique des dernières années, marquées par la stagnation et la contraction, on observe la primauté du frein. On a l'exemple de la politique de refroidissement menée en 1979-1980 malgré une importante augmentation des prix du pétrole, celui de la politique de la Semaine Sainte de 1982 et les plans d'ajustement de février 1983 et 1984 (8).

Il faut rappeler que la conduite a pour but d'aller plus loin. Appuyer sur le frein ne peut constituer une stratégie à moyen terme, puisque c'est s'opposer au but même de la conduite. Appuyer sur le frein peut se justifier pour éviter un obstacle conjoncturel, même si ce n'est pas la seule manœuvre possible. Pour une économie comme celle-ci qui se trouve sur un pont verglacé, appuyer sur le frein pourrait être tout à fait contre-indiqué. Appuyer sur l'accélérateur veut dire produire au maximum avec les ressources dont on dispose pour compenser la baisse du revenu pétrolier et éviter ainsi de s'appauvrir.

De plus, les indicateurs économiques du pays ne semblent pas montrer qu'il y ait danger de panne sèche.

NOTES

(1) Cf. Quintero E., *En Busca de una Estrategia Económica*, Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, Caracas, 1986.

(2) Les chiffres initiaux pour 1985 indiquent une augmentation du chômage d'un point et demi, pour atteindre 14,5 %. Le secteur

informel a grandi de 7 % pour atteindre 43 % de la population active, alors qu'en 1978 il n'en représentait que 27 %. Cf. Hausmann R. et Marquez G., « Políticas de Ajuste y Mercado de Trabajo », in *Economía de América Latina*, n° 13, CIDE, Mexico, 1985.

(3) On estime qu'en 1984 les salaires réels ont diminué de 10 %. Sur le rapport entre salaires réels et demande ajoutée au Venezuela, cf. aussi Rodriguez M. « Auge Petrolero, Estancamiento y Políticas de Ajuste en Venezuela », in *Coyuntura Económica*, Bogota, décembre 1985.

(4) Le Décret 55 de 1984 a décidé la diminution de 10 % de toutes les dépenses courantes du secteur public. Le Décret 333 de 1984 a interdit d'engager, dans les derniers mois de l'année, les ressources fiscales approuvées, mais non encore sous contrat, obligeant de les retourner au Trésor National. La Loi de Budget 1985 a été si restrictive qu'elle a provoqué une rupture avec le ministère de la Planification, qui a proposé un Plan additionnel de 18 milliards (5 % du PIB). Ce Plan fut approuvé à concurrence de 6 500 millions au milieu de 1985, mais des retards administratifs en empêchèrent l'exécution.

(5) Le Plan de la Nation de 1984-1985 a lui-même tenté de dénoncer les condamnations de toute sorte de dépense publique, pour rompre avec le bloc politique qui combattait la stratégie de réactivation du Plan, Cf. CORDIPLAN, VII Plan, Lineamientos Generales, Caracas, 1984.

(6) Sur les problèmes du système financier vénézuélien, cf. Hausmann R. ; et Marquez G. « La Crisis Económica Venezolana : Origen Mecanismos Encadenamientos », in *Investigacion Económica*, n° 159, Mexico 1984. Hausmann R. et Perez F. *El Sistema Monetario Venezolano* (polycopié) CENDES, Caracas 1984 ; Ibarra D. *Hacia la Modernizacion del Sistema Financiero Venezolano* CORDIPLAN/PNUD 1985 ; Rodriguez M. « Notas sobre el Ahorro, la Inversion y el Endeudamiento e Inversion en América Latina », CEDES, Buenos Aires 1986. Hausmann R. et Jatar A.J. *Estrategia Económica y Política de Corto Plazo*, Comision Presidencial para la Reforma del Estado, Caracas, 1985.

(7) Cf. Hausmann R. et Jatar A.J. *op. cit.* Un problème semblable peut se poser pour l'économie brésilienne, selon Castro A. et de souza F.É. « *A Economía Brasileira em Marcha Forçada* » Ed. Paz e Terra, Rio de Janeiro.

(8) Pour une étude détaillée des programmes d'ajustement au Venezuela, cf. Rodriguez M. (1985) *op. cit.*, et Hausmann R. « Venezuela : Políticas de Ajuste y Reactivacion » : Séminaire sur le Groupe Andin ; *Nuevos Enfoques para el Desarrollo* ; Banco Interamericano de Desarrollo y Junta del Acuerdo de Cartagena, septembre 1985, Lima.

L'ARGENTINE : ÉCONOMIE ET CULTURE DE RENTE

Moises Ikonicoff
Directeur de recherche au CNRS

LE DÉVELOPPEMENT ARGENTIN EN PERSPECTIVE HISTORIQUE

L'évolution socio-économique de l'Argentine constitue, sans doute, un test particulièrement significatif pour la mise à l'épreuve des théories du développement. L'analyse de cette évolution montre aussi le besoin urgent de définir de nouveaux cadres analytiques rendant possible la formulation de projets alternatifs de développement.

Deux grands courants d'idées s'affrontent dans l'interprétation des phénomènes économiques, sociaux et politiques qui caractérisent le processus historique de ce pays. Dans le premier courant, l'idée de développement est identifiée à l'idée d'un progrès universel auquel sont susceptibles de participer toutes les sociétés de la planète dans la mesure où elles remplissent un certain nombre de conditions. L'ouvrage de Walter W. Rostow (1) constitue encore l'une des principales références de ce courant. Dans le second courant, l'accent est mis sur l'asymétrie existant dans les relations internationales qui ont marqué le fonctionnement du système économique mondial depuis le milieu du XIX^e siècle. Les rapports qui s'établissent entre le « centre » et la « périphérie » constituent, dans cette conception, la principale variable explicative du sous-développement. Les premiers schémas élaborés à la CEPAL, dans les années 1950, ont été suivis

plus tard par les réflexions et les analyses de ce que l'on appelle la « théorie de la dépendance ».

Tous ceux qui se sont inspirés plus ou moins directement de la pensée de Rostow retrouvent dans l'histoire argentine le cheminement de croissance « quasi naturel » que toute société parcourt (2).

L'étape de la « société traditionnelle », qui commence en 1810, correspond à la période des luttes pour l'indépendance et au processus d'unification territoriale et devrait s'achever en toute logique en 1853 avec l'organisation de l'Etat national.

Bien que l'implantation des premières colonies de peuplement date de cette époque et que la première concession pour la construction du réseau ferroviaire ait été octroyée en 1854, la plupart des auteurs situent le début de la seconde étape (création des conditions du démarrage) en 1880. Si l'on se réfère à la logique rostowienne, on ne peut que constater un premier retard de trente ans entre l'achèvement d'une phase et l'ouverture d'une autre.

En tout cas, à partir de 1880, le réseau ferroviaire s'étend à un rythme vertigineux — plus de 1 000 km de voies ferrées nouvelles par an — pour atteindre une densité de 25 km aux 100 km², en 1914 dans les régions de la pampa, bien supérieure à cette époque à la densité ferroviaire de l'Angleterre ou de la Belgique. En trente-cinq ans, la totalité des terres disponibles de la région la plus fertile d'Argentine est mise en valeur tandis que le flux d'immigrants ne cesse de s'accroître. Ainsi, en 1914, la population a doublé par rapport à 1880. La production et les exportations de viande et de céréales atteindront, pendant cette période, leur rythme de croisière, plaçant l'Argentine parmi les principaux exportateurs mondiaux de produits agricoles et d'élevage.

Mais l'Argentine, pays agricole doté d'une puissante infrastructure, connaîtra aussi, dès le début du siècle, un accroissement considérable de la production industrielle qui, en 1914, représente le même pourcentage que la production agricole dans le produit total.

Dans la mesure où, à cette même époque, le taux d'investissement est trois fois supérieur aux 10 % fixés par Rostow pour atteindre la 3^e étape, on aurait pu considérer que toutes les conditions du « démarrage » argentin étaient réunies en

1914. Pourtant, l'ensemble des auteurs font coïncider la rupture historique que suppose le démarrage avec la crise de 1930. On retrouve donc, dans la perspective rostowienne, un nouveau retard dans le cheminement de la croissance argentine.

Si un accord semble établi sur le fait que le démarrage a effectivement eu lieu vers les années trente, les analystes reconnaissent aussi que la marche vers l'étape de la maturité était jalonnée d'embûches. Les auteurs qui se sont inspirés de la pensée rostowienne attribuent les déséquilibres caractérisant la période post-démarrage à des causes très différentes. Pour Guido Di Tella et Manuel Zymelmann, les retards survenus entre les différentes phases de la croissance ont joué un rôle déterminant dans les distorsions que l'on observe après 1930 (3). Pour Marcelo R. Lascano (4) ces distorsions sont la conséquence des politiques distributives pratiquées au détriment de la formation de capital. L'OECEI (5) retient l'insuffisance du système financier et monétaire comme l'une des principales causes des déséquilibres alors que la Banque mondiale (6) met l'accent sur l'inefficacité du secteur public.

Si pour l'interprétation de la période 1880-1970, les hypothèses de Rostow peuvent présenter un certain intérêt, il n'existe aucun élément dans cette théorie qui permette d'expliquer la formidable régression économique constatée au cours des dix-sept dernières années, notamment dans les activités industrielles où l'indice se situe à la fin de l'année 1986, au-dessous du niveau de 1970.

Selon le second courant de pensée, la crise des années 30 marque aussi une rupture historique qui n'a néanmoins pas la même signification que pour les néo-rostowiens. En effet, les analystes réunis autour de la CEPAL et, par la suite, les théoriciens de la « dépendance » considèrent que l'évolution de l'Argentine, de même que celle d'autres grands et moyens pays d'Amérique latine, se divise en deux grandes phases. La première phase correspond à l'insertion de ces pays dans le marché mondial et à l'organisation d'un système productif primaire conçu pour satisfaire les besoins organiques de croissance des pays européens et particulièrement de l'Angleterre, dans le cas spécifique de l'Argentine (7). Depuis la mise en valeur des terres de la région de la pampa et jusqu'en 1930, les exportations de céréales et de viande représentent en effet

environ 50 % de la production tandis que l'Angleterre devient, vers la fin du XIX^e siècle, le principal pays destinataire avec des pourcentages qui varient de 35 à plus de 50 % du total des exportations. L'investissement étranger constitue, à l'époque, au moins la moitié du capital fixe existant et provient à 65 % de la Grande-Bretagne. Mais le système d'appropriation de la terre et d'organisation de la structure productive, estiment les analystes de ce courant, va susciter l'émergence d'une minorité liée à la propriété de la terre et aux activités d'exportation de biens agricoles et d'élevage (8).

C'est essentiellement parmi cette minorité que se diffuse le modèle de consommation qui prévaut à cette époque dans les pays industrialisés qui constituent le centre du système économique mondial.

Dans son livre sur les relations entre l'Angleterre et l'Argentine au XIX^e siècle, H.S. Ferns (9) évoque le mimétisme du mode de vie européen comme caractéristique la plus remarquable du comportement de la couche privilégiée en Argentine.

Or, la reproduction du modèle de consommation est rendue possible grâce à l'appropriation sans partage entre 1890 et 1930 de l'excédent économique de l'Argentine par cette couche et à son utilisation dans l'importation de biens manufacturés provenant des pays européens et des Etats-Unis.

Le phénomène de reproduction en Argentine du modèle de consommation des pays industrialisés, que l'on retrouve à l'origine même de son processus de développement, constitue, pour ce courant de pensée, un fait de portée considérable. Il tend à conditionner de façon décisive toute l'évolution ultérieure de l'économie et à façonner son industrialisation.

Avec la crise de 1930 et la chute brutale de la valeur des exportations, le modèle d' « économie primaire exportatrice » ne peut plus se perpétuer en Argentine. C'est alors que le pouvoir politique, afin de préserver les intérêts des producteurs ruraux, fait acheter par l'Etat les produits agricoles et d'élevage à des prix supérieurs aux cours mondiaux, empêchant ainsi la baisse du revenu monétaire intérieur et maintenant par conséquent le niveau de la demande intérieure de biens jusqu'alors importés. Le contrôle des changes, la limitation des importations introduites au taux officiel de

change et l'enchérissement des produits importés au taux du marché libre, permettent d'envisager la production locale des produits correspondants à des conditions avantageuses.

Mais quelle sera la nature de cette industrialisation ?

Comme le passage de l'importation à la production locale est destiné à satisfaire la demande préexistante et comme cette demande provient de la couche sociale sur laquelle est concentré le revenu, il est évident que l'industrialisation doit s'orienter de manière à répondre aux besoins de consommation de cette couche.

La préexistence d'un modèle de consommation conditionne dès le début le processus d'industrialisation et entraîne des distorsions fondamentales par rapport au processus d'industrialisation classique, notamment l'inexistence de corrélation fonctionnelle entre type de technologie, capacité d'accumulation de capital, disponibilité de facteurs et constellation de ressources. Ces distorsions ne feront que s'aggraver au fur et à mesure de la poursuite de l'industrialisation.

De 1930 jusqu'aux années 70, l'industrialisation par substitution d'importations traverse trois phases. Au cours de la première phase (1930-1950), les industries légères constituent les branches dominantes et les entrepreneurs nationaux deviennent les acteurs privilégiés de l'industrialisation. La deuxième phase qui se déroule pendant les années 50, est caractérisée par un effort d'intégration verticale de structure industrielle à travers la mise en œuvre d'industries lourdes sous le contrôle de l'Etat. Au cours de la troisième phase, le système argentin tente de reproduire la dynamique de croissance des pays industriels dont l'axe central est la vitesse de diversification de l'offre de biens de consommation durable contrôlée par des grandes firmes multinationales (10). Mais, compte tenu de la faiblesse du revenu moyen et de la capacité d'accumulation de capital, cette tentative entraîne deux conséquences fondamentales :

- a) La concentration du revenu : l'industrialisation continue à se réaliser en circuit fermé au profit d'une minorité. De grands secteurs de la population n'accèdent pas aux formes modernes de consommation.

- b) Les centres de décision économique se déplacent progressivement vers les grandes firmes multinationales.

L'équilibre précaire sur lequel reposait ce type de croissance est gravement altéré par la volonté du gouvernement péroniste, entre 1973 et 1975, de redistribuer le revenu sans changer le modèle de consommation. Cette politique ébranle le système productif et aboutit à une hyperinflation en 1975.

Toutefois, de même que les néo-rostowiens, l'école structuraliste de la CEPAL et les théoriciens de la dépendance ne peuvent proposer aucun schéma valable qui explique l'évolution des dix dernières années. Bien au contraire, si l'interprétation de l'histoire par cette école avait été correcte, le comportement des militaires aurait dû être différent. Il aurait en effet suffi d'une reconcentration du revenu et d'une reconstitution des marges de profit du secteur oligopolistique de l'industrie — notamment des multinationales — pour rétablir les équilibres inhérents à ce type de croissance.

Mais, si les militaires ne l'ont pas fait et si, de surcroît, la politique économique qu'ils ont pratiquée a entraîné la destruction du système productif et a finalement abouti à la formation d'une « économie de spéculation » (11), on peut naturellement en conclure que l'évolution socio-économique de l'Argentine relève d'une autre logique que ni les néo-rostowiens ni les dépendandistes n'ont jusqu'à présent réussi à dévoiler.

LES AVATARS RÉCENTS

Au cours de la dernière décennie, on assiste à l'émergence d'une espèce d'« économie de spéculation » qui se développe au détriment de l'activité productive. L'expression « économie de spéculation » étant ambiguë, il convient de préciser les concepts utilisés.

Comme l'a souligné Charles Moraze (12), le crédit a été à l'origine de l'expansion des forces productives opérée dans le système capitaliste. Or, le crédit ne signifie rien d'autre que la création de monnaie reposant sur un simple pari : la création ultérieure d'une contrepartie en termes de biens

et de services. La spéculation et la production constituent donc les deux éléments indissociables du développement capitaliste. Leur interaction est la clé qui permettra de comprendre les vicissitudes de l'histoire de l'Occident au cours des derniers siècles. En affirmant qu'il y a eu un déplacement vers une économie de spéculation, nous entendons par là que la contrepartie en termes de produit a été progressivement évacuée ou marginalisée en Argentine, le fétiche monétaire devenant à lui seul, l'enjeu du pari.

Ainsi, en juin 1985, à la veille de la mise en œuvre du plan Austral, le PIB par habitant n'atteint que 95,5 % de celui de 1970, 95,2 % si l'on ne tient compte que des secteurs producteurs de biens et enfin, 85,3 % si l'on ne retient que l'industrie manufacturière. Au niveau des branches, le phénomène apparaît de façon plus nette. Dans les industries dites traditionnelles, comme le textile, la production, en 1984, ne représentait en valeur absolue que 90 % de celle de 1970 ; de même que les industries dites « dynamiques » comme les métaux non ferreux, tandis que, dans l'industrie de machines et d'équipements, la production atteint péniblement le seuil de 1970 après être tombée bien au-dessous en 1982 et 1983.

Enfin, à la suite de la véritable catastrophe qui s'était abattue sur l'ensemble du secteur productif après 1974, balayant toutes sortes d'usines y compris un nombre important appartenant aux firmes multinationales, on aurait pu penser que les entreprises sauvées de la débâcle pouvaient espérer travailler à un niveau de production et de rentabilité raisonnable. Il n'en fut rien. Les études réalisées à l'époque montraient que l'ensemble des entreprises industrielles fonctionnaient seulement à 60 % de leur capacité en 1984, après être tombées à moins de 50 % les années précédentes. Mais il ne s'agit là que d'une moyenne générale. Si l'on considère séparément les différentes branches, on pouvait observer notamment dans les industries produisant exclusivement pour le marché interne, des situations bien plus critiques avec des pourcentages inférieurs à 30 %.

Si déjà au début des années 70 apparaissent certains signes annonciateurs du processus de transition de l'économie, le phénomène devient évident au moment de l'explosion inflationniste de 1975 avec un taux supérieur à 300 %. On assiste certes à une légère décélération au cours des années

suivantes, mais l'Argentine n'en était pas moins entrée dans un processus d'hyperinflation que rien ne semblait pouvoir arrêter.

La moyenne annuelle d'inflation au cours des huit années de régime militaire avait dépassé 200 %. Le nouveau gouvernement démocratique qui accède au pouvoir en décembre 1983 tente de promouvoir la relance et élève le niveau du salaire réel qui s'était beaucoup dégradé pendant la dictature militaire. Les conséquences de cette politique ne se feront pas attendre : le taux d'inflation qui atteignait 360,9 % en 1983 bondit à environ 700 % en 1984 et grimpe encore à 1 200 % en juin 1985 à la veille de l'annonce du plan Austral. Il convient d'ajouter qu'en raison de sa durée et de son taux moyen annuel, l'inflation argentine avait conduit à la distorsion du système des prix et à l'anéantissement du système monétaire national. Il faut savoir en effet que lorsqu'une économie quelconque se trouve en situation d'inflation permanente, la monnaie nationale est privée de ses fonctions d'unité de compte et de réserve de valeur et se voit remplacée par diverses formes de « quasi-monnaie ». En Argentine, deux types principaux de quasi-monnaie ont été observés : les placements en dollars, qui ont entraîné une évasion considérable de capitaux, et les placements auprès d'entreprises supposées solvables. Le taux d'intérêt de ce dernier type de placement était fixé de manière à permettre aux créanciers de se couvrir contre les effets de l'inflation et des chèques post-datés négociés dans un circuit extra-bancaire constituaient le titre représentatif de la créance. Les opérations réalisées avec ces titres qui impliquaient un détournement des fonctions de la monnaie scripturale représentaient environ 50 % de la valeur totale des opérations du circuit financier institutionnel (13).

Dans les économies où la quasi-monnaie a déjà remplacé la monnaie dans deux de ses fonctions, la réduction progressive de la liquidité réelle du système peut encore conduire à priver la monnaie de sa troisième fonction : moyen d'échange. En effet, lorsque la démonétisation de l'économie a atteint un certain seuil, des quasi-monnaies présentant un niveau de liquidité élevé sont souvent utilisées comme moyen de paiement. C'était le cas de l'Argentine (14) pour les dollars et les chèques post-datés. Ce phénomène marque l'aboutis-

sement d'un processus de substitution de la monnaie nationale en tant que titre de crédit garanti par l'Etat, par des titres garantis soit par des Etats étrangers soit par des actifs d'agents privés.

Après l'échec de la politique économique pratiquée pendant un an et demi, le gouvernement démocratique apparaissait impuissant à maîtriser les rouages du système. C'est au plus grave moment de la crise qu'une nouvelle équipe accède aux commandes de l'économie argentine. Cette équipe élabore alors un programme alternatif fondé sur une autre analyse des causes de l'inflation. Devant les changements permanents à l'intérieur du système des prix, les agents ont acquis, au fil du temps — selon cette analyse — une forte capacité à opérer dans une économie indexée et à préserver ou augmenter leur participation au revenu national. Par leur action, les agents contribuent au maintien d'un taux croissant d'inflation une fois que les sources originales de pression sur les prix ont disparu. Ce phénomène surnommé : « tendance inertielle de l'inflation » est insensible — d'après cette interprétation — au comportement de la demande globale et en conséquence, il ne peut pas être réduit par des politiques récessionnistes. Le plan Austral avait précisément deux buts fondamentaux : d'une part, dessaisir les agents de cette capacité à indexer l'économie en imposant le gel des prix et des salaires et d'autre part, réduire les expectatives inflationnistes à travers une désindexation progressive opérée au moyen de la réforme monétaire. Les mesures que comportait le plan Austral se sont révélées efficaces et ont entraîné un ralentissement surprenant du processus inflationniste. Si en 1985, le taux annuel d'inflation, compte tenu du phénomène d'accélération des six premiers mois, atteint un niveau identique à celui de 1984, il redescend en 1986 aux environs de 80 %. Toutefois, vers le milieu de l'année 1986, en dépit de ce succès, l'économie de spéculation recommence à fonctionner avec une vigueur égale à celle de la période précédant le plan Austral. La monnaie nationale, qui avait récupéré pendant quelques mois ses trois fonctions, va perdre progressivement son rôle de réserve de valeur d'abord et d'unité de compte ensuite. Les prix des biens immobiliers notamment, sont à nouveau fixés en dollars et, de plus en plus, les opérations se réalisent effectivement dans cette devise, ce qui

affaiblit la monnaie nationale dans sa fonction de moyen de paiement. Depuis le milieu de l'année 1986, le marché parallèle de l'argent redevient le centre de l'activité financière. Ce n'est plus auprès des banques, mais de ces organismes financiers non bancaires, au statut mal défini, que l'on nomme « tables d'argent » que les entreprises vont chercher à se procurer du crédit. En proposant un nombre incroyable d'options et de combinaisons financières sur le marché local mais aussi sur le marché international avec lequel ces « tables d'argent » opèrent de façon courante et pratiquement sans restriction, elles vont éponger la presque totalité des liquidités disponibles. Auprès de ces « tables d'argent », il est possible d'établir des contrats de « futurs » et d' « options » sur les marchés de Chicago et de Philadelphie, de vendre ou d'acheter des dollars, effectuer des placements en monnaie locale en contrepartie de chèques post-datés ou de louer à des entreprises des obligations libellées en dollars afin que ces dernières les présentent en garantie des emprunts qu'elles contractent auprès de ce même marché parallèle de l'argent.

De plus, l'équipe économique qui a élaboré et mis en œuvre le plan Austral lui-même, contribue fortement à alimenter ces marchés spéculatifs en donnant son aval tacite à des taux d'intérêt très élevés afin de contrôler l'excès de liquidité ou en proposant, sur la place financière, divers types de titres libellés en dollars ou indexés sur différents indicateurs. L'Argentine semble devenue en fait une immense « zone franche financière » où l'on retrouve probablement le nombre le plus élevé de possibilités de spéculation financière au monde. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que l'investissement productif qui représentait plus de 20 % du PIB au début des années 70 ait chuté à moins de 10 % en 1986.

On peut s'interroger sur le point de savoir pourquoi la situation économique continue à se dégrader en dépit de la réussite du plan Austral et du ralentissement de l'inflation.

L'équipe économique ne s'était pas trompée dans le diagnostic des causes de l'inflation et dans le choix des moyens qu'il fallait mettre en œuvre pour la combattre. Son erreur a été probablement d'imaginer qu'il suffisait d'enlever aux agents la faculté d'indexer l'économie pour induire une modification profonde de leur comportement.

Or, l'expérience des deux dernières années prouve que dans le contexte d'une plus grande stabilité des prix, ces agents ont vite trouvé d'autres moyens de poursuivre la lutte pour l'appropriation de l'excédent en dehors de toute contribution à l'activité productive. En mettant l'accent sur les rapports entre inflation et dispute pour le partage de l'excédent, les auteurs de la théorie de l' « inflation inertielle », substrat analytique du plan Austral, ont dévoilé certains mécanismes du fonctionnement du système socio-économique de l'Argentine qui n'avaient pas été perçus par les autres écoles de pensée. Il s'agit néanmoins d'un apport partiel et en conséquence insuffisant, pour fonder une véritable politique économique alternative. Une théorie capable d'expliquer les raisons de cette « base spéculative » qui semble ancrée au plus profond du comportement des acteurs reste à construire. Toutefois, l'expérience récente des pays de l'OPEP et des débats en cours sur la nature des économies de rente permet de formuler quelques hypothèses nouvelles sur l'évolution socio-économique de l'Argentine.

L'Argentine présente en effet, au cours de la période 1880-1930, la plupart des caractéristiques des économies rentières que les analystes ont relevées dans le fonctionnement des pays de l'OPEP. Ainsi, la mise en chantier d'une puissante infrastructure ne parviendrait pas à créer les conditions du démarrage de la même manière que le développement d'une consommation ostentatoire ne suffirait pas à susciter la dépendance économique. Il s'agirait en réalité tout simplement de deux aspects typiques du processus d'expansion d'une économie de rente.

Comme la chute des prix du pétrole pour les pays de l'OPEP, la crise des années 1930 réduit considérablement la rente de l'Argentine et le pays ne peut plus fonctionner avec le même modèle. Mais la résistance des acteurs à changer de comportement va empêcher le passage d'une économie de rente à une économie d'accumulation productive. C'est l'Etat qui deviendra alors la nouvelle source de création des rentes, mais il s'agira cette fois de rentes illusoires, puisque fondées sur l'émission monétaire et sur le transfert de l'excédent réel d'un secteur social à l'autre en fonction exclusivement de la capacité que possède chaque secteur pour faire pression sur le pouvoir politique.

En dépit de la diversification de la structure productive opérée après 1930 et de l'importance croissante du secteur industriel, l'activité économique deviendra désormais un processus conflictuel dont l'enjeu n'est pas la maîtrise technologique et l'efficacité mais l'élargissement d'espaces d'influence politique donnant accès à la perception de la rente.

En conservant un comportement identique à celui observé à l'époque de l'économie de rente, les acteurs sociaux ont produit une « culture de rente ». Dans une économie dominée par ce type de culture, la productivité et la compétitivité interne ou internationale ne peuvent plus être considérées comme des critères valables pour organiser l'activité économique ou pour répartir le revenu national.

L'excédent peut néanmoins augmenter si les conditions internes ou internationales sont particulièrement favorables au développement de certains secteurs d'activités ou à l'accroissement des exportations traditionnelles.

L'essor de la production de biens de consommation durable au cours des années 60, illustre bien la première situation tandis que l'accroissement des exportations à la suite de l'embargo américain de céréales exportées vers l'Union soviétique à la fin des années 70 est un exemple de la seconde situation.

Toutefois, le comportement des acteurs dans une « culture de rente » ne peut qu'entraîner, à long terme, la déstructuration de l'activité productive et conduire de façon inexorable à la réduction de l'excédent économique. C'est ce phénomène que l'on constate aujourd'hui en observant l'évolution des principaux indicateurs économiques au cours de plus d'un demi-siècle et notamment au cours des quinze dernières années.

Le développement de la spéculation financière, au détriment de toute activité productive, apparaît alors comme l'aboutissement logique et inévitable de ce processus. En effet, la spéculation financière est certainement l'expression la plus pure d'une « culture de rente » dans la mesure où elle réalise les principales expectatives et correspond au système de représentation de la plupart des acteurs économiques.

Le contexte international actuel, et notamment la contrainte de la dette extérieure, limite étroitement la marge de manœuvre des centres de décisions publics. Néanmoins,

le principal défi lancé à la nouvelle démocratie consiste à mobiliser la société en vue de transformer une « culture de rente » en une « volonté de reconstruction ». Cette démocratie sera-t-elle capable de relever le défi ?

L'autodiscipline dont l'ensemble de la population a fait preuve lors du blocage des prix et salaires à l'annonce de l'application du plan Austral montre que l'on peut mobiliser la société derrière des objectifs économiques réalistes (15).

Mais transformer des comportements et renverser la logique qu'inspire le fonctionnement collectif n'est pas une entreprise simple et, en tout cas, elle n'a aucune chance de réussir si la tentative n'est pas assumée par tous les acteurs de la vie nationale.

Ce projet implique en fait la formation d'un très large consensus autour de la formulation d'un « nouveau contrat social » au sens de Jean-Jacques Rousseau, c'est-à-dire d'un nouveau pacte fondateur de la société argentine.

NOTES

(1) Walter W. ROSTOW, « The Stages of Economic Growth », 1960, Cambridge UP.

(2) Si l'ouvrage de Guido DI TELLA et Manuel ZYMELMAN, « Las etapas del desarrollo económico argentino » EUDEBA, 1967, Buenos Aires, constitue à cet égard la tentative la plus connue pour transposer à l'Argentine le schéma de Rostow, on retrouve aussi des traces de cette même démarche dans de nombreux autres ouvrages.

(3) Guido DI TELLA et Manuel ZYMELMAN, *op. cit.*

(4) Marcelo R. LASCANO, *Desarrollo Económico*, Ediciones Forum, 1984, Buenos-Aires.

(5) Oficina de Estudios para la Colaboración Económica Internacional, OECEI, *Argentina : Económica y Financiera*, Buenos Aires, 1966.

(6) World BANK, *Argentina Public Sector Investment Review*, novembre 1986, Washington.

(7) Voir Raul PREBISH, *El capitalismo periférico*, Fondo de Cultura Económica, 1981, Buenos-Aires.

(8) Jorge SABATO, *Notas sobre la formación de la clase dominante en la Argentina moderna 1880-1914*, Ronéoté, CISEA, Buenos-Aires, 1979.

(9) H.S. FERNS, *Britain and Argentina in the Nineteenth Century*, Oxford, 1960.

(10) Voir Juan V. SORROUILLE, *El impacto de las empresas transnacionales sobre el empleo y los ingresos : el caso de Argentina*,

International Labour Office, Work Employment Program Research, Working Papers, Genève, 1976.

(11) Moïse IKONICOFF, « Comment une économie de production s'est effacée au profit d'un système purement spéculatif », in *Le Monde diplomatique*, mai 1985.

(12) Charles MORAZE, *Essais sur la civilisation d'Occident*, éd. Armand Colin, Paris, 1950.

(13) Aldo FERRER, *Vivir con lo nuestro*, El Cid Editor, Buenos Aires, 1983.

(14) Le coefficient PIB est passé en Argentine de 26,6 % en 1950 à 2,5 % en 1985. Voir Eduardo AMADEO, « Le plan Austral : Ajustement ou changement structurel », in *Revue Tiers-Monde*, n° 109, T. XXVIII, janvier - mars 1987. Voir aussi : *World Financial Markets*, Morgan Guaranty Trust Company of New York, avril - mai 1986.

(15) Moïse IKONICOFF, « Une politique économique alternative pour le Tiers-Monde ? Les leçons du plan Austral et du plan Cruzado », in *Revue Tiers-Monde*, t. XXVIII, n° 109, janvier - mars 1987.

**AMÉRIQUE LATINE :
DE LA CRISE FINANCIÈRE
A LA CRISE D'INSERTION INTERNATIONALE**

Carlos Ominami

1985 semble avoir été une année charnière dans l'évolution des relations économiques internationales de la région. Sur le plan financier, les insuffisances des modalités d'administration de la crise de la dette imposées par le FMI et la banque internationale sont devenues manifestes et perçues comme telles dans différents milieux jusqu'à maintenant peu disposés à s'éloigner des principes de l'orthodoxie dominante. Par ailleurs, dans le domaine du commerce extérieur, après le grand effort d'ajustement entrepris en 1984 par la plupart des économies de la région, l'excédent commercial tend à diminuer mettant en évidence l'impossibilité, dans le contexte actuel, de dégager un solde capable de financer simultanément les paiements au titre de la dette et les importations nécessaires pour relancer la croissance. Enfin, il en va de même avec les investissements directs, lesquels malgré les efforts déployés par les pays afin d'encourager l'entrée de nouveaux capitaux, restent déprimés et ont été loin de jouer un rôle substitutif par rapport au crédit bancaire. Les résultats correspondants à 1986 (1) ont confirmé cette appréciation. Avec le moratoire du Brésil, les relations internationales de l'Amérique latine sont entrées dans une phase de grande incertitude et d'instabilité.

L'IMPASSE FINANCIÈRE

En substance, le nœud de l'impasse financière à laquelle est confrontée l'Amérique latine tient à l'impossibilité de trouver des solutions durables à la crise moyennant l'application des thérapies préconisées par le FMI. A vrai dire, aucune des principales prémisses de la stratégie anticrise définie en 1982 n'a pu trouver une confirmation dans les faits (2). D'abord et à l'encontre de l'avis exprimé par les autorités du FMI, la signature d'un accord de stabilisation entre un pays et le Fonds n'a pas entraîné une reprise plus ou moins automatique du flux de capitaux privés. Bien au contraire, toutes les données disponibles suggèrent que la banque internationale a amorcé un mouvement de *repli stratégique* du Tiers-Monde en général et de l'Amérique latine en particulier. Ainsi, comme le montre une étude de la Banque Morgan (3) aucun crédit nouveau aux pays en développement n'a dépassé les paiements correspondants au remboursement d'anciens crédits et, pire encore, les banques ont également réduit leurs prêts aux pays n'ayant pas connu des problèmes graves pour faire face à leurs engagements. Les données disponibles pour 1986 se situent dans la prolongation de cette tendance. D'après la Banque des règlements internationaux, après correction monétaire, les crédits des banques commerciales à l'Amérique latine ont diminué de 2 milliards de dollars au cours du premier semestre 1986.

Le repli de la grande banque par rapport au monde en développement s'amorce en 1983, année au cours de laquelle le volume de crédits chute ostensiblement. Ce mouvement continue par la suite à s'approfondir au point qu'en 1985 on arrive à une situation dans laquelle, d'après les données fournies par la Banque des règlements internationaux, pour la première fois dans l'histoire des statistiques, les crédits aux pays en développement chutent en valeurs absolues. En effet, à partir de 1983, l'apport net de capitaux des banques commerciales devient négatif dans plusieurs pays (Pérou, Venezuela, etc.), situation qui tend à se généraliser à l'ensemble de la région au cours des années suivantes. Dans le même sens, une estimation de l'Institut international de Finances (4) fait état d'une réduction de l'ordre de 34 mil-

liards de dollars des encours de la banque privée sur les quinze pays du Tiers-Monde les plus endettés, parmi lesquels on compte dix pays d'Amérique latine (5). Enfin, la décision prise en mai 1987 par la Citibank, et suivie par d'autres banques, de faire des provisions pour pertes d'un montant de 3 milliards de dollars montre clairement l'anticipation négative quant aux possibilités de remboursement de la dette latino-américaine et conduira à réduire davantage les prêts à la région.

Il convient de remarquer que la réduction des crédits à l'Amérique latine et au Tiers-Monde ne correspond pas à une décélération générale de l'activité bancaire. En fait, il s'agit d'une réorientation planifiée avec comme but la diminution de l'importance dans les portefeuilles des banques des parts dont la solvabilité est jugée compromise. La baisse du degré d'exposition (rapport entre le volume des crédits et les fonds propres) des principales banques dans les pays en développement, constitue l'expression synthétique de ce processus. Dans le cas par exemple des banques nord-américaines, on estime que le degré d'exposition par rapport aux économies latino-américaines est tombé d'un maximum de 120 % en 1982 à 93 % en 1984 (6) et cet indicateur a encore chuté en 1985 et 1986.

Le repli de la banque commerciale a naturellement ses limites. Elles découlent de la nécessité de maintenir un flux de ressources permettant aux pays, autant que faire se peut, de continuer à payer les intérêts de la dette. La distinction récemment introduite par la Banque d'Angleterre entre *crédits spontanés* et *crédits forcés*, est à cet égard hautement illustrative. Dans la logique du système actuel, alors que les seconds doivent se maintenir à un niveau susceptible d'assurer leur renouvellement, les premiers tendent, en revanche, tout simplement à disparaître.

La contraction de l'activité bancaire est d'autant plus grave que les flux publics et multilatéraux n'ont pas joué — comme d'aucuns s'y attendaient — un rôle compensateur. Bien au contraire, l'évolution de ces flux dans la période récente s'inscrit dans une trajectoire nettement *cyclique*. Entre 1980 et 1984, les crédits officiels aux pays en développement se sont maintenus constamment autour d'un montant de l'ordre de 30 milliards de dollars (7). Il n'y a donc pas eu

de la part des sources officielles de financement un mouvement destiné à compenser la chute des entrées des ressources privées.

Il s'ensuit que la prémisse fondamentale de la stratégie anticrise élaborée par le FMI ne s'est pas vérifiée dans la pratique. Au lieu de reprendre après la mise en œuvre de politiques récessives dans les pays confrontés à des problèmes d'endettement, les flux d'origine bancaire ont continué à chuter, mettant ainsi en évidence l'effet d'un processus qui n'est pas purement conjoncturel. De fait, l'anticipation faite par les banques quant aux perspectives de reprise des économies latino-américaines est assez négative. Il y a là un facteur d'approfondissement de la crise, de la même façon que les anticipations en sens inverse pendant la seconde moitié des années 70 ont constitué le point de départ d'une euphorie financière qui a conduit l'ensemble du système international au bord de la faillite.

Par ailleurs, deux présupposés additionnels de la stratégie anticrise ont été infirmés par l'évolution réelle des processus économiques. D'une part, la reprise dans les pays développés n'a pas été suffisamment solide pour assurer une expansion soutenue du commerce mondial et simultanément une amélioration significative des termes de l'échange des pays en développement. A vrai dire, la reprise s'est limitée à l'économie nord-américaine, laquelle a absorbé l'essentiel de l'augmentation des exportations mondiales à partir de 1984. Néanmoins, les contradictions qui minent la politique économique de l'administration Reagan et notamment la persistance des déficits budgétaire et commercial, ont mis en question la poursuite de la reprise. Ainsi, après une relance vigoureuse en 1983-1984, le rythme de croissance est tombé aux environs de seulement 2,0 % en 1985, soit un taux sensiblement au-dessous de celui prévu aussi bien par les experts du FMI que par ceux de l'administration nord-américaine elle-même. Si à cette décélération soudaine de la croissance on ajoute le renforcement des mesures protectionnistes, on comprend aisément la difficulté de trouver par ce biais une issue durable à la crise de l'endettement.

D'autre part, malgré la baisse enregistrée par les taux nominaux d'intérêts, ceux-ci se sont maintenus à des niveaux exceptionnellement élevés, ce qui, dans des conditions

d'inflation décroissante, a eu pour effet de maintenir le coût réel de l'argent à un niveau rendant illusoire toute idée de gestion ordonnée de la mécanique de l'endettement.

Pour la grande majorité des pays de l'Amérique latine le coût économique et social des thérapies orthodoxes a été extraordinairement élevé. L'interruption violente de la croissance, la paralysie de l'investissement, l'augmentation vertigineuse du chômage, la chute souvent brutale des salaires réels, l'intensification des pressions inflationnistes sont, parmi d'autres, les principales conséquences de la mise en œuvre des politiques d'ajustement récessif.

L'ÉPUISEMENT DE L'AJUSTEMENT COMMERCIAL

L'ajustement du secteur externe des économies latino-américaines à la nouvelle donne internationale fut présenté comme une composante fondamentale de la stratégie mise au point par le FMI. L'idée était simple. Dans la mesure où il s'agissait d'assurer le service de la dette dans des conditions de pénurie financière, il fallait tout naturellement accroître l'excédent commercial.

L'objectif a été atteint. La plupart des pays ont réussi à dégager un solde commercial qui a réduit d'une façon sensible le déficit courant de la balance des paiements. Parmi les différents cas nationaux, ceux du Brésil et du Mexique ont été les plus spectaculaires : d'un déficit cumulé de l'ordre de 2 milliards de dollars en 1980-1982, ils sont arrivés à dégager un excédent de 6,5 milliards lors de la période 1983-1985. De leur côté les données correspondant à l'ensemble de l'Amérique latine montrent qu'entre 1982 et 1984 l'excédent commercial s'est multiplié par quatre, passant de 10 aux environs de 40 milliards de dollars, ce qui a permis d'éponger presque entièrement le déficit en compte courant.

Ces résultats positifs, largement diffusés par la presse, ont été présentés comme autant d'arguments en faveur des politiques d'ajustement telles qu'elles ont été mises en œuvre. La prise en compte d'autres indicateurs, peut-être encore plus

significatifs que les soldes des comptes externes, conduit cependant à une vision beaucoup plus sombre.

Un ensemble d'effets connexes doit être considéré. Ce faisant, on voit clairement apparaître le coût extrêmement élevé et le caractère inefficace en dernière instance des thérapies conventionnelles. En premier lieu, les modalités d'ajustement imposées aux économies de la région ont entraîné un brusque arrêt de la croissance avec comme résultat une chute en flèche des revenus. Ainsi par exemple, une comparaison du PIB par tête en 1985 par rapport à celui existant en 1980-81, montre qu'il était 17 % inférieur en Argentine et au Venezuela et 14 % inférieur au Chili et au Pérou. De même, au Brésil et au Mexique, économies les plus dynamiques du continent, le PIB par tête se situait en 1985, 6 et 10 % respectivement au-dessous des niveaux atteints en 1980-81.

L'interruption de la croissance dans la plupart des pays a donné lieu à la configuration d'un véritable cercle vicieux. Pour faire face au service de la dette, les pays ont besoin de croître afin de créer de nouvelles ressources ; toutefois, le contexte d'asphyxie financière ne permet pas de disposer des moyens nécessaires pour soutenir la croissance. Telle est donc la voie par laquelle se reproduit la situation d'insolvabilité structurelle que connaissent la majorité des économies latino-américaines.

Le comportement de l'investissement au cours de cette période fournit une indication supplémentaire quant au caractère inefficace des politiques d'ajustement orthodoxe. De fait, la première moitié des années 80 correspond à une réduction très sensible des taux d'investissement dans la plupart des pays. Pour ne citer que quelques exemples, en Argentine le taux d'investissement était, en 1982, 7 % inférieur par rapport à la moyenne enregistrée en 1977-80, baisse qui continue à s'approfondir pendant les années suivantes. Un phénomène du même type et encore plus aigu se constate au Venezuela. Bien que plus modérées, des contradictions durables de l'investissement se produisent également aux Brésil, Mexique, Equateur et Chili.

Il en ressort que les politiques appliquées n'ont pas seulement sacrifié la consommation présente mais ont aussi porté atteinte au bien-être futur. Au lieu de créer les conditions permettant de retrouver une nouvelle solvabilité, les

thérapies orthodoxes ont déclenché un processus de réduction des capacités productives qui représente une hypothèque sur les possibilités d'expansion ultérieure.

En réalité, de nombreux facteurs interviennent dans la configuration des crises auxquelles ont été confrontées les économies de la région. Il serait donc arbitraire de les réduire à des pressions purement exogènes (8). Il est toutefois hors de question que le rôle majeur a été joué par les politiques d'ajustement du secteur externe. Comme il a été déjà signalé, l'accroissement de l'excédent commercial constituait — avec la reprise des flux bancaires — un élément décisif de la stratégie anticrise. Afin d'éviter une contraction trop sévère des rythmes de la croissance, on misait sur une augmentation des exportations pour soutenir la capacité d'importation.

Or les économies latino-américaines ont été contraintes à développer un grand effort d'exportation dans une situation caractérisée par une nouvelle aggravation des déséquilibres de l'économie mondiale se traduisant par une franche régression des échanges commerciaux. Ainsi, tandis qu'au cours de la période 1970-80 les exportations mondiales avaient augmenté à un taux moyen annuel de l'ordre de 20 %, à partir de 1981 et jusqu'en 1983 celles-ci chutent d'une façon régulière (- 1.5, - 5.1 et - 3.1 % respectivement). Malgré la reprise ultérieure, la valeur des exportations mondiales était encore en 1985 au-dessous du niveau atteint en 1980.

Dans ce contexte, l'idée suivant laquelle les économies de la région pouvaient accroître d'une façon importante leurs excédents commerciaux moyennant la promotion des exportations, était dans une large mesure illusoire. De fait et malgré les efforts déployés dans ce domaine, les exportations latino-américaines chutent aussi bien en 1982 (- 5.9 %) qu'en 1983 et l'augmentation obtenue en 1984 n'a même pas permis de rattraper les niveaux atteints au début des années 80.

A la morosité de la demande sur les principaux marchés d'exportation de la région, s'ajoute par ailleurs la chute des cours de plusieurs produits-clés tels que le sucre, le blé, le maïs, la farine de poisson, le coton, etc. Cela étant, l'essentiel du processus d'ajustement s'est fait par la compression des importations. Ainsi, après une forte chute en 1982 (20 % environ), les importations de la région connaissent une nouvelle baisse en 1983 (28 %) et restent déprimées en 1984.

L'impact dévastateur de la contraction des importations sur l'activité domestique tient au caractère indiscriminé que prend cette contraction. Les données disponibles (9) montrent en effet que les importations de biens d'équipement ont été davantage touchées que celles de biens de consommation dans la réduction des achats à l'extérieur. Les programmes d'ajustement ne se sont pas inscrits dans le cadre d'une politique de substitution sélective et planifiée des importations, ce qui aurait du moins permis de modérer l'effet récessif des nouvelles restrictions externes. En revanche, on a procédé à une compression généralisée des importations en dehors de toute définition cohérente de stratégie capable de faire face à la détérioration de l'environnement international.

Si besoin était, l'évolution du commerce extérieur de la région en 1985 et 1986 contribue à souligner les limites des politiques d'ajustement orthodoxe. En fait, le comportement des échanges commerciaux suggère que les résultats favorables obtenus en 1984 constituent un « peak » difficile à dépasser. Les données disponibles montrent qu'en 1985 les exportations ont chuté d'environ 6 % passant de 97 à 92 milliards de dollars. Cette baisse s'approfondit en 1986, année au cours de laquelle les exportations atteignent seulement 72 milliards. C'est ainsi que, malgré la stagnation des importations, on assiste à une forte diminution (- 54 %) de l'excédent commercial obtenu en 1986 par rapport à celui de 1984. La progression ascendante du solde commercial s'est donc trouvée stoppée, entraînant une nouvelle détérioration de la balance des paiements courants.

Il faut par ailleurs insister sur le fait que la baisse des exportations constitue une caractéristique commune à l'évolution du secteur externe de la plupart des économies de la région. De fait, à l'exception de la Colombie, on constate partout ailleurs une tendance au rétrécissement des ventes à l'extérieur, y compris au Brésil dont l'élan exportateur avait frappé la majorité des observateurs.

La baisse des exportations résulte de l'effet conjoint de la chute des cours de plusieurs matières premières exportées par la région et du ralentissement de la demande provenant notamment de l'économie nord-américaine. De même, la rupture en 1985 de la reprise amorcée en 1983 par l'administration Reagan et la persistance d'un volumineux déficit

commercial ont provoqué un regain des pressions protectionnistes. Ceci a empêché la région de consolider les positions acquises en 1984, année pendant laquelle la plus grosse partie (75 % environ) de l'accroissement des exportations latino-américaines fut absorbé par les Etats-Unis.

Au vu de ces évolutions dont l'aspect essentiel est le maintien d'une capacité d'importation considérablement réduite, les appels en provenance de différents milieux (10) à une plus large ouverture du commerce extérieur de la région sont en réalité dépourvus de fondements suffisamment solides.

LA GRÈVE DES INVESTISSEURS ÉTRANGERS

Avec l'augmentation du surplus commercial, l'encouragement aux investissements étrangers directs (IED) était considéré comme un moyen privilégié pour faire face à la contraction des flux bancaires. L'idée était sans doute attirante. La relève des banques effrayées par leur degré élevé d'exposition sur la région, par les entreprises transnationales, devait permettre de réduire la brèche externe tout en contribuant au transfert de technologies et de compétences. La substitution des prêts bancaires par les IED apparaissait ainsi à tous égards avantageuse.

Pour y parvenir il fallait, disait-on, introduire une plus grande flexibilité dans les politiques nationales relatives aux entrées de capitaux étrangers. C'est ainsi que nombre de pays ont procédé à une libéralisation de leurs législations en la matière, créant par ailleurs les conditions d'une vive concurrence entre eux dans leur effort pour attirer les investisseurs étrangers. Mais les résultats de cette tentative d'ouverture, cette fois-ci orientée vers un processus d'internationalisation proprement productive, ont été décevants.

En effet, la tendance à la diminution de la contribution des IED au financement de la région, dont les origines remontent à la fin des années 60, continue à s'approfondir au cours de la décennie écoulée et, au lieu de s'inverser, elle subit une nouvelle aggravation pendant les années 80 (11).

En réalité, la contraction des prêts bancaires ne s'est pas

accompagnée d'une augmentation de l'apport des investisseurs étrangers. Bien au contraire, les flux liés à des opérations d'investissement direct souffrent dans les années récentes une forte chute : - 27 % en 1982 et - 47 % en 1983. D'où la baisse également de la relation entre IED et prêts bancaires du fait que les premiers descendent à un niveau inférieur à celui correspondant aux prêts bancaires dits forcés.

Bien qu'on ne dispose pas encore d'une information détaillée sur l'évolution des IED dans la période 1984-1985, quelques données fragmentaires autorisent à avancer l'idée qu'il n'y a pas eu une reprise significative. Par exemple, les données fournies par le Département du Commerce des Etats-Unis (12) relatives aux IED réalisés par les firmes nord-américaines dans la région, montrent qu'entre 1981 et 1984 on assiste à un processus de désinvestissement net. Celui-ci prend la forme d'un transfert de ressources de la région vers les Etats-Unis, avec comme résultat une diminution du stock d'IED (investissements cumulés) détenu par les transnationales nord-américaines. Bien que les chiffres globaux soient biaisés par l'ampleur du désinvestissement des firmes nord-américaines dans les paradis fiscaux, en particulier aux Antilles hollandaises, l'orientation de la tendance n'admet pas de doutes (13).

Il importe de souligner que la contraction des investissements directs n'est pas un phénomène général. A l'échelle mondiale et malgré la crise, les IED réalisés par les firmes domiciliées dans les pays développés ont montré un degré de dynamisme qui contraste avec la paralysie des investissements directs en Amérique latine. Il n'est pas question d'entrer ici dans une analyse des raisons qui expliquent cette asymétrie (14). Signalons seulement qu'elle traduit la plus grande vigueur du processus d'internationalisation de la production par rapport à l'accumulation de capital purement nationale.

A vrai dire, le comportement des IED en Amérique latine pendant la première moitié des années 80 est à plusieurs égards atypique. En prenant à nouveau comme référence les investissements internationaux des transnationales nord-américaines, on constate que leur stock total d'IED s'inscrit en hausse pendant les années 80. Il arrive toutefois qu'une partie croissante des nouveaux investissements se

dirige vers les pays développés eux-mêmes et, pour ce qui est des investissements dans le Tiers-Monde, l'Asie est la région qui exerce la plus grande capacité d'attraction sur les investisseurs étrangers.

Il en découle une double conclusion par rapport aux investissements directs en Amérique latine. En premier lieu, à l'encontre des hypothèses optimistes, les IED n'ont pas réussi — loin s'en faut — à compenser la contraction des flux d'origine bancaire, et s'inscrivent en revanche dans une trajectoire clairement cyclique. En second lieu, la comparaison de cette évolution avec les tendances observables dans d'autres régions développées mais aussi en développement, suggère l'idée que l'Amérique latine et plus précisément les pays de taille moyenne et petite, ont vu diminuer leur capacité d'attirer des volumes significatifs d'investissements directs.

Sont à cet égard révélateurs les résultats auxquels aboutit l'enquête concernant les risques potentiels pour l'investissement, publiée par l'*Institutional Investor*. Il en ressort un net recul des positions de la plupart des économies latino-américaines par rapport aux enquêtes précédentes. Parmi les pays ayant enregistré les reculs les plus marqués, on compte le Chili, la Colombie, le Venezuela, Panama et le Paraguay. Par contre, on constate une plus grande stabilité des positions détenues par les grandes économies de la région (Argentine, Brésil et Mexique) lesquelles à elles seules concentrent, par exemple, environ 60 % des investissements directs réalisés par les firmes nord-américaines en Amérique latine. Mettant d'une part en évidence l'importance cruciale de la taille réelle et potentielle des marchés dans les décisions des investisseurs étrangers, le sens de la tendance des IED dans la région apporte d'autre part un argument additionnel quant à l'hypothèse de la crise d'insertion internationale de la plupart des économies latino-américaines.

Ajoutons enfin, que le développement d'opérations de capitalisation de la dette (*debt equity swaps*) ne change rien au fond du problème. Les montants concernés restent en fait modestes et ces opérations n'ont même pas réussi à arrêter la progression du stock de dette, lequel est passé de 367 milliards us en 1984 à 382 milliards en 1986.

CONCLUSION

Affirmer, à l'heure actuelle, que l'Amérique latine est confrontée à la crise la plus profonde depuis la Grande Dépression est devenu une pure banalité. Des observateurs des plus diverses orientations théoriques et politiques le reconnaissent. Même les autorités de la Banque mondiale ont récemment attiré l'attention sur la situation d'*asphyxie financière* à laquelle est soumise la région.

Le plan Baker est conçu comme une tentative de réponse à cette situation. La proposition du Secrétaire du Trésor nord-américain est cependant précaire. Bien plus que de la recherche d'une solution durable, il s'agit, dans le meilleur des cas, d'un programme d'urgence destiné à éviter des risques majeurs. Pour y parvenir on vise la neutralisation des positions plus radicales qui cherchent à politiser le problème de la dette. Il est encore trop tôt pour émettre un jugement tranché quant au résultat précis de cette confrontation. Quoi qu'il en soit, divers indicateurs donnent à penser qu'on est entré dans une nouvelle phase dans l'évolution de la crise de l'endettement.

Le constat suivant lequel après plusieurs années de traitement intensif aucun pays ne réussit à retrouver effectivement la santé financière, a fait avancer dans différents milieux la conviction que la situation actuelle peut devenir intenable faute d'une révision substantielle des thérapies jusqu'à maintenant imposées. A sa manière la banque internationale elle-même agit dans ce sens-là. L'accueil peu enthousiaste accordé par les grandes banques aux mesures du plan Baker s'inscrit, nous semble-t-il, dans cette perspective.

Dans ce contexte, plusieurs auteurs prévoient que les deux années à venir seront les plus critiques depuis le début de la crise de la dette. La plupart des accords *stand-by* et de *facilité élargie* souscrits entre les pays débiteurs et le FMI ont expiré en 1986. L'accumulation de tensions internes, la conscience grandissante des limites des politiques d'ajustement et de renégociation pratiquées, l'épuisement de la reprise nord-américaine, le maintien des taux d'intérêts à des niveaux élevés, et leur hausse à partir de 1987, etc., sont autant

de facteurs qui pèseront de tout leur poids au moment de la rediscussion avec les représentants du Fonds.

La concertation latino-américaine dans ce domaine apparaît comme une question des plus fondamentales. L'initiative du président A. García de limiter les paiements au titre de la dette à 10 % de la valeur des exportations, semble un bon point de départ. Les menaces d'après lesquelles l'imposition de mesures destinées à limiter les sorties de devises aura pour conséquence de décourager l'afflux de crédit bancaire, n'ont en toute rigueur que peu de fondements. Comme nous l'avons montré, la grande banque a déjà amorcé un mouvement de repli stratégique de la région et il ne pourra pas être contré sans que, préalablement, les économies latino-américaines n'aient réunis par le biais de la croissance et de l'investissement les conditions d'une nouvelle solvabilité. Mais pour y arriver, il faut que chaque pays se décide à *mettre sa maison en ordre* suivant l'expression d'A. Ferrer. Cela suppose une révision assurément drastique des stratégies domestiques car rien ne permet de penser que la crise latino-américaine se réduise à sa dimension financière externe.

NOTES

(1) CEPAL, *Balance preliminar de la economía latinoamericana*, Santiago, 1986.

(2) D. AVRAMOVIC, « Debts in early 1985: an institutional impasse », in *Journal of Development Planning*, n° 16.

(3) *World Financial Markets*, juillet 1985.

(4) L'IF est un organisme créé par les grandes banques dont le but est de suivre d'une façon systématique la conjoncture financière internationale.

(5) Argentine, Mexique, Brésil, Venezuela, Uruguay, Chili, Equateur, Colombie, Pérou et Bolivie.

(6) *World Financial Markets*, juillet 1985.

(7) Banque Mondiale, *External Debt of Developing Countries*, World Debt Tables 1984-1985, Washington, DC.

(8) Dans des travaux antérieurs nous avons insisté sur le caractère multidimensionnel des éléments qui agissent sur le déclenchement des crises dans le Tiers-Monde et en Amérique latine. Cf. *Le Tiers-Monde dans la crise*, Ed. La Découverte, Paris, 1986 et « Más allá del ajuste: el desafío latinoamericano ». CIDE, in *Economía de América Latina* n° 14, premier semestre 1986.

(9) Voir par exemple, Banque Interaméricaine de Développe-

ment, *Progrès économique et social en Amérique latine*, Rapport Annuel 1985, Washington, DC.

(10) Voir par exemple le numéro de mai 1985 de *World Financial Markets* consacré à l'analyse de la politique commerciale latino-américaine.

(11) De 39,1 % en 1968 la part des IED dans le financement total de la région chute à seulement 9,9 % en 1983.

(12) *Survey of Current Business*, août 1985.

(13) Le stock d'IED détenu par les firmes nord-américaines en Amérique latine passe de 39 milliards de droits de tirages spéciaux en 1980 à seulement 28 milliards en 1984.

(14) A ce sujet voir par exemple notre article en collaboration avec B. MADEUF, « Crise et investissement international », *Revue Economique*, vol. 34, n° 5, Paris, 1983.

L'AMÉRIQUE LATINE SOUS LE CONTRÔLE DU FMI

Jaime Estévez

LE « RÉAJUSTEMENT » DE 1982-85 ET SES CONSÉQUENCES

La dépendance vis-à-vis de l'extérieur n'est pas un fait nouveau pour les économies de l'Amérique latine. Mais depuis 1982, elle a pris un nouveau cours, en raison des changements dans l'économie mondiale et de la réaction de la majorité des gouvernements de la région, sous la houlette du FMI. On n'avait, jusqu'alors, jamais perdu à ce point la maîtrise des options économiques et engagé l'avenir des nations latino-américaines dans une telle transformation structurelle ; celle-ci tend à accroître la vulnérabilité extérieure, sans prendre en considération les changements de technologie et de production en cours dans les pays industrialisés, en se bornant à « équilibrer » les comptes financiers au bénéfice des intérêts à court terme de la banque créditrice.

Cette étude veut indiquer les traits fondamentaux de la stratégie économique imposée par le FMI à l'Amérique latine, en développant ses principales conséquences. Elle ne traite pas de l'origine de la crise de la dette extérieure — même si la première partie en rappelle certains éléments — ni des options internes qui ont entraîné en de nombreux pays une concentration du revenu et de la propriété supérieure aux « exigences » de la politique d'ajustement recommandée par le FMI.

1. Le déclenchement de la crise extérieure

Différents facteurs se sont combinés pour entraîner une situation de crise dans les relations extérieures de l'Amérique latine depuis 1982. Certains sont dans la logique de la « bancarisation » de l'économie mondiale, prévalant dans les années 70, qui s'est traduite par une accélération de l'endettement extérieur de la plupart des pays d'Amérique latine. En 1976, la région avait une dette de 100 milliards de dollars, pour lesquels elle devait payer 7 milliards d'intérêts. Pour continuer à recevoir des fonds, il lui fallait un nouvel endettement annuel « en boule de neige », destiné à couvrir le service de la dette ancienne avec les besoins nouveaux. A la fin de 1982, la dette avait triplé, mais sur les 218 milliards d'accroissement, 116 milliards ont servi à payer six années d'intérêts, tandis que 93 milliards « s'évaporaient » en fuite de capitaux (*Morgan Trust*, mars 1986). On était évidemment entré dans une spirale spéculative d'endettement qui ne pouvait pas continuer.

Le point de rupture fut atteint en 1982. Alors la hausse des taux d'intérêts a tellement augmenté les besoins du service de la dette accumulée qu'il n'a plus été possible de poursuivre la spirale de l'endettement : la capacité de paiement du continent, encore diminuée par la chute des prix des produits de base sur les marchés mondiaux, était largement dépassée. Ces trois facteurs conjugués — détérioration des termes de l'échange, hausse des taux d'intérêt, cessation du nouvel endettement — ont entraîné en 1983-1985 une diminution de 174 milliards de dollars des disponibilités en ressources (cf. tableau 1) ; il faut y ajouter la continuation de la fuite des capitaux, qui, selon des estimations conservatrices, a atteint 30 milliards de dollars au cours de ces trois années. Cette somme, équivalente à plus de la moitié de la dette extérieure accumulée, aurait permis de doubler les importations pendant cette période.

a) Termes de l'échange : détérioration durable

En 1985, l'Amérique latine a vendu à l'extérieur 25 % de plus qu'en 1980 de viande, sucre, cuivre, bananes, machines, pétrole et autres biens, mais elle n'a reçu que 4 %

Tableau I
AMÉRIQUE LATINE :
PERTES INDUITES PAR DES CHANGEMENTS EXTERNES
(milliards de dollars)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Entrée nette de capitaux....	29,5	37,3	19,8	3,0	10,3	4,6
Paielements nets de profits et intérêts.....	17,9	27,1	38,7	34,2	36,1	35,4
Financement net effectif....	11,6	10,2	-18,9	-31,2	-25,8	-30,3
Effets prix exportation (a).	-	- 3,6	-10,5	-17,4	-14,9	-18,6
Perte totale par rapport à 1980.....	-	5,0	41,0	60,2	52,3	61,0

a) Différence entre la valeur que les exportations auraient aux prix de 1980 et ce qui a été perçu en réalité.

Source : CEPAL 1985 a et 1986.

de plus en devises ; cette dernière augmentation ne compense pas l'inflation internationale et elle dissimule en réalité une perte que l'on peut estimer à 18,6 milliards de dollars (cf. tableau 1). Le rapport des prix d'échange de la région, qui porte sur le mouvement des prix d'importation et d'exportation, a chuté pendant ces cinq ans de 16,5 % en moyenne régionale. La baisse a été plus importante pour les pays exportateurs de pétrole ; mais si on compare avec la situation existant avant la seconde revalorisation des prix du pétrole, par exemple en 1978, les pays pétroliers se retrouvent à leur niveau de sept années auparavant, tandis que les non-pétroliers ont vu baisser d'un quart leurs termes de l'échange.

Ce phénomène n'est pas nouveau et, sauf pour le pétrole, il constitue une tendance durable, en raison de la moindre importance des matières premières dans le commerce mondial, du contrôle que les entreprises transnationales exercent sur leur commercialisation et de la perte de compétitivité des produits de la région due au changement technologique.

b) Taux d'intérêt : paiements versus exportations

L'Amérique latine a aussi subi le choc de la hausse des taux d'intérêt internationaux depuis 1979, en conséquence de la nouvelle politique économique appliquée dans les pays industrialisés dont l'objectif principal est de contenir l'inflation. Les paiements nets du service du capital étranger se montaient en 1978 à 6,6 % de la dette extérieure, tandis qu'en 1982 ils atteignaient 12 %. Comme le montant de la dette extérieure a doublé au cours de cette période, les paiements du capital étranger ont quadruplé, atteignant 41 % de la valeur des exportations. Par la suite, les taux d'intérêt ont été ramenés à 9,5 % en moyenne pour 1985 et leurs paiements ont représenté 36 % des exportations, soit le double de 1972.

c) Flux de crédits : le tarissement de prêts bancaires

A la détérioration de la situation générale de l'Amérique latine s'est ajoutée la brusque réduction du flux de crédits de la banque internationale, passant d'un maximum en 1981 de 37 milliards de dollars à un montant infime en 1983. En 1984, il y a eu une remontée partielle, grâce aux accords de renégociation de la dette extérieure, qui ont obligé la banque privée à refinancer une partie du paiement des intérêts, en même temps qu'augmentaient les apports de la Banque mondiale et du FMI ; mais en 1985, nouvelle réduction.

En somme, les changements des conditions du crédit extérieur ont fait de l'Amérique latine une région exportatrice de capitaux, transférant à l'extérieur 88 milliards de dollars en 1983-1985. Ceci s'est produit au moment où la perte de valeur de ses exportations contrecarrait les efforts pour accroître leur volume, d'où, pour cette période, un manque à gagner de 51 milliards de dollars, qui auraient permis d'affronter autrement le marché international des capitaux et d'éviter l'étranglement financier.

Une crise des paiements généralisée dans la région était devenue inévitable. La décision du Mexique en août 1982 de proclamer un moratoire du service de la dette est considérée comme le signe d'un changement important dans l'économie latino-américaine. Auparavant, il y avait eu des pro-

blèmes dans d'autres pays comme le Nicaragua et le Costa Rica, mais la crise mexicaine a provoqué des tensions dans tout le système financier international, en raison de l'importance des fonds affectés et du fait que jusqu'alors le pays aztèque était considéré comme l'un des plus sûrs par la Banque internationale. Quelques mois plus tard, le Brésil à son tour a proclamé un moratoire du service de la dette, rapidement suivi, sous des formes diverses, par les autres grands débiteurs de la région.

2. Réajustement extérieur : réduction brutale des importations

Les politiques décidées par les gouvernements pour faire face à la crise ont été au début très diverses. Le Mexique a nationalisé la Banque commerciale, appliqué un contrôle des changes strict, et limité sévèrement les importations. Le Brésil appliquait déjà une politique de restrictions pour affronter l'évolution des prix du pétrole ; le gouvernement a éprouvé alors les pires difficultés pour adopter des mesures radicales et a agi, des mois durant, comme si la crise était passagère, essayant d'obtenir de la banque étrangère qu'elle maintienne le niveau antérieur de ses crédits. Le Chili et l'Argentine ont poursuivi une politique d' « ajustement automatique » de type monétariste, sans fixer de limites quantitatives aux importations, ce qui a entraîné de graves reculs de l'activité productrice et la faillite des principaux organismes financiers.

Cependant, au milieu de 1983, une politique d'ajustement récessif était devenue générale dans la région, 13 des 19 pays ayant été contraints d'établir des conventions de financement avec le FMI. Dans bien des cas, ces conventions étaient exigées avant tout accord avec des représentants de la banque créditrice.

Le FMI a attribué la priorité à l'équilibre de la balance des paiements, lui subordonnant la production intérieure, l'emploi, l'investissement et les salaires. Le programme économique de chaque pays a été déterminé à partir du nouveau montant du financement qu'il était possible d'obtenir et en y adaptant le reste des variables économiques. On a estimé

Tableau II

AJUSTEMENT EXTERNE : ARGENTINE, CHILI, PÉROU ET URUGUAY
(milliards de dollars)

	1981	1984	1985
Exportations, FOB.....	17,5	15,8	15,9
Importations, FOB.....	20,3	10,4	9,1
Services nets (non de facteurs).....	- 2,7	- 1,5	- 1,1
Balance commerciale...	- 5,5	4,0	5,7
Païement net de profits et intérêts	- 6,6	- 9,2	- 8,9
Balance en compte courant.....	-11,8	- 5,2	- 3,1

Source : CEPAL 1985 a et 1986.

au début que ce nouveau financement pourrait atteindre une somme équivalente à la moitié des paiements des intérêts de la dette extérieure et des bénéfices des capitaux étrangers, mais cette proportion devait rapidement diminuer les années suivantes et disparaître en 1984-85. Autrement dit, les pays latino-américains devaient produire un excédent commercial croissant, capable de couvrir les paiements du service du capital étranger.

Comme les exportations ne peuvent pas se développer au gré de chaque pays et que les termes de l'échange se sont détériorés, le réajustement extérieur a dû être réalisé au prix d'une brutale restriction des importations. Cette réduction a été commandée par l'équilibre de la balance des paiements, sans considérer son effet sur la production intérieure et les conditions de vie de la population.

Nombre de pays d'Amérique latine avaient sensiblement augmenté leurs importations, qui avaient doublé entre 1973 et 1977 et de nouveau entre 1977 et 1981. D'où un déficit dans la balance des biens et services non financiers de tous les pays de la région, sauf le Venezuela ; pour les pays non exportateurs de pétrole, ce déséquilibre a atteint en 1980 un tiers de la valeur exportée, à quoi il fallait ajouter les paie-

ments des intérêts et bénéfiques. Ce dérèglement croissant de la balance des paiements a pu se produire tant qu'a duré la permissivité financière des marchés internationaux de capitaux. Dans certains pays, la pénétration des importations s'est associée à une augmentation de l'investissement intérieur, par l'achat à l'extérieur d'équipements et de biens de capitaux. Dans d'autres, au contraire, c'est la consommation importée qui s'est accrue, au grand dam de la production nationale. Le Brésil est un exemple du premier type de pays, où les importations de biens de consommation n'ont représenté en 1980 que 6 % du total, alors qu'au Chili elles représentent 34 %.

Pour la réduction des importations, le FMI n'a pas distingué les deux situations et il contraint des pays comme le Brésil à les restreindre dans la même proportion que les pays qui en destinaient une bonne part à des biens non nécessaires à la production. Plus grave encore, le type de réajustement utilisé n'a pas permis de distinguer entre les importations permettant une réactivation de la production et celles qui l'entravent : l'emploi d'instruments directs de contrôle, comme quotas et prohibitions, tarifs douaniers différenciés et types de change multiples, n'étant admis que de mauvaise grâce et sous réserve d'un engagement à une libéralisation progressive.

Selon cette logique, les pays d'Amérique latine ont réduit la valeur de leurs importations d'un cinquième en 1982 et de presque 30 % en 1983. Malgré la diminution simultanée de la valeur des exportations, ils ont ainsi pu atteindre leur objectif de payer en biens une forte proportion des intérêts de la dette extérieure. En 1984, la remontée des exportations a permis de compléter le « réajustement », avec une légère augmentation des importations, cependant encore inférieures de 40 % à leur niveau de 1981.

Ainsi, en trois ans (1982-1984), le résultat du compte courant de la balance des paiements a varié de 48 milliards de dollars et le déficit a été presque complètement éliminé, alors qu'en 1981 il équivalait à la moitié des exportations (cf. tableau 3). Ces mesures de restriction économique ont pu continuer en 1985, bien que la baisse de la valeur exportée et l'épuisement des stocks ne permettent guère de penser qu'elles puissent se prolonger.

Tableau III
AMÉRIQUE LATINE: AJUSTEMENTS EXTERNES
1981-1985
(milliards de dollars)

	1981	1983	1984	1985
Exportation de biens, FOB...	93,8	87,5	97,5	92,8
Importation de biens, FOB...	95,8	56,0	58,8	57,9
Services nets (non de facteurs).....	-11,4	- 5,3	- 4,5	- 4,5
Balance commerciale.....	-13,4	26,2	34,3	30,4
Paiements nets de profits et intérêts.....	-27,7	-34,2	-36,1	-35,4
Balance en compte courant...	-40,6	- 7,5	- 1,0	- 3,9

Source : CEPAL 1985 et 1986.

Tableau IV
(milliards de dollars)

	Brésil-Mexique			Reste Amérique Latine		
	1981	1984	1985	1981	1984	1985
Importations, FOB.....	43,2	51,1	47,5	50,6	46,4	45,3
Exportations, FOB.....	-46,1	-25,2	-26,7	-49,6	-33,6	-31,2
Services nets.....	- 4,1	- 0,7	- 1,4	7,4	- 3,8	- 3,1
Balance commerciale....	- 7,0	25,2	10,4	- 6,5	9,0	11,0
Paiements nets de profits et intérêts.	-19,8	-21,8	-20,5	- 8,7	-14,3	-14,9
Balance en compte courant.....	-25,8	3,7	- 0,8	-14,7	- 4,7	- 3,1

Source : CEPAL 1985 a et 1986.

En décomposant les chiffres, on constate que le réajustement extérieur n'a pas été identique dans tous les pays de la région, mais que, pour les deux tiers, le changement réalisé est dû à deux pays seulement, le Brésil et le Mexique, qui ont réussi à passer d'un déficit en compte courant équivalent à 60 % de leurs exportations à un excédent, alors que les autres pays n'étaient pas encore parvenus en 1984 à équilibrer leurs comptes extérieurs.

La restriction des importations a été semblable dans tous les pays, bien qu'il y ait des différences importantes dans le comportement des ventes à l'extérieur : elles ont augmenté au Brésil et au Mexique, et diminué ailleurs, annulant ainsi en partie l'effort de réajustement des importations.

Le bon comportement des exportations au Brésil et au Mexique par rapport au reste de l'Amérique latine s'explique par les taux élevés d'investissement des années précédentes qui leur ont permis de fortifier leur industrie et d'améliorer leur compétitivité internationale. Ces deux pays ont ainsi pu profiter du déséquilibre commercial croissant des Etats-Unis.

En effet, dans le cas du Mexique, l'augmentation de la valeur exportée s'explique par l'accroissement des ventes de pièces détachées d'automobile, de produits de métallurgie, de mécanique et d'équipements, 2,6 fois supérieures en 1984 à celles de 1982, tandis que les exportations d'hydrocarbures restaient constantes. En même temps se produisait un changement dans la destination des exportations mexicaines, avec une augmentation de 26,5 % des ventes aux Etats-Unis contre 3 % seulement au reste du monde (Estévez, 1985 b).

Dans le cas du Brésil, les ventes aux Etats-Unis ont augmenté de 52,5 % en 1984, après une augmentation de 25,5 % en 1983 ; ainsi l'importance de ce marché s'est accrue de dix points, pour atteindre 27,7 % du total des ventes à l'extérieur. Au cours de ces années, plusieurs branches d'industrie, d'importatrices sont devenues exportatrices, en particulier les métaux non ferreux, le papier et la cellulose, la pétrochimie, les engrais, la mécanique et les biens d'équipement ; cet effet combiné peut être estimé à 4 ou 5 milliards de dollars et il résulte des investissements importants réalisés depuis 1974 (Estévez, 1985 b).

Inversement, les autres pays de la région à forte dette extérieure ont vu décroître la valeur de leurs exportations. La situation est plus délicate dans le cas des quatre débiteurs du sud : Argentine, Chili, Pérou, Uruguay. La détérioration des exportations s'y ajoute au fait que, dès 1981, leur déséquilibre du compte courant était bien supérieur à la moyenne régionale (équivalent à 67 % de leurs exportations contre 38 % pour les quinze autres pays). Aussi, malgré une restriction des importations analogue à celle des autres pays, ils n'ont obtenu en 1984 qu'un mince excédent commercial.

Bref, pour ces quatre pays, le réajustement n'a pas réussi à éliminer le déséquilibre du compte courant, qui équivalait encore au tiers de la valeur actuelle de leurs importations. La persistance probable de leurs difficultés à augmenter la valeur de leurs ventes à l'extérieur demanderait un nouvel effort d'ajustement, qui aurait des répercussions négatives sur le niveau des activités et les conditions de vie.

Il paraît donc probable que ces pays proposent de nouveau une action commune en vue d'obtenir de leurs créanciers des conditions plus favorables ; elle pourrait être soutenue par d'autres pays de la région, dont la situation est également critique, comme la Bolivie, la République dominicaine et le Costa Rica.

3. Le réajustement intérieur : réduction des dépenses publiques et des salaires réels

Au point de vue intérieur, la politique de réajustement, recommandée par le FMI, s'appuie surtout sur la réduction des dépenses publiques et des salaires réels. La logique de cette politique repose sur un modèle simple qui rassemble le produit national brut (Y), la somme de la consommation privée (C), l'investissement privé (I), la dépense publique (G) et la balance extérieure (X-M). La formule est la suivante :
$$Y = C + I + G + (X-M).$$

En tenant compte, de part et d'autre, de l'épargne privée (S) et de la fiscalité (T), on peut déduire de la formule précédente que $(M-X) = (G-T) + (I-S)$. C'est-à-dire que le déséquilibre extérieur viendrait du déficit fiscal et de l'excédent d'investissement sur l'épargne. Selon cette logique,

pour corriger le déséquilibre, il faut éliminer le déficit fiscal et diminuer la consommation en faveur de l'épargne.

Le pourcentage de réduction requis est arbitraire, puisqu'il dépend du délai accordé pour équilibrer les dettes extérieures. Le FMI a généralement enjoint aux pays latino-américains de réduire de moitié leurs demandes financières du secteur public la première année de la période d'ajustement, puis de les faire disparaître progressivement, tout en élevant les taux d'intérêt réels. La réduction des salaires réels n'est pas stipulée dans les conventions avec chaque pays, mais elle est une conséquence nécessaire du changement des autres variables.

Le réajustement intérieur a eu moins de succès que celui des comptes extérieurs. La restriction des dépenses publiques et des salaires réels n'a pas permis d'atteindre des objectifs de stabilité monétaire. Les prix à la consommation, loin de diminuer, ont triplé leur taux d'augmentation et on est passé d'une inflation moyenne — mesurée de décembre à décembre entre 50 et 60 % de 1975 à 1981 — à une inflation de 275 % en 1985.

On ne peut pas non plus établir un lien direct entre ajustement intérieur et extérieur. Le détail des résultats montre que ceux qui ont réussi un meilleur ajustement de leurs comptes extérieurs sont parmi ceux qui ont eu le plus de difficultés à atteindre les objectifs intérieurs du FMI. Le Brésil a doublé son niveau d'inflation, qui a atteint 220 % et le déficit du secteur public s'est élevé à plus de 20 % du PIB. Le Mexique, autre pays parvenu à l'équilibre extérieur, a actuellement une inflation double de celle de 1981, bien qu'il ait réussi à réduire le déficit du secteur public à 7,4 % du PIB, taux encore nettement plus élevé que les objectifs du FMI. Inversement, parmi les pays latino-américains moyens et grands, le Chili est celui qui a exécuté de la façon la plus stricte la convention avec le FMI, avec un déficit fiscal équivalent à 3 % du PIB et une inflation annuelle de l'ordre de 25 % ; il n'a pourtant pas réussi à obtenir un excédent en biens et services et le déséquilibre de son compte courant équivalait en 1985 à un tiers de ses exportations.

Les conséquences de cette politique d'ajustement ont été graves pour la production et pour l'emploi. En accord avec les exigences du FMI, la demande intérieure moyenne

de la région a été réduite de 10 % en 1982-1983, alors que le principal facteur d'ajustement, la formation brute de capital fixe, a diminué de 28,3 %, revenant au niveau de dix ans auparavant. D'où le plus grave recul de la production depuis la crise des années 30 : en 1985, elle a été, par habitant, de 9 % inférieure à celle de 1980 et semblable à celle de sept ans auparavant. Parmi les débiteurs les plus importants, le recul a été relativement moindre en Colombie, au Mexique et au Brésil, et supérieur à la moyenne régionale en Argentine, au Chili, au Pérou et au Venezuela.

Dans tous les pays, la chute a été plus grave par rapport à l'indicateur « revenu national », en raison de la détérioration des termes de l'échange et de l'accroissement du service du capital étranger. Le secteur le plus touché par la crise a été l'industrie, activité qui joue un rôle négatif pro-cyclique. La situation est d'autant plus préoccupante que l'investissement et, en Amérique latine, la dépense publique ont été traditionnellement les moteurs du développement.

Les conditions de travail se sont notablement détériorées ces dernières années. Le taux de chômage déclaré est passé d'une moyenne régionale — non pondérée — de 6,9 % en 1980 à 10,4 % en 1983 et, selon les chiffres préliminaires, ce taux atteindrait 11,2 % en 1985. Sur les salaires, il n'existe pas de chiffres comparables ; on peut cependant déduire des données disponibles que les rémunérations industrielles moyennes ont diminué chaque année, avec, de 1983 à 1985, une perte accumulée de 8 à 10 %.

Les résultats les plus négatifs pour les travailleurs ont été obtenus là où la politique de réajustement intérieur préconisée par le FMI a été le plus strictement appliquée. Le Chili est passé d'un taux de chômage urbain de 9 % en 1981 à 17 % en 1985 ; à l'opposé, le Brésil a fait diminuer le chômage de 7,9 % à 5,3 % pendant la même période ; l'Argentine, qui n'a pas réussi le réajustement intérieur mais qui n'a pas non plus réduit le déficit fiscal ni contrôlé l'inflation, a maintenu le niveau du chômage à approximativement 4,6 % jusqu'en 1984, tandis que le contrôle monétaire qui a suivi l'a fait monter à 6,3 % en 1985. Le Mexique, qui a atteint les objectifs extérieurs et qui a réussi également à réduire le déficit et l'inflation — quoique à un niveau inférieur à l'objectif convenu — a augmenté le chômage de

4,2 à 7 % en 1981-1983, pour le ramener à 5 % quand il a cessé de parvenir aux normes du FMI. En Colombie, le taux d'inflation a été réduit d'un cinquième entre 1981 et 1985 et le chômage urbain a augmenté de 8,2 % à 14,1 %.

Les salaires ont évolué de façon différente dans tous les pays, sans qu'il soit possible d'établir des relations claires avec les autres variables ; on peut l'imputer aux déficiences des statistiques, les chiffres n'étant pas comparables, avec des modes de calcul divers et une fiabilité différente. En tout cas, d'après les données de la CEPAL, entre 1981 et 1985, au Chili les salaires moyens ont baissé de 15 % et les bas salaires de 34 % ; au Brésil les salaires moyens ont augmenté et les bas ont baissé de 15 % ; au Mexique, il y a eu respectivement 29 et 31 % de baisse ; en Argentine, il y a eu une forte hausse des salaires réels entre 1981 et 1984 et une baisse en 1985 (CEPAL, 1986).

4. Réajustement et chute brutale de l'investissement

Jusqu'à présent, cependant, la variable intérieure la plus touchée a été l'investissement. Malgré la baisse de l'emploi et des salaires réels, l'augmentation de la consommation est presque égale à celle de 1980-1981, ce qui montre une distribution régressive du revenu. Inversement, l'investissement a diminué de façon alarmante.

Dans les pays au taux élevé d'investissement/production (comme le Brésil, le Mexique et le Venezuela), on est passé de 27 ou 29 % en 1980-1981 à des niveaux de 18 à 20 %. Au Chili, en Argentine et au Pérou, on est revenu à des niveaux de 12 à 14 %, qui signifient en réalité un désinvestissement, puisqu'ils n'arrivent pas à couvrir l'usure des investissements anciens. La seule exception est la Colombie, qui a augmenté son investissement pendant cette période.

Ce mouvement correspond à une réduction générale de l'épargne « nationale », c'est-à-dire au montant de l'épargne intérieure qui reste disponible après le paiement des intérêts de la dette. Dans presque tous les pays l'épargne « intérieure » a augmenté, mais elle n'a pas pu compenser le changement dans le paiement des facteurs extérieurs. Les exemples les

plus dramatiques sont ceux de l'Argentine, où l'épargne a connu une baisse de 14 à 4 %.

La Banque mondiale et le plan Baker cherchent à faire remonter rapidement le taux d'investissement. Mais si la production n'augmente pas et s'il n'y a pas de nouvelles ressources extérieures importantes, la consommation sera fortement réduite, au moins à 10 % au-dessous de son niveau actuel.

5. Réajustement et redistribution du revenu de déclenchement de l'inflation

La politique de réajustement appliquée par la majorité des pays de la région en accord avec le FMI a visé non seulement à une réadaptation conjoncturelle des relations économiques avec l'extérieur, mais aussi à un changement structurel dans la distribution des ressources productives et du revenu. En effet, outre le resserrement de la demande intérieure, on a encouragé une triple redistribution des ressources, entre biens internationalement « transférables » et les non transférables, entre la dépense publique et la dépense privée, entre les salaires et les marges bénéficiaires.

Le premier de ces changements a un lien direct avec le souci d'obtenir un excédent commercial permanent, pour payer le service de la dette extérieure. L'objectif est double : déplacer les ressources de la production orientée vers le marché intérieur vers la production transférable internationalement et modifier la consommation en sens inverse, des biens transférables vers les non transférables.

Comme on l'a dit plus haut, le FMI s'oppose à l'utilisation de moyens directs de contrôle des importations et de promotion des exportations, exigeant un strict respect des mécanismes du marché et le maintien d'une politique commerciale non protectionniste, le principal moyen d'atteindre ces objectifs étant la dévaluation de la monnaie nationale. Celle-ci change les prix relatifs en faveur des biens transférables, rendant les importations plus chères et les exportations plus rentables. En même temps, les salaires nominaux doivent augmenter dans une mesure inférieure à la dévaluation, pour élever la rentabilité de la production exportable. On attend

aussi de la dévaluation qu'elle compense une partie des effets récessifs de la politique monétaire et fiscale recommandée (PREALC, 1985).

La seconde orientation de la politique du FMI vise au déplacement des ressources du secteur public au privé, supposé plus capable de répondre « efficacement » aux nécessités d'un ajustement de la production. Cet objectif demande aux pays de restreindre la consommation, l'investissement et l'usage du crédit public suffisamment pour entraîner un excédent opérationnel : on permet ainsi au secteur privé d'avoir un accès plus facile au crédit et d'augmenter sa consommation et son investissement, même si ces variables n'augmentent pas ou même diminuent globalement en conséquence de la récession provoquée ; ou, tout au moins, on protège le secteur privé de la dégradation de la situation. Pour obtenir un excédent opérationnel du secteur public, il faut, entre autres, une hausse des prix et des tarifs de ce secteur supérieure au rythme de l'inflation.

Le troisième changement qualitatif touche la relation salaire-taux d'intérêt. On estime que des taux d'intérêt élevés sont nécessaires pour encourager l'épargne et réduire l'investissement, de façon à dégager des ressources qui doivent être transférées à l'extérieur pour payer les intérêts de la dette. Comme, suivant le schéma du FMI, l'accroissement de l'épargne et une éventuelle réactivation de la production dépendent d'une augmentation ou, au minimum, du maintien des marges de bénéfice, et comme la fiscalité doit être accrue pour équilibrer le budget fiscal, les coûts financiers plus élevés ne peuvent être absorbés que par les salaires.

La promotion de ces trois changements qualitatifs dans la distribution des revenus a entraîné une *accélération de l'inflation*, malgré l'influence déflationniste d'une politique monétaire et fiscale récessive. C'était prévisible, puisque les prix et salaires nominaux restent traditionnellement rebelles à la baisse, ce qui oblige à une redistribution intérieure de la dépense et du revenu au moyen de l'inflation. L'exigence de la part du FMI d'une action simultanée sur les prix relatifs et sur le niveau de l'inflation a continuellement empêché les pays d'atteindre leurs objectifs et a aggravé les effets récessifs du réajustement.

La *dévaluation* a été le principal facteur qui a stimulé l'anticipation d'une hausse des prix. Dans des pays de longue tradition inflationniste, comme les pays latino-américains, les différents secteurs ont l'habitude de voir dans le type de change le signal le plus clair de l'évolution future des prix intérieurs. Aussi l'impact d'une dévaluation ne se limite pas aux prix des biens importés, mais les agents économiques s'efforcent de préserver la valeur en dollars de leurs revenus ou de réduire le plus possible la perte. Quand on pratique de fortes dévaluations successives — ce qui s'est produit dans la majorité des pays de la région — la tendance des entrepreneurs est d'anticiper sur l'enchérissement des prix, pour se prémunir contre les changements futurs, ce qui contribue à une hausse supérieure au taux de dévaluation (PREALC, 1985).

La *politique des taux d'intérêts* élevés a également contribué à l'accélération de l'inflation, contrairement aux affirmations de la théorie orthodoxe. En fait, le coût financier est devenu l'un des composants les plus dynamiques de la formation des prix, obligeant à réduire la part des salaires et celle des bénéfices nets, ce qu'on peut obtenir seulement par une inflation plus forte.

De plus, les dévaluations et la politique des taux d'intérêt n'ont pas facilité la réduction du déficit fiscal, en augmentant la charge de la dette publique extérieure et intérieure. Ce phénomène a été très manifeste au Brésil, où les besoins financiers du secteur public ont augmenté en termes nominaux au lieu de diminuer avec le programme de réajustement, atteignant en 1984 le cinquième du PIB ; mais si on corrige les effets monétaires et ceux des changes sur le service de la dette publique extérieure et intérieure, on peut estimer qu'il y a en réalité un excédent opérationnel. Le Mexique se trouve dans une situation semblable, mais à un niveau moindre : le secteur public a dégagé un excédent opérationnel, tandis que le déficit fiscal nominal atteint 7,4 % du PIB.

Dans le cas de dévaluations successives et de taux d'intérêts élevés, la recherche de l'équilibre financier du secteur public suppose qu'on dégage des excédents opérationnels toujours plus grands, avec un effet récessif important, sans qu'on puisse pour autant contrôler efficacement les pressions

inflationnistes. La politique de réajustement a ainsi sur les salaires, l'emploi et la production un effet négatif plus fort qu'il ne serait nécessaire et que ne l'indique la théorie.

6. Réajustement et récession économique : effets d'une politique globale du FMI

Le déséquilibre extérieur des pays latino-américains a atteint en 1981 un niveau si élevé qu'il était devenu nécessaire d'appliquer une politique de réajustement, que les causes du déséquilibre soient principalement d'origine interne ou externe. Dans le second cas, il convient d'examiner si les changements sur les marchés internationaux sont structurels ou transitoires, puisque leur caractère commande le type de mesures choisies et le délai prévu pour leur application. Cependant, même s'il fallait s'adapter à la totalité des changements exogènes, il n'était pas inévitable de le faire en provoquant une récession de la production et une chute générale de l'emploi. Si le déséquilibre extérieur ne peut pas être financé par le recours au crédit, on doit réduire la part de la dépense intérieure dans le produit total. Le réajustement sera effectif si on augmente la production de biens exportables et celle de substituts des importations ; inversement, il ne sera pas effectif si on diminue la production et si on réduit l'emploi.

Si le type de réajustement pratiqué en Amérique latine depuis 1983 a pu avoir des conséquences négatives sur la *production* et sur l'*emploi*, c'est principalement en raison de l'objectif économique du FMI, de la conduite de la banque créditrice et de l'absence d'une autre politique de réajustement et de renégociation de la dette extérieure dans les pays latino-américains.

L'orientation du FMI est liée à la politique globale menée aussi bien dans les pays industrialisés que dans les pays sous-développés. Depuis 1979, cette institution a donné la *priorité à la lutte contre l'inflation*, en recommandant des taux d'intérêts élevés et un resserrement des moyens de paiement. Sans parler de la part nouvelle prise par le coût du crédit dans la formation de pressions inflationnistes, cette politique n'a pas réussi à atteindre effectivement ses objectifs

et elle a eu des conséquences déflationnistes plus graves que prévu. Le nouveau coût de l'argent dans le système financier international, la restriction de l'offre de crédits et la récession des économies centrales ont eu un effet catastrophique sur l'Amérique latine. Le FMI n'a pas prévu ces conséquences et n'a pas pris de mesures pour y remédier.

D'autre part, le FMI a agi comme si le système financier international opérait dans les conditions d'un marché libre. Ce n'était pas le cas dans les années 70, puisque les vingt-cinq banques transnationales les plus importantes y exercent un quasi-monopole, renforcé par l'importance croissante du marché entre banques et crédits. Au cours de la décennie suivante, cette situation a reçu une organisation formelle dans les comités bancaires qui négocient la dette de chaque pays, et l'intervention directe de différents gouvernements s'est encore accentuée. Mais le problème n'est pas tant de savoir si on intervient ou non sur le marché international des capitaux que de déterminer en faveur de qui on intervient (French-Davis, 1985).

En troisième lieu, le FMI et la Banque mondiale comprennent mal les économies latino-américaines. Ces deux institutions partagent la conception néoclassique du sous-développement et incriminent l'application prolongée de politiques erronées. On considère ainsi que l'Etat a joué un rôle économique trop actif dans les pays d'Amérique latine, en violation de la libre distribution des ressources par le marché, considérée comme le seul système efficace. On critique en particulier les mesures de protection douanière en faveur des industries locales et les limites imposées à la liberté des changes. C'est pour cette raison théorique qu'on a exigé dans tous les pays une réduction de la dépense fiscale, en imposant aux entreprises publiques des conditions bien plus restrictives qu'aux entreprises privées et on a demandé la libéralisation du marché des capitaux, du système des prix, des changes et du commerce extérieur, mais sans tenir compte des causes des déséquilibres actuels, ni de leur possible aggravation par ces mesures (Ground, 1984). Rigoureusement parlant, le FMI a profité de l'occasion fournie par la crise, pour imposer une rectification des politiques économiques appliquées dans la région, que l'on aurait voulu imposer avec ou sans crise des paiements.

Quatrièmement, selon une interprétation monétariste de la balance des paiements, pour le FMI, il ne peut y avoir déséquilibre extérieur que s'il y a à l'intérieur une offre démesurée de moyens de paiements par rapport à la demande de soldes monétaires. Que la cause directe du déséquilibre extérieur soit un changement des taux d'intérêt internationaux ou du prix du pétrole, le FMI pense que ce désajustement n'a pu s'effectuer que par un déséquilibre des moyens de paiement intérieurs. En conséquence, dans tous les cas, la solution consistera dans une restriction de l'offre monétaire intérieure, par la dévaluation, la déflation ou un mélange des deux. Le point de vue monétariste suppose que l'offre de moyens de paiements est déterminée exclusivement par l'autorité et donc de façon précise ; il n'attribue aux banques, au système financier ou au public aucun droit d'intervention. C'est pour lui un des principaux critères d'évaluation de la performance économique des pays et le taux de variation périodique des agrégats monétaires d'acquittement imposé aux pays est constitué par le choix entre une date ou une autre pour les clauses monétaires.

Cependant, comme l'a remarqué Ground (1984), la théorie et la pratique contredisent ces présuppositions. La base monétaire résulte de décisions simultanées de différents agents ; les banques peuvent choisir différents rapports entre réserves et passifs ; le secteur privé non bancaire peut modifier la composition de son avoir en comptant, dépôts monétaires et dépôts financiers. Les autorités monétaires ne contrôlent réellement que l'encaisse légale et leur possibilité de contrôle est également limitée du côté des sources. Par ailleurs, aucun pays développé n'est parvenu à un contrôle annuel satisfaisant des limites de la croissance monétaire, encore moins à un contrôle trimestriel. En pratique, les pays se voient contraints d'exercer une politique bien plus stricte que convenu, pour éviter le risque de suspension automatique des financements du FMI et des banques créditricies qui lui sont associées.

La suspension brutale des crédits bancaires a fixé des délais trop courts pour corriger les déséquilibres extérieurs, ce qui a empêché un réajustement de la production. Comme on l'a indiqué plus haut, en 1981 l'ensemble de la région a eu un déficit en compte courant de 40 milliards de dollars, financé dans sa quasi-totalité par des crédits de la banque

internationale. La réduction de ce flux à 34 milliards en deux ans, ajoutée à une augmentation des paiements nets de bénéfiques et d'intérêts de 7 milliards de dollars, a exigé au cours de ces deux ans une modification du solde commercial équivalant à l'ensemble du déséquilibre extérieur. La réduction de la valeur des exportations a aggravé la situation et a fait reposer la totalité du réajustement sur une réduction de 43 % des importations de biens et services, soit en tout une diminution de 46 milliards de dollars. En 1983, le déficit en compte courant a ainsi atteint 7,5 milliards de dollars, financé dans une large mesure par une diminution des réserves internationales.

Après un réajustement d'une telle ampleur, le FMI, en accord avec des créiteurs privés et d'autres institutions officielles, a autorisé une relance partielle de l'afflux des crédits. Leur somme totale a atteint un peu plus du quart de ce qu'il fallait payer aux mêmes créiteurs en intérêts de la dette antérieure. Comme la valeur des exportations a augmenté, couvrant une bonne partie du déficit en compte courant, le nouvel afflux de crédits a surtout servi à satisfaire l'exigence du FMI d'accroître les réserves internationales, et l'importation de biens et services a été maintenue à son faible niveau précédent.

Dans ces conditions, le réajustement ne pouvait être opéré qu'en comprimant la demande intérieure. Mais on lui a ainsi donné une forme récessive et transitoire, puisqu'on n'a eu ni le temps ni la volonté réelle de parvenir à un changement structurel de la production, sans pouvoir la réactiver sous son ancienne forme, qui aurait reproduit les déséquilibres précédents.

7. Manque de concertation des pays débiteurs : une leçon claire

Les perspectives auraient été bien différentes si on avait mené autrement la renégociation de la dette extérieure. La leçon est claire : des débiteurs désunis et dispersés ne peuvent pas obtenir des conditions favorables de la part de créanciers qui agissent de façon centralisée et coordonnée. Les pays latino-américains n'ont pas eu de projet propre et concerté

devant la crise des paiements et le processus de réajustement.

Le coût de cette absence de concertation entre débiteurs a été élevé. On aurait pu obtenir au moins une réduction plus lente du flux de crédits et un plus long délai pour parvenir à l'ajustement, d'autant plus qu'une part très importante de la dette de la région envers la banque internationale s'adresse à des créanciers privés. En fait, sous des formes diverses, les Etats latino-américains ont accordé leur aval à cette dette et, au cours des premières discussions de la renégociation, ils ont accepté une augmentation importante de son coût financier avec l'engagement de servir les intérêts à terme, contre un ajournement des amortissements qui, en réalité, était absolument inévitable.

Faute d'avoir élaboré une politique de réajustement adaptée à la situation de l'Amérique latine, ces pays n'ont pas pu négocier réellement avec le FMI. La tradition économique de la région aurait permis un projet politique et un programme de réajustement plus sélectifs. On dispose d'une gamme d'instruments bien plus vaste que celle qu'on a employée, dans la mesure où on considère que le marché n'est pas le meilleur distributeur des ressources, encore moins dans une situation de brusque déséquilibre à court terme. Au-delà du strictement économique, il aurait fallu une action concertée entre l'Etat, les travailleurs et les entrepreneurs, pour affronter le défi de la crise de la dette extérieure. Mais elle demandait une vision commune de l'échec du mode d'insertion dans l'économie mondiale choisi dans les années 70 et une volonté de recouvrer pour chaque nation la capacité à orienter son propre développement, sur la base d'intérêts différents de ceux qui prédominent sur les marchés internationaux.

La question fondamentale demeure ouverte ; d'où pourra venir le nouveau dynamisme des économies latino-américaines ? Il ne viendra sûrement pas d'un transfert de capital extérieur, puisqu'on a pris avec les créditeurs l'engagement en sens contraire de faire pour longtemps de la région une source de ressources financières pour l'économie mondiale. Le secteur privé n'a donné aucun signe de capacité réelle à être le moteur du développement régional. L'Etat, qui a longtemps joué ce rôle, a lui-même limité ses moyens d'action, prenant l'engagement de maintenir à long terme un important excédent

opérationnel et réduisant sa capacité d'investissement et de réactivation de l'économie. Le réajustement a accentué les déséquilibres sociaux et restreint la consommation des masses ; le voudrait-on, il n'est pas possible de penser que leur sacrifice puisse être une nouvelle source d'activité économique.

La région paraît ainsi condamnée à une stagnation à long terme, ce qui est d'autant plus grave qu'un changement technologique accéléré a lieu dans les pays centraux, qui accentuera la perte de compétitivité de la région. Pour l'éviter, il faudrait un changement radical des politiques intérieures, qui fasse place à un développement national d'un autre type, possible seulement par une modification qualitative des accords avec les créanciers.

CHILI : LA RÉPONSE NÉO-LIBÉRALE

Gonzalo D. Martner

L'évolution économique du Chili depuis 1974 a été marquée par l'application d'une politique inspirée directement et sans contreponds significatif par les disciples chiliens de Milton Friedman et l'école de Chicago, ce qui fait de cette expérience, en plusieurs sens, un cas particulier de réponse à la crise mondiale de la dernière décennie. Le courant néo-conservateur et néo-libéral a pu disposer d'un « laboratoire » privilégié, dans le cadre d'une dictature militaire capable d'assurer la répression de toute contestation du modèle appliqué.

L'EXPÉRIENCE NÉO-LIBÉRALE CHILIENNE

L'effort national d'industrialisation; le processus de substitution d'importations et l'ensemble des politiques publiques des divers gouvernements depuis la crise des années 30 ont été qualifiés de globalement erronés par les économistes monétaires qui ont pris à leur charge la conduite de la politique économique sous le régime militaire.

Le protectionisme et l'intervention de l'Etat seraient responsables de distorsions dans la distribution des ressources et auraient conduit, selon les néo-libéraux chiliens, à une inefficacité économique prolongée (De Castro, 1981). L'existence d'un ensemble de réglementations du marché des capitaux aurait inhibé l'épargne privée. Les déficits budgétaires et le laxisme dans l'émission de disponibilités monétaires

expliqueraient la persistance des tendances inflationnistes. La sous-évaluation du taux de change, attribuée aux restrictions imputées au commerce extérieur, aurait déprimé les exportations et provoqué une tendance récurrente au déficit de la balance des paiements. Le taux de croissance moyen annuel de 4 % entre 1940 et 1970 résultant de ces « politiques erronées » serait l'explication de la radicalisation politique et de la victoire électorale d'une coalition de gauche en 1970. Dès lors, seul le remplacement du « dirigisme inefficace » par le libre fonctionnement des marchés était à même de permettre de retrouver le chemin de la croissance et de la stabilité.

La nouvelle politique fut orientée par le postulat selon lequel une stratégie économique efficace dans le cas d'un pays aux dimensions réduites serait directement associée aux avantages résultant de l'insertion dans les marchés mondiaux, du recours à « l'épargne externe » — c'est-à-dire à l'endettement — et de la multiplication des investissements étrangers directs. Cela devait conduire, selon cette approche, à une ouverture vers l'extérieur capable de permettre une spécialisation selon le principe des avantages comparatifs. De même, la libéralisation généralisée des marchés fut considérée comme le seul moyen capable de distribuer efficacement les ressources, l'un des corollaires étant que les entreprises publiques seraient toujours moins efficaces que les entreprises privées et devaient donc — sauf quelques exceptions — être privatisées.

L'approche néo-libérale, en général, et monétariste, en particulier, inspira les trois grands axes de la politique appliquée. En premier lieu, on chercha à réduire et à redéfinir le rôle de l'Etat par la diminution de ses ressources et de ses dépenses, une limitation de sa fonction de régulation macro-économique, l'application de politiques sectorielles et la mise en question de son activité de production directe. Un second axe fut la libéralisation des prix et des marchés. On élimina les contrôles de prix et les obstacles à l'entrée pour les entreprises privées dans la plupart des activités. Une vaste réforme du marché des capitaux fut appliquée : les taux d'intérêt ont cessé d'être fixés par le gouvernement et on autorisa l'indexation des crédits et la création de nouvelles

institutions financières. Le système bancaire, nationalisé sous l'Unité populaire, fut reprivatisé. Le troisième axe a été l'ouverture à l'extérieur du marché des biens (commerce extérieur) et des capitaux (investissement direct et eurocrédits). Une réforme tarifaire radicale assura le libre-échange par la réduction et l'homogénéisation des droits de douane. Un nouveau statut de l'investissement direct a permis au capital étranger d'opérer à égalité de conditions dans la quasi-totalité des activités économiques et de bénéficier d'avantages fiscaux, ce qui entraîna la fin de la participation du Chili au pacte Andin d'intégration régionale. L'endettement privé à l'extérieur fut progressivement libéralisé.

On peut distinguer cinq étapes dans l'application du modèle néo-libéral. Celle qui va de septembre 1973 à mars 1975 peut être qualifiée d'étape de « normalisation », pendant laquelle les contrôles de prix et l'indexation des salaires ont été éliminés — avec une chute du salaire réel de 20 % ; le déficit budgétaire a été contenu. Quelque deux cents entreprises ont été privatisées et on indemnisa les compagnies américaines du cuivre qui avaient été expropriées en 1971. La lutte contre l'inflation ayant échoué, entre avril 1975 et juin 1978 fut appliqué un monétarisme de choc, avec une réduction budgétaire de 27 % ; une accélération de la diminution des tarifs, la privatisation des banques et la libéralisation des taux d'intérêt. Le rythme mensuel d'inflation diminua de 17 % à 10 % mais au prix d'une chute du PIB de 18 % et d'un taux de chômage de 20 %. Entre juin 1978 et juin 1979, la politique du gouvernement s'orienta vers une action sur les coûts et les anticipations, vu l'échec de la cure purement monétaire contre l'inflation. On utilisa plus activement la sous-évaluation du taux de change en tant qu'instrument de stabilisation, renforcée par l'accélération du programme de libéralisation tarifaire. La diminution de l'inflation et une certaine remontée des salaires réels et de la demande interne, financées par un endettement privé croissant à l'extérieur, ont stimulé une reprise conjoncturelle.

Entre juin 1979 et juin 1982 se situe la période la plus « pure » de l'expérience néo-libérale chilienne en ce qui concerne les modalités d'adaptation à l'économie mondiale, la période donc des « ajustements automatiques », suivie plus

tard de la période de gestion de la crise dans laquelle fut précipitée l'économie chilienne. Nous nous en tiendrons ici fondamentalement à l'analyse de ces deux dernières périodes.

DE L'AJUSTEMENT AUTOMATIQUE A LA RÉCESSION

Le calcul officiel se fonde sur un postulat ; l'économie tend à s'équilibrer par une gestion saine des variables monétaire (gestion inflationniste) et budgétaire (gestion sans déficit). En particulier, l'approche monétaire de la balance des paiements, dans le cas d'une économie nationale « de taille réduite et ouverte », c'est-à-dire sans incidence sur les termes de l'échange, a inspiré une politique d'ajustement automatique aux variations du contexte international. Le ministre des Finances de l'époque, Sergio de Castro, l'a décrite dans les termes suivants :

« Un déficit de la balance des paiements, par exemple à partir d'une réduction du flux de crédits externes, avec un taux de change nominal fixe, provoquerait un déficit initial en devises suivi d'une contraction de la quantité de monnaie, qui pousserait, toutes choses égales par ailleurs, vers le haut le taux d'intérêt, ce qui suppose une politique monétaire et budgétaire neutre. Ceci entraînerait une diminution de la dépense globale et par conséquent une réduction des importations. La chute de la demande interne, avec l'orientation à la baisse des salaires, libérerait des soldes exportables. A leur tour, les taux d'intérêt plus élevés provoqueraient l'entrée de nouveaux crédits extérieurs. On aboutirait ainsi à un déficit en compte courant moins élevé que celui que l'on avait d'abord escompté et compatible avec le crédit externe que l'on peut obtenir effectivement (de Castro, 1981).

Il s'agit donc essentiellement d'un processus transitoire d'ajustement du stock monétaire, qui résout tous les problèmes de déséquilibre externe. Par conséquent, face à un déficit de la balance des paiements, le mieux à faire est de fixer le taux de change nominal sans rien faire d'autre. Il faut souligner que la principale hypothèse qui sous-tend cette

approche est celle selon laquelle on atteindra toujours des niveaux de plein emploi par des ajustements flexibles des prix, des taux d'intérêt et des salaires, sans intervention de l'Etat.

Au début de l'application de cette politique en 1978, les droits de douane ont été réduits en moyenne de 91 % en 1974 à 10 %, à la seule exception de la branche automobile. Les réserves en devises tendent à augmenter à la suite d'une insertion réussie dans le circuit de financement bancaire international privé, disposant à l'époque de liquidités abondantes à placer. A la suite de la diminution des dépenses de l'Etat, un surplus budgétaire est obtenu et l'activité retrouve des niveaux antérieurs à la dépression de 1975. En juin, la politique d'ajustement rampant de la parité monétaire est remplacée par une dévaluation et par la fixation d'un taux de change nominal. L'économie étant pleinement ouverte au commerce international et les secteurs non concurrentiels étant réduits à la portion congrue, on pense que l'économie fonctionnera selon les principes monétaristes, grâce à la loi du prix unique (les prix internationaux régulant de façon automatique le niveau intérieur des prix). Après un court délai d'ajustement, les seconds devaient s'aligner sur les premiers et, dès lors, aucun ajustement de la parité monétaire ne serait nécessaire, l'intervention de l'Etat étant en outre réduite au minimum.

La fixation du taux de change, en l'absence de déficit budgétaire, entraîna effectivement une modération du taux d'inflation intérieure. Mais celui-ci fut systématiquement supérieur à l'inflation des pays avec lesquels le Chili effectuait ses échanges. Simultanément, la hausse du dollar face aux monnaies des pays industrialisés aggrava la détérioration du taux de change réel, qui atteignit entre 30 et 50 % selon les critères retenus. Répercutée sur le coût des importations, dans un contexte d'augmentation de la dépense globale sous l'effet d'une substantielle accumulation de réserves et d'une expansion du crédit, elle entraîna la perte de compétitivité des exportations, dans une période de crise internationale et de protectionnisme croissant.

La valorisation du capital a ainsi été confrontée à la logique infernale de la détérioration des prix relatifs et de la rentabilité des secteurs soumis au commerce international, au moment où les progrès de la productivité sur la base d'une

intensification de l'accumulation devaient nécessairement relayer les progrès de productivité obtenus jusqu'alors sur une base extensive (augmentation des cadences et de la journée de travail), empêchant de la sorte toute reconversion structurelle de l'économie capable de faire face au service de la dette extérieure.

L'action de la contrainte monétaire selon le schéma décrit a d'abord stimulé l'activité, puis provoqué un retournement brutal de conjoncture. La réévaluation réelle du peso et l'augmentation de la dépense globale (surtout de consommation de la minorité à hauts revenus), résultant de la diminution relative des taux d'intérêt en pesos et en dollars (libérés du risque de change), ont provoqué une augmentation considérable du déficit en compte courant. Ces deux facteurs ont agi à partir du troisième trimestre 1979, grâce à l'importance du flux de crédits extérieurs. Celui-ci a été multiplié par deux entre 1979 et 1980, puis encore par deux en 1981, finançant non seulement un déficit en compte courant croissant exponentiellement, mais permettant aussi une augmentation substantielle des réserves en devises. Les entrées de capitaux furent en partie stérilisées en 1979-80 par une contraction du refinancement bancaire par la banque centrale, mais sans empêcher une croissance de 45 % et 34 % respectivement de la base monétaire, de 109 % et 103 % des crédits en pesos et de 62 % et 73 % des crédits exprimés en dollars. Le contrôle du système bancaire par quelques grands conglomerats et leur stratégie de croissance externe tous azimuts ont provoqué une vague de spéculations, origine immédiate de l'écroulement du système bancaire. Les crédits aux entreprises appartenant aux conglomerats propriétaires des banques ont atteint en moyenne 20 % des prêts totaux et 44 % dans le cas du groupe le plus important.

Face à cette situation dangereuse, la banque centrale a réalisé au début 1981 une forte stérilisation, la base monétaire diminuant de 9 %. Cette opération a été précédée, puis relayée par l'inévitable apparition de déficits de la balance des paiements, qui se sont aggravés selon un enchaînement catastrophique. Ainsi, à partir du quatrième trimestre de l'année 1980, apparaît un déficit qui, à la fin de 1981, atteint 600 millions de dollars. Les déficits commerciaux et en compte courant atteignent alors respectivement 11 % et 15 % du PIB,

dimensions insoutenables et profondément perturbatrices. Selon l'estimation officielle, ces déficits étaient le reflet d'un excès de la dépense globale par rapport au revenu global, qui devait être corrigé par le processus d'ajustement automatique. Mais, en fait, la diminution du taux de crédit extérieur survenue dès la fin de 1981 est devenue un facteur pro-cyclique très significatif. Ce n'était pas une simple fluctuation conjoncturelle, mais la mise en évidence des premiers craquements du schéma néo-libéral, survenus lors de la faillite d'un important conglomerat lié à la production sucrière (groupe Ross), qui entraîna une perte progressive de confiance dans l'économie chilienne de la part des banques privées internationales et qui coïncida avec la fin de la période d'expansion du marché de l'euro-dollar.

La contraction monétaire résultant du déficit extérieur et de l'absence de politique monétaire active provoqua une nette augmentation du taux d'intérêt nominal, tandis que l'inflation diminuait fortement à la suite de la réduction du coût des importations. La réapparition de taux d'intérêt extrêmement élevés, provoquée par la singulière combinaison d'une régulation concurrentielle et d'une extraordinaire oligopolisation des marchés, a produit une rapide détérioration de la situation des entreprises. La fragilité du système financier fut mise en évidence et les anticipations excessives des groupes propriétaires des banques aboutirent à un extrême endettement et à des faillites en cascade. Les entreprises non financières subirent en 1981-82 une augmentation de 500 % des taux d'intérêt réels, en même temps qu'une chute des prix en gros et une diminution du prix du cuivre — la principale exportation du pays — et des prix à l'exportation par l'effet de la hausse internationale du dollar. Tout cela provoqua d'abord la paralysie du bâtiment et ensuite une sévère dépression de l'ensemble de l'économie.

La hausse des taux d'intérêt internationaux, les effets du second choc pétrolier et la stagnation des économies industrialisées, ont aggravé en 1982-83 les tendances décrites. Aucune mesure ne fut prise, au nom de l'ajustement automatique ; in extremis, la seule politique d'accélération de l'ajustement conçue par le ministre de Castro fut de proposer — en bonne doctrine — une baisse des salaires nominaux, qui lui coûta son poste en avril 1982 et marqua la fin d'un

règne de plus de six ans sur l'économie chilienne. En juin 1982 le peso commence une longue série de dévaluations successives. Le pari monétariste — selon lequel « sous l'actuel système monétaire (la politique neutre de la banque centrale fait que celle-ci n'émet de monnaie que devant une entrée de devises) jamais ne pourra se produire un déficit en compte courant qui crée des forces suffisantes pour produire une dévaluation » (De Castro, 1981) — ne fut pas tenu. En moins d'un an, quatre ministres se sont succédé pour gérer une crise qui s'est traduite par une diminution du PIB de 14,3 % en 1982 et de 1 % en 1983.

La nouvelle phase est celle du règne de la contrainte extérieure et de la perte de l'autonomie de la politique économique, sous l'effet cumulé de deux renégociations de la dette extérieure avec les banques privées créancières, de deux programmes de stabilisation engagés avec le Fonds monétaire international et d'un programme d'ajustement structurel engagé avec la Banque mondiale.

LES PROGRAMMES DU FMI ET LA CONTRAINTE EXTÉRIEURE

L'accumulation incontrôlée de l'endettement extérieur et la détérioration des termes de l'échange ont mis l'économie chilienne, après la période de l'ajustement automatique, dans une situation proche de l'insolvabilité. En l'espace de quatre ans, entre 1979 et 1982, la dette extérieure chilienne — contractée par les grands conglomerats financiers et non pas par l'Etat, contrairement aux autres pays d'Amérique latine — est passée de 4 884 millions de dollars à 17 431 millions en 1982. Les exportations annuelles ont diminué de 5 970 millions de dollars en 1980 à 4 640 millions. Le service annuel de la dette extérieure à moyen et long termes est passé de 40 % à près de 65 % des exportations en 1981 et croissait à un rythme exponentiel vers 1982, ce qui obligea à renégocier ces termes avec les banques privées internatio-

nales. La chute des réserves en devises atteint alors près de 1 000 millions de dollars.

Pour faire face à cette diminution des ressources en devises, après la phase d'accumulation depuis 1977, une demande de prêt *stand-by* pour 500 millions de DTS en deux ans — dans les tranches supérieures et donc soumise à de strictes conditions et à un contrôle trimestriel — fut adressée au FMI vers avril 1982, six ans après le dernier accord de ce genre. Cette demande fut accompagnée d'une autre pour bénéficier d'un crédit de financement compensatoire.

Le crédit fut octroyé en janvier 1983, en échange d'un programme de stabilisation comprenant une réduction de 4,0 % à 1,7 % du PIB du déficit budgétaire entre 1982 et 1983, qui devait être obtenue par une diminution de 7 % des dépenses courantes, une limitation de l'expansion de la base monétaire à un niveau proche du taux d'inflation, une diminution des salaires réels à la suite de la suppression de l'indexation des salaires et de tout minimum dans les négociations collectives, et le maintien du niveau des réserves internationales jusqu'alors en chute libre.

L'objet de l'accord était essentiellement de produire un excédent du commerce extérieur suffisant pour permettre au moins le service des intérêts de la dette. Dans ces conditions de stagnation structurelle des exportations (Vignolo, 1983) et de dépression du prix du cuivre, cela ne pouvait être obtenu que par une sévère diminution du niveau d'activité intérieure et par une importante dévaluation. En particulier, les revenus salariaux constituèrent la principale variable d'ajustement, ce qui accentuait le caractère régressif de la répartition des coûts de la crise.

Trois jours après la signature de l'accord avec le FMI, la fragilité du système financier obligea le gouvernement à enfreindre son credo libéral et à prendre en charge les plus grandes banques du pays, menacées d'un effondrement imminent. L'injection de liquidités dépassa largement les normes négociées avec le FMI. Celui-ci n'accepta aucune révision du programme et obligea le gouvernement à mener une politique monétaire encore plus restrictive afin de résorber les liquidités injectées.

La nouvelle négociation avec le FMI se développa parallèlement à la renégociation de la dette extérieure. Les banques

internationales ont obtenu sans difficultés du gouvernement la garantie de l'Etat pour l'endettement privé. La faillite des deux principaux conglomérats (Cruzat-Larrain et Vial), dont les banques et entreprises accumulaient près du tiers de la dette extérieure totale, alarma profondément les milieux financiers internationaux. Une renégociation des amortissements des années 1983 et 1984 fut effectuée au premier semestre 1983 dans les pires conditions : le gouvernement obtint des marges sur le LIBOR, des agios et des délais de paiement similaires à ceux des autres pays d'Amérique latine (Devlin, 1985), sans aucune autre contrepartie financière à l'octroi de la garantie de l'Etat pour l'endettement des institutions financières privées.

L'objectif de dégager un excédent commercial en 1983 de 1 000 millions de dollars fut atteint et permit, avec l'octroi de nouveaux crédits pour 1 300 millions, d'éviter la cessation des paiements extérieurs. Sa contrepartie fut une chute en 1982-83 de 15 % du PIB, de 47 % de l'investissement, de 19 % de la consommation et de 21 % du revenu global. Le taux de chômage est passé de 17 % en 1981 à 30 % en 1983 et le salaire minimum réel est tombé de 21 %. Cette contraction de la demande interne, alors que les exportations ont diminué à la suite de la chute du prix du cuivre de 10 % entre 1981 et 1983 a permis une contraction de 53 % du niveau des importations pendant la même période. L'« ajustement de choc » a atteint ses objectifs récessifs.

Cependant, le régime militaire a rencontré des difficultés politiques croissantes, à la suite du vaste mécontentement populaire suscité par la crise économique et exprimé par les « protestations nationales » de 1983 et 1984. Le gouvernement a ainsi été contraint de faire des concessions aux entrepreneurs et aux classes moyennes, d'essayer de diminuer le chômage et d'accélérer l'activité économique. Un nouveau ministre des Finances, L. Escobar Cerda, appliqua un programme de réactivation du bâtiment et des travaux publics, de renégociation globale des dettes intérieures et d'accroissement du crédit interne, ce qui provoqua une augmentation du PIB au second semestre 1983 et au premier semestre 1984.

L'impact de cette politique sur le déficit budgétaire et sur le commerce extérieur s'est vite fait sentir. Les limites du déficit fixées par le FMI ont été dépassées et l'excédent

commercial est tombé de 1 000 à 290 millions de dollars, à la suite d'une augmentation des importations de 24 % : l'absence de toute politique de substitution d'importations au cours d'une décennie et les effets dévastateurs sur l'industrie d'une stratégie entièrement tournée vers l'extérieur ont accentué la propension moyenne et marginale à l'importation de l'économie chilienne. Le déficit en compte courant a dû être financé par le recours à un nouvel endettement à court terme et par une nouvelle diminution des réserves, tandis que des mesures budgétaires et fiscales restrictives, ainsi qu'une forte dévaluation accompagnée d'une hausse des droits de douane de 20 % à 35 % ont été appliquées dès le deuxième semestre 1984, avec pour conséquence une diminution de l'activité. La recrudescence du mécontentement populaire et le succès d'une grève générale en octobre 1984 ont débouché sur la proclamation par le régime de l'état de siège.

L'essai de réactivation de l'économie en 1984 a accru le déséquilibre extérieur et accentué la pression des créanciers et du FMI sur le gouvernement chilien. D'où un nouveau changement de ministre des Finances et le retour au pouvoir d'une équipe néo-libérale.

En 1985, le PIB a augmenté de 2 %, contre 8,3 % en 1984, à la suite d'un strict respect du programme macro-économique établi dans le cadre d'un accord de « facilité élargie » avec le FMI, couvrant la période 1985-87. Un crédit de 750 millions de DTS, à verser trimestriellement en échange de l'approbation de l'application du programme, a été octroyé. Cet accord impose des objectifs comme la réduction du déficit en compte courant de 10,5 % à 4,5 % du PIB entre 1984 et 1987, par la diminution des importations grâce à une politique des changes flexible et réaliste et par des tarifs homogènes à un niveau de 25 %, le « maintien » d'un niveau modéré des salaires et une politique salariale conservatrice dans le secteur public, sans intervention dans les négociations collectives du secteur privé et la diminution des dépenses publiques, afin d'éliminer le déficit budgétaire vers 1987, sans augmentation des impôts. Le résultat de cet accord est la diminution programmée, dans le cadre du plan triennal établi par le gouvernement, de la consommation par habitant jusqu'en 1990. Dans sa déclaration d'intention, le gouvernement indique que la croissance entre 1985 et 1987 sera

de 3 % par an. Il convient de signaler que la consommation par tête a diminué de 19 % entre 1981 et 1983 et que le PIB par tête en 1985 équivaut à celui de 1967... Si les objectifs officiels sont atteints, le PIB par tête serait en 1987 de 12 % inférieur à celui de 1981. Dans la mesure où les modalités de l'ajustement reposent sur la diminution des dépenses publiques et sur la chute des salaires réels, son caractère régressif en matière de distribution du revenu aggrave les tendances de la dernière décennie en la matière.

En même temps que ces accords, qui consacrent un abandon de souveraineté dans la conduite de la politique économique, orientée vers un ajustement récessif prolongé permettant de maintenir le flux des paiements extérieurs, une deuxième renégociation des amortissements de la dette extérieure fut discutée avec les banques privées internationales créancières du Chili. En juin 1985, les amortissements des crédits octroyés aux secteurs public, privé, financier (4 470 millions de dollars) et privé non financier (1 200 millions) de la période 1985-87 sont restructurés à douze ans avec six ans de grâce, avec une marge sur le LIBOR semblable à celle des autres pays d'Amérique latine (French-Davis et De Gregorio, 1985).

Devant l'incapacité de payer les intérêts de la dette, 1 085 millions de « new money » ont été octroyés par les banques, auxquels s'ajoutent 610 millions provenant de la Banque mondiale et de diverses institutions officielles. La seule contrepartie obtenue pour l'octroi de la garantie de l'Etat aux crédits privés a été une commission de 1,5 % très inférieure à celles pratiquées habituellement, consacrant de la sorte une importante perte de pouvoir de négociation face aux banques créancières, puisque la dette publique est passée de 39 % du total en 1982 à 65 % en 1984 et à 83 % prévus en 1987. Rappelons que le cas chilien était différent de celui du reste des pays d'Amérique latine en ce qui concerne les agents de l'endettement extérieur : le caractère privé de celui-ci aurait dû permettre d'obtenir de meilleurs termes dans les renégociations de la dette entreprises par le gouvernement.

Le renversement du cycle des prêts extérieurs s'est finalement traduit par la disparition des transferts nets positifs et par des sorties de capitaux de 3 575 millions de dollars

en 1983-85, alors que la dette extérieure s'est accrue de 2 700 millions par suite de l'incapacité à faire face avec les ressources intérieures au paiement des intérêts de la dette. Ce phénomène pose la question de la viabilité de l'ajustement récessif pour venir à bout de la crise de l'économie chilienne.

L'AJUSTEMENT STRUCTUREL EST-IL VIABLE ?

Le poids de la contrainte extérieure se traduit par le fait que le stock de la dette chilienne atteint fin 1985 quelque 21 milliards de dollars, équivalant au PIB, en imposant un flux de paiements d'intérêts qui dépasse la moitié des exportations. Un pourcentage important de ces 21 milliards de dollars est financé par un nouvel endettement. Si l'on ajoute que le taux d'épargne interne atteint, en 1984, 4,6 % du PIB, on se demande si la suspension du paiement des intérêts n'est pas inéluctable.

Ce n'est pas un hasard si la Banque mondiale a appliqué un schéma d'ajustement qui a été généralisé avec le plan Baker. En effet, un programme d'ajustement structurel a été décidé en octobre 1985 avec le gouvernement chilien. Selon D. Mulford, secrétaire américain adjoint au Trésor,

« on peut regarder l'expérience chilienne comme une alliance constructive des ressources de la Banque mondiale, du FMI et de la banque commerciale. Etant donné que c'est la stratégie que l'on essaye de promouvoir face à la dette, que cela se soit produit au Chili signifie que ce pays a devancé en un sens cette stratégie » (Economic and Financial Survey, 1985).

Le *Structural Adjustment Loan* octroyé par la Banque mondiale pour 750 millions de dollars couvre trois ans. Sa contrepartie envisage un programme de développement des exportations sur la base du maintien d'un taux de change élevé et de l'absence de restrictions au commerce extérieur, l'augmentation de l'épargne et l'interdiction de nouvelles reprogrammations massives de la dette interne, l'austérité dans les dépenses publiques et une révision de la gestion et

la « viabilité » des entreprises publiques. Tout le programme d'investissements publics est sous le contrôle des fonctionnaires de la Banque mondiale.

L'objectif est d'obtenir une réduction du déficit en compte courant de 2 à 1 milliard de dollars entre 1985 et 1987, ce qui suppose une croissance des exportations autres que le cuivre de 6 % par an. En fait, la chute de l'activité interne — supérieure à celle des autres pays d'Amérique latine comparables — a permis une substantielle diminution des importations, mais n'a pas été accompagnée d'une expansion des exportations. Cette évolution s'explique par le poids des exportations de cuivre dans les exportations totales et la chute des termes de l'échange observée depuis 1980, dans le cadre d'une structure économique très dépendante des importations de biens intermédiaires et de biens de capital.

Sur la base de cette batterie de contraintes dans la formulation de la politique économique, le gouvernement a décidé dans son plan triennal un ensemble de mesures destinées à servir la dette extérieure, même au prix d'une grave crise sociale et politique. Le gouvernement s'attend à ce que le surplus commercial puisse payer une fraction croissante des intérêts. La politique néo-libérale, avec un taux de change élevé, des droits de douane homogènes et bas — à l'exception de quelques surtaxes — et des subventions à l'exportation très limitées, est-elle capable de remplacer les importations et de développer vigoureusement les exportations ?

L'économie chilienne a montré beaucoup plus d'aptitudes au remplacement des importations qu'à la promotion des exportations, au point que les possibilités de remplacement en produits finis sont relativement épuisées (Edwards, 1985). Par ailleurs, le remplacement des biens intermédiaires et de capital requiert une protection effective adéquate et surtout la possibilité d'opérer à une plus large échelle, ce qui suppose un retour au marché régional du pacte Andin. La capacité de production actuelle ne permet pas d'augmenter la production, tandis que le caractère obsolète de nombreux équipements ne permet pas d'envisager de généraliser l'augmentation des cadences. Ainsi, une politique de remplacement des importations devrait s'éloigner de la politique actuelle en ce qui concerne la protection, le retour au pacte Andin et une stratégie de reconquête du marché intérieur.

En ce qui concerne la promotion des exportations, signalons que les principales d'entre elles sont intensives en ressources naturelles (minéraux, dérivés du bois, pêche et produits agricoles) et tendent — indépendamment de la dépression conjoncturelle de leur prix — à perdre de leur valeur sur les marchés internationaux par suite du progrès technique qui évite de les utiliser. Cette diminution des prix ne s'accompagne pas de politiques actives. Le cas du cuivre est le plus significatif : la production chilienne augmente continuellement en déprimant les prix. C'est aussi le cas de plusieurs marchés spécifiques, comme ceux de la farine de poisson et des fruits, où la part des exportations chiliennes est importante. Si on ajoute les tendances protectionnistes, l'absence de politiques efficaces de promotion d'exportations se fait sentir fortement et permet de douter de la possibilité d'obtenir des taux significatifs de croissance des exportations.

Entre 1980 et 1984, les exportations de cuivre ont augmenté de 20 % en quantité, mais les prix ont diminué de 31 %. La quantité des exportations agricoles et maritimes a augmenté de 43 % et les prix ont diminué de 12 %. Les exportations industrielles ont augmenté en quantité de 21 %, mais les prix sont tombés de 32 %. Les hypothèses optimistes du gouvernement en ce qui concerne les prix des exportations ne paraissent pas devoir être confirmées dans les faits, étant donné le caractère traditionnel, exposé à la détérioration des termes de l'échange qu'elles présentent.

C'est l'échec de la stratégie de reconversion extravertie du système productif chilien. La part du PIB exposée au commerce international (agriculture, pêche, secteur minier et industriel), après la première étape de mise en place de la nouvelle stratégie, a systématiquement évolué avec moins de dynamisme que les secteurs non exposés au commerce international (le bâtiment et les services). La croissance des secteurs concurrentiels a été de 1,2 % par an (moins que la population) en 1974-82, contre 3,3 % par an en 1950-73 (Ramos, 1984). Les taux de croissance des secteurs non concurrentiels sont de 3,9 % et 2,5 %. La reconversion à l'exportation ou la progression compétitive des produits nationaux sur le marché intérieur n'ont pas eu une importance suffisante pour permettre de compenser le déclin d'une grande partie des activités des secteurs concurrentiels soumis aux

nouvelles conditions d'insertion internationale. Le résultat de ce processus a été la diminution de la part des secteurs exposés au commerce international dans le PIB de 47,0 % en 1974 à 39,7 % en 1982.

Une analyse de la composition des sources de changement dans la demande (Corbo et Pollack, 1982) permet d'observer que, dans les secteurs primaires, on constate une expansion de la production agricole appelée par la demande interne, alors que, dans le cas de la pêche et de l'exploitation du cuivre, les exportations constituent le facteur prédominant dans l'augmentation de la production. Quant aux manufactures, sur vingt-six branches industrielles, douze seulement ont connu une certaine croissance. Le reste a connu des chutes de production allant jusqu'à 50 %. Soulignons le fait que dans presque toutes les branches dont la production augmente, l'effet prépondérant est celui de la demande intérieure (il s'agit surtout de biens intermédiaires pour le bâtiment), à l'exception des branches alimentaires (où domine la fabrication de farine de poisson dont le Chili est devenu le premier exportateur mondial), du papier et de la cellulose, demandés par les exportations. Là où la production diminue, dans la plupart des cas, cela s'explique par de fortes chutes de la demande interne et par un effet significatif de remplacement par des importations. L'industrie du bois, la chimie industrielle et la sidérurgie ont pu compenser en partie leurs diminutions de production par une expansion — qui demeure fort limitée — des exportations. Dans la plupart des cas, on constate un effet de remplacement par des importations qui est décisif dans la chute de la production, ou qui contribue fortement à limiter la croissance de la branche, ce qui permet de constater l'importance de la perte de compétitivité de l'industrie chilienne.

Alors que dans la période 1950-73 le taux de croissance de l'industrie était de 4,6 %, dans la période 1974-83 on constate une diminution de la production de - 1,9 % par an. La part de l'industrie dans le PIB dans les « nouveaux pays industriels » ayant réussi une réinsertion internationale dynamique et ayant établi un régime d'accumulation de type « fordisme périphérique », est supérieure à 35 %, d'après les données de la Banque mondiale. Dans le cas du Chili, celle-ci est passée de 26,0 % en 1970 à 19,1 % en 1982.

CHILI: INDICATEURS MACRO-ÉCONOMIQUES

	1950-70	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
I. - SECTEUR REEL																
1. Taux de croissance PIB par tête..	1,9	7,1	-2,9	-7,1	-0,7	-14,4	1,8	8,0	6,4	6,5	6,0	3,5	-15,5	-2,4	4,0	0,2 (a)
2. Coef. investissement/PIB (b).....	16,8	20,8	15,2	14,3	25,8	14,0	13,6	14,4	16,5	19,6	23,9	27,0	11,1	9,3	15,3	13,9
3. Coef. épargne/PIB.....	14,6	17,8	10,4	9,5	20,7	7,9	14,5	10,7	12,6	12,4	13,9	3,2	2,1	4,4	3,0	s/i
4. Taux de chômage (c).....	6,4	3,8	3,1	4,8	9,2	16,8	19,4	18,6	17,9	17,7	17,3	15,6	30,2	28,2	23,5	19,0
5. Indice des salaires réels.....	s/i	125,3	126,6	80,0 (d)	64,1	62,0	65,4	70,7	75,1	81,4	88,5	96,4	96,1	85,8	85,9	82,0
II. - SECTEUR MONETAIRE ET FINANCIER																
1. Taux d'inflation (e).....	30,3	22,1	163,4	508,1	375,9	340,7	174,3	63,5	30,3	38,9	31,2	9,5	20,7	23,1	23,0	20,4
2. Taux de croissance de M1.....	37,7	102,0	100,0	259,1	314,6	239,2	216,0	156,7	81,2	60,0	59,3	8,7	-9,0	26,8	7,6	28,3
3. Taux de croissance de M2.....	s/i	100,0	147,1	472,6	338,0	255,7	166,4	130,1	90,5	67,6	53,9	53,8	4,1	-9,6	31,4	38,1
4. Coef. excédent publique/PIB.....	s/i	-10,7	-13,0	-24,7	-10,5	-2,6	-1,8	-1,8	-0,8	1,7	3,1	1,7	-2,3	-3,8	-4,2	-3,1
5. Taux d'intérêts à court terme (f)	s/i	s/i	s/i	s/i	s/i	175,6	160,8	98,4	63,6	49,2	39,6	43,2	50,4	36,0	32,4	34,8
III.- SECTEUR EXTERNE																
Taux de croissance																
1. Valeurs des exportations.....	7,7	-9,4	-13,0	48,7	59,1	-21,0	34,2	10,2	12,6	56,5	28,5	-16,1	-7,3	-0,9	-2,3	
2. Quantum des exportations.....	3,0	9,0	-12,0	10,1	18,0	9,2	18,7	7,4	7,9	24,3	15,3	1,4	14,8	3,8	5,1	
Indices																
3. Taux de change réel effectif.....	s/i	91,9	96,4	107,2	93,5	100,2	87,1	84,1	97,7	87,4	75,1	68,5	81,9	87,4	86,2	
4. Termes de l'échange.....	s/i	80,6	75,5	84,7	88,3	55,4	59,3	54,1	48,6	54,7	51,6	44,6	39,8	44,4	42,8	
5. Excédent en compte courant/export	s/i	-17,8	-48,1	-19,7	-12,6	-27,1	6,2	-20,9	-36,7	-25,6	-33,0	-94,5	-49,6	-24,3	-45,8	
6. Dette externe (g).....	s/i	2,8	3,0	3,6	4,4	4,7	4,5	5,2	6,7	8,5	11,1	15,6	17,2	17,4	18,9	
7. Dette externe/exportations.....	s/i	2,5	3,1	2,5	1,9	2,7	2,0	2,0	2,3	1,8	1,9	3,1	3,7	3,8	4,2	

Sources: CEPAL (1984), Estabilización económica y liberalización en el cono sur

CEPAL (1986), Estudio económico de América Latina y el Caribe 1984.

PIET/AHC (1985), Coyuntura económica y serie de indicadores económico sociales et sources officielles, Banco Central et Instituto Nacional de Estadísticas (INE) les indices sont exprimés en base 1970 = 100.

a) Faculté d'économie-Universidad de Chile.

b) Investissement: Formation brute de capital.

c) Chiffres incluant les programmes d'émergence étatiques (PEM, POUH).

d) Janvier-août.

e) Variation de l'index des prix aux consommateurs, de déc. à déc.

f) Taux d'intérêts à court terme dans le système bancaire, exprimé en forme annuelle.

g) En milliards de dollars, et pour 1985 estimation du PIET.

Pour sa part, l'agriculture maintient sa part dans le PIB (7 %) et connaît une croissance fort limitée pendant cette période (1,9 % par an), car le développement des exportations horticoles et fruitières n'a pu compenser la crise des céréales et la stagnation des productions animales. Le secteur minier a augmenté sa production et sa part dans le PIB est passée de 11 à 13 %.

En somme, la structure traditionnelle de l'économie ne subit pas de transformations permettant d'augmenter significativement la qualité de l'insertion internationale, ce qui se manifeste brutalement par la chute de 55 % des termes de l'échange entre 1974 et 1982. La diminution de la part de l'industrie profite aux services et notamment aux services financiers et du commerce d'importation. Leur croissance annuelle dans la période 1974-81 est de 16 % et 14 %, alors que le PNB n'augmente que de 3,6 % (moins que le PIB — 3,8 % — compte tenu de l'accroissement des paiements d'intérêts et profits à l'étranger). Dès lors, si l'on exclut du PNB ces deux activités, la croissance moyenne annuelle n'est que de 1,9 % en 1974-81, avant que ne survienne la dépression de 1982-83.

Plutôt qu'à une extraversion réussie, c'est à une tertiariation de l'économie chilienne qu'a conduit l'expérience néolibérale. Ainsi, loin d'être devenu un « nouveau pays industriel », le Chili néolibéral est devenu plutôt un « pays en voie de désindustrialisation », incapable de faire face à la nouvelle situation créée par les transformations de l'économie mondiale. L'ampleur de son endettement extérieur — plus important en termes relatifs que celui du reste des pays d'Amérique latine — le condamne à la stagnation prolongée ou à la cessation des paiements extérieurs.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- CORBO V. et POLIAK M. « Fuentes de cambio de la estructura económica chilena, 1969-1979 », in Estudios de Economía n° 18, Universidad de Chile, Santiago, 1982.
- DE CASTRO S. *Exposicion de la Hacienda Publica*, Santiago, 1981.
- DEVLIN R. *La deuda externa vs. el desarrollo económico: América*

latina en la encrucijada, Colección Estudios CIEPLAN 17, Santiago, septembre, 1985.

ECONOMIC and FINANCIAL SURVEY Informe Mensual, Santiago, octobre, 1985.

MARTNER G.D. *L'essai néo-libéral chilien de réinsertion économique internationale*, Thèse de Doctorat de 3^e cycle, Université de Paris X, 1983.

VIGNOLO C. « El crecimiento exportador y sus perspectivas bajo el modelo neoliberal chileno », *Documento del trabajo*, n° 2, Centro de Estudios des Desarrollo, Santiago, mars, 1983.

LA CROISSANCE RÉCESSIVE ÉTUDE DU CAS BRÉSILIEN

Kostas Vergopoulos

Quels enseignements pourrait-on tirer de l'échec récent de la politique « hétérodoxe » de relance au Brésil ?

A en croire ses opposants, l'expérience hétérodoxe fut positive : par son échec, elle indique ce qu'il faut éviter. « Des années expérimentales », titre avec générosité ironique l'ancien ministre, Roberto Campos, pour souligner que la seule chose qui reste encore aujourd'hui du « choc hétérodoxe » c'est sans doute les « hétérodoxes choqués » (1). De même, l'autre ancien ministre des gouvernements militaires, Mario Henrique Simonsen, déclare confiant :

« Nous avons gagné en expérience ; il nous reste effectivement aujourd'hui une économie désorganisée, des prix affolés, la crise des approvisionnements, l'affaiblissement de l'épargne et de l'investissement » (2).

Incontestablement, l'expérience récente de politique économique brésilienne pose un bon nombre de questions, aussi bien sur le Brésil contemporain que sur les politiques de croissance dans le contexte actuel de l'économie mondiale pratiquement près de la stagnation. La gravité de la situation brésilienne était soulignée par le très sérieux *Journal of Brazil* qui, dans ses éditions du 8 février 1987, admettait sans difficulté que « le moment actuel était le plus dramatique dans l'histoire économique brésilienne » (3).

Mais quelle est exactement la nature de la crise actuelle de l'économie brésilienne ? Quels sont les termes et quel est le caractère de cette impasse ?

Le schéma général est pourtant bien connu et assez simple : l'économie brésilienne, après avoir progressé selon des rythmes fort élevés pendant les années 1984, 1985 et 1986, affronte actuellement les conséquences dépressives de l'épuisement du cycle expansif. L'hyperinflation réapparaît avec force, la balance financière extérieure se détériore rapidement, les taux d'intérêt atteignent des niveaux absolument prohibitifs, l'investissement se rétrécit, le niveau de l'activité économique recule dangereusement et le chômage, qui avait drastiquement diminué, réapparaît à nouveau.

Cette situation met en cause pour l'économie nationale brésilienne non seulement la capacité de remboursement de ses dettes extérieures, non seulement la stabilisation monétaire et des prix internes, mais surtout la possibilité de *croître tout simplement*. Pourtant, pour un pays dont la croissance démographique se rapproche sensiblement de 3 % par an, pour un pays dont le service de la dette extérieure absorbe, bon an mal an, près de 6 % de son PIB, pour un pays où le tiers de la population vit dans l'impossibilité de satisfaire à ses besoins alimentaires fondamentaux, alors qu'un autre tiers dispose à peine de ce qui est le juste nécessaire à son alimentation (4), l'objectif d'une *croissance* forte n'est pas un problème de choix, mais constitue la voie de survie unique.

Dans ces conditions, il n'y aurait rien d'étonnant dans les déclarations de l'actuel ministre de l'Industrie, José Hugo Castelo Branco lorsqu'il affirme que le Brésil est tenu d'accomplir « *une mission de croissance* ». En effet, le Brésil apparaît comme le pays qui concentre de manière exemplaire les composantes explosives de l'ensemble des sociétés du Tiers-Monde : démographiques, financières, économiques, politiques, culturelles. Ce n'est sans doute pas par hasard que ce pays reste à ce jour le berceau par excellence aussi bien des théories et modèles que des expériences en matière de développement. Dans les sciences sociales, le Brésil s'est acquis la réputation exceptionnelle de « *patrie du développement* ».

Si la société brésilienne reste encore de nos jours hantée par une « *obsession de croissance* », cela s'expliquerait en grande partie par sa constitution réelle bien spécifique : absence de pesanteurs historiques, caractère explosif des

aspects du sous-développement, unité sociale acquise sur la base des « visions » du futur (5).

Au Brésil par conséquent, est hétérodoxe non seulement la politique économique récente, mais en fait le caractère de la société tout entière. C'est pourquoi, si l'hétérodoxie est ici amenée à l'échec, toute la société entrera en crise.

Toutes proportions gardées, l'expérience brésilienne récente serait comparable à certains égards à celle de la relance socialiste en France en 1981-83 et à celle de la reprise reaganienne de l'économie américaine à partir de 1982. Les trois expériences, chacune bien entendu à son échelle et avec ses spécificités propres, se ramèneraient à première vue, à un processus fondamental d'une nature comparable : une forte croissance du PIB, au sein d'un environnement international défavorable, se traduit immanquablement, dans les trois cas, par la détérioration des comptes extérieurs, donnant lieu à des effets récessionnistes et inflationnistes à la fois.

Dans le cas de la France, la prise de conscience de cette causalité a donné lieu en 1983 à des corrections monétaires du taux de change et surtout au renforcement du dispositif de rigueur, imposant le ralentissement de l'activité économique. Le contrôle de la demande interne et l'encadrement du crédit ont sorti l'économie française de son élan expansif, lui imposant les rythmes plus modérés de ses partenaires et notamment ceux de l'Allemagne fédérale. La correction de type déflationniste fut expliquée de manière exemplaire par Jacques Delors dans son discours au Forum de l'expansion en janvier 1984 :

« Nous devons croître moins vite que les autres. C'est nécessaire pour deux ans encore. L'économie française doit adopter le modèle allemand, c'est-à-dire être tirée non par la consommation, mais par l'exportation et l'investissement » (6).

Ainsi, le déséquilibre extérieur était corrigé par les dévaluations monétaires, mais surtout par la contraction de la demande interne globale et par le fléchissement du rythme de la croissance : le ralentissement de l'activité économique fut proclamé comme la voie nécessaire menant au rétablissement

de l'équilibre extérieur, à la stabilisation du taux de change et des prix.

Dans le cas des Etats-Unis, il est incontestable que la forte relance reaganienne de l'économie américaine, à partir de l'automne 1982, a renforcé les tendances à la détérioration des comptes extérieurs : le déficit commercial a atteint un niveau record, le plus élevé dans l'histoire économique américaine ; l'économie américaine apparaît, pour la première fois de son histoire, comme financièrement débitrice à l'égard du reste du monde. Les restrictions monétaires et financières du FED ont enlevé à l'économie américaine l'avantage d'avoir comme monnaie nationale la principale devise des transactions internationales. D'autre part, la hausse du taux de change de la devise américaine, provoquée par la politique reaganienne d'endettement international et par les mouvements de capitaux financiers, a stimulé les importations et l'accroissement du déficit extérieur. Dans ces conditions, les effets inflationnistes internes étaient amortis, tant que le taux de change continuait de s'élever sur la base de l'accroissement du déficit extérieur (7). Or, à partir du moment où les Etats-Unis se fixent comme objectif la correction de leur déficit extérieur, l'inflation commence inéluctablement à se manifester. La lutte contre l'inflation réintroduit la nécessité de ralentissement de l'activité économique : la hausse des taux d'intérêt, afin de réduire la liquidité et de renforcer l'épargne, mène inéluctablement au fléchissement de la croissance du PIB.

En fin de compte, dans les deux cas ici examinés, la relance globale de l'économie, au sein d'un environnement international engagé sur la pente récessive, finit toujours par détériorer les comptes extérieurs ; dans les deux cas, la correction du déséquilibre extérieur qui en découle, passant par l'effort anti-inflation, mène nécessairement au ralentissement de l'activité économique.

Devrait-on en conclure que le choc hétérodoxe brésilien n'était qu'une simple réédition des expériences socialistes française et reaganienne ? Un examen concret de l'économie brésilienne s'impose avant de se prononcer sur cette question.

C'est une tradition au Brésil, aussi bien chez les théoriciens que chez les hommes politiques, de concevoir l'avenir

dans des conditions où le contexte international n'apparaît pas du tout comme une contrainte. Depuis le varguisme des années 30 qui avait revendiqué explicitement le principe de l'autarcie nationale, jusqu'aux « développementistes » brésiliens les plus modernes, le contexte mondial n'est invoqué qu'en tant que barrière néfaste de laquelle on pourrait et on devrait s'affranchir. Les analyses de la CEPAL des années 50 et l'idéalisation du modèle historique de substitution d'importations n'ont fait que renforcer les tendances nationalistes de sous-estimation de l'influence du contexte mondial et de glorification explicite ou implicite de la perspective de l'autarcie. Incontestablement, plusieurs éléments objectifs appuyaient solidement cette *conception nationaliste* du développement : les dimensions territoriales, les ressources démographiques, le volume et la diversité des facteurs disponibles, le coefficient traditionnellement assez faible des relations internationales dans la formation et le fonctionnement historique du modèle brésilien.

Comme nous l'avons relevé déjà, la plupart des théories modernes du développement ont été conçues à partir de l'expérience brésilienne : les théories de la CEPAL-désarrollistes et dualistes, les théories de la détérioration des termes de l'échange et du capitalisme périphérique, celle de la marginalité et du lumpen-développement, les théories des pôles de croissance, les dépendantistes de toute sorte, les approches par le capitalisme financier et par le retour au cycle économique. Dans l'ensemble de ces théories apparaît une attitude commune vis-à-vis de la question du facteur extérieur : d'une part, il est fustigé pour son rôle dans la constitution historique des cercles vicieux du sous-développement et de la dépendance, alors que, d'autre part, il est largement sous-estimé dans l'élaboration positive des politiques de développement. Récemment encore, on a vu les adeptes contemporains du moratoire sur les paiements de la dette extérieure réintroduire explicitement ou complaisamment l'hypothèse de développement autarcique pour le Brésil.

En fait, à travers la diversité des écoles de pensée économique brésiliennes se reproduit et se confirme en permanence le fantasme de l'*économie fermée* des modèles économiques fondamentaux. De Ricardo et Marx, jusqu'à Keynes et Kalecki, l'analyse économique a toujours fait preuve d'un

nationalisme difficilement explicable. Les modèles économiques de la théorie générale, par l'artifice de la balance extérieure équilibrée, ont toujours écarté du champ de leur réflexion la question de l'impact du système mondial sur l'accumulation interne du capital. Dans le cas du Brésil et des pays du Tiers-Monde en général, les théories du développement apparues après la fin de la Seconde Guerre mondiale portaient presque toutes de l'idée d'une rupture nécessaire d'avec le paradigme de l'économie classique, néo-classique et keynésienne, pour accéder à une nouvelle conceptualisation mieux appropriée à l'étude des sociétés du Tiers-Monde. On doit reconnaître que d'importants progrès ont été ainsi réalisés dans le domaine de l'élaboration d'un nouveau paradigme de référence pour l'étude du sous-développement. Malgré tout, on se rend compte aujourd'hui du fait que pratiquement l'ensemble de ces conceptions, malgré leur diversité et leur richesse, tont en se voulant en rupture par rapport au modèle de la théorie économique fondamentale, ne manquaient pas de reproduire la principale de ses faiblesses : l'hypothèse de l'économie fermée, autrement dit la conception nationaliste de la croissance et du développement. On relève également un aspect paradoxal : plus les conceptions du développement sont radicales et critiques par rapport au modèle de la science économique traditionnelle et plus finalement elles souscrivent, sans s'en apercevoir, aux postulats nationalistes de la science critiquée. Exemple : les théories de la rupture des pays dépendants d'avec le marché mondial préconisant le modèle de développement autonome. On s'aperçoit maintenant très clairement du fait que non seulement en théorie, l'hypothèse de la déconnexion, pour radicale qu'elle fût, n'en reste ni plus ni moins nationaliste que le modèle de la théorie générale de la croissance du capitalisme, mais qu'en plus, dans la pratique, rupture ou pas, le facteur externe reste malgré tout immanquablement actif, même dans le cas des économies comportant d'assez faibles coefficients de relations extérieures.

D'autre part, s'il est vrai que dans les modèles critiques et radicaux du développement, le facteur externe ne joue qu'un rôle marginal et négligeable, il est également exact que dans les modèles libéraux, orthodoxes et conventionnels du développement, la dynamique du marché mondial est souvent

conçue comme un moteur possible pour la transmission de la croissance. Dans les débats sur la dynamique du commerce extérieur et du marché mondial, on a vu s'opposer les partisans de la transmission du développement à ceux qui mettaient en avant les effets néfastes de cette transmission : dépendance commerciale excessive, spécialisation exagérée, déformation et affaiblissement des structures productives internes. A en croire les diverses opinions exprimées dans les années 50 et 60, les pays du Tiers-Monde avaient à choisir entre exportation spécialisée et exportation diversifiée. Bien évidemment, l'ensemble de ces théories libérales partaient de l'hypothèse que l'économie mondiale se développait plus rapidement et plus dynamiquement que les économies du Tiers-Monde qui, par définition, étaient considérées comme stagnantes.

Or, de nos jours, la situation se trouve inversée : tout dynamisme de développement de la part du Tiers-Monde se heurte à l'état stationnaire de l'économie mondiale. L'insolvabilisation progressive des économies du Tiers-Monde, matérialisée aujourd'hui dans la crise de l'endettement international, constitue précisément un sous-produit direct de l'évolution récessive de l'économie mondiale, bloquant par là toute perspective de croissance pour les pays périphériques. Nous ne disposons à présent d'aucune théorie de développement dans un contexte mondial instable et déclinant. Dans une situation comparable, à savoir celle de la crise des années 30, la réplique de la périphérie fut celle du repli sur soi et de la formation du capital dans la perspective de l'autarcie. Toutefois, aujourd'hui, dans la récession mondiale actuelle, l'internationalisation poussée du capital, ayant comme pointe la transnationalisation financière, écarte résolument les hypothèses d'autarcie, déstabilisant profondément les conditions de fonctionnement des systèmes productifs nationaux.

Si la dynamique du système mondial, en période d'expansion, est à même de transmettre la croissance, ne devrait-on en conclure que cette même dynamique, en cas de récession, est également à même de transmettre ses effets de crise et de désaccumulation ?

En Amérique latine, pendant les cinq dernières années, 1981-86, le PIB par habitant a régressé globalement de 8 %, alors que les exportations latino-américaines ont cumulati-

vement baissé en valeur de 19 % (8). Dans ces conditions, le commerce extérieur non seulement ne transmet pas la croissance, mais au contraire il s'avère être à présent le facteur principal du ralentissement de la croissance des pays du Tiers-Monde.

Pendant les réunions ministérielles d'avril 1987 à Washington, le FMI a reconnu explicitement l'importance stratégique d'un taux minimum de 3 % de croissance pour l'économie mondiale : les ministres du FMI ont accepté que ce seuil constitue le minimum requis pour « soutenir l'expansion commerciale des pays du Tiers-Monde, contrôler le chômage et aider les pays endettés à payer leurs dettes ». Au-dessous de ce taux pour l'économie mondiale, les économies nationales endettées deviennent insolvables ; à cause de la contraction des devises d'exportations, les balances extérieures se déséquilibrent au point de bloquer tout effort de croissance dans les pays du Tiers-Monde. Or, en 1986, la croissance mondiale n'était que de 2,4 % et les prévisions pour l'année en cours (1987) la portent aux environs de 2,2 %. On comprend ainsi pourquoi le fléchissement de ce taux mondial met en alerte aussi bien les créanciers mondiaux que les responsables des politiques économiques dans le Tiers-Monde : pourrait-on encore imaginer la croissance nationale dans un système mondial tellement instable et déclinant ? La réponse à cette question, proposée par les ministres des vingt-quatre pays les plus endettés, était la suivante :

« Les ministres du Groupe des 24 soulignent que, compte tenu de l'environnement extérieur actuel, de nombreux pays en développement ne sont pas en mesure d'améliorer leur croissance économique ni de créer les conditions d'une croissance plus rapide et durable » (9).

On relève également que si les Etats-Unis résorbaient leur déficit extérieur par l'affaiblissement de leur devise et par le renforcement des dispositifs protectionnistes, cela risquerait de bloquer l'expansion au Japon et en Allemagne ; d'un côté comme de l'autre, ce même processus mettrait les pays endettés dans l'impossibilité de rembourser leurs dettes (10).

Considérant l'ensemble de ces aspects, le nouveau président-directeur du FMI, Michel Camdessus, précisait : « Une

croissance vigoureuse de la production et de la demande dans les pays industriels est indispensable » (11). L'inquiétant donc n'est pas la perspective d'une faible croissance mondiale en soi, mais surtout ses répercussions dramatiques sur un bon nombre d'autres fronts.

Aux termes des analyses proposées par les responsables mêmes des pays concernés, la limitation de la croissance des économies périphériques résulte du passage au ralenti des politiques économiques dans les pays du centre. Les ajustements en cours dans le centre seraient à l'origine de la récession mondiale et, partant, de l'impossibilité de la croissance des pays périphériques.

Sur ce point, on retiendra en conclusion que la dynamique — expansive ou récessive, selon le cas — du système mondial exerce toujours des effets de transmission, dans un sens ou dans l'autre, sur les économies périphériques, sur leur niveau d'activité, sur l'emploi, sur l'accumulation du capital et sur le taux de la croissance. La dette extérieure, dans notre cas, n'est une cause du blocage qu'au second degré : en fait, c'est l'insolvabilisation progressive des pays du Tiers-Monde qui rend inévitable le recours à l'endettement.

ORTHODOXIE ET HÉTÉRODOXIE AU BRÉSIL

La relance reaganienne à partir de 1982 était-elle hétérodoxe ? Tenant compte du fait que la « reaganomie » a suivi le très orthodoxe choc monétariste de la période 1979-82, lié à l'accession de Paul Volker à la direction du FED, on devrait peut-être admettre la recevabilité de cette question.

Cependant, au Brésil, le caractère de l'hétérodoxie manifestée à l'occasion du plan Cruzado a des racines plus profondes. D'un côté, on devait rappeler que ce plan, en tant que tel, ne visait principalement ni l'ajustement ni même le renforcement de la position financière du pays dans le contexte international. Son objectif formel se limitait à la stabilisation des prix internes et du taux de change. De l'autre, l'originalité du plan consistait principalement dans le fait qu'il affrontait l'inflation non par des mesures récessives,

comme c'est le cas dans la plupart des autres pays de la région, mais plutôt par l'abondance financière et par la relance de la production.

Certes, l'inflation a une longue tradition au Brésil et dans les autres pays de la région latino-américaine. Cependant, il serait nécessaire de comprendre que l'*hyperinflation*, combattue par le plan Cruzado, constitue un phénomène qualitativement nouveau dans l'histoire monétaire, pourtant assez mouvementée, de l'Amérique latine. Celso Furtado a bien montré que la situation inflationniste chronique au Brésil découlait de l'effort de croissance et se manifestait essentiellement sous l'effet des facteurs de freinage et de ralentissement structurel (12). Ce type d'inflation, bien qu'exprimant des moments de ralentissement, fut pourtant en général lié à la phase de croissance de l'économie brésilienne et latino-américaine en général. Au Brésil, entre 1960 et 1973, une inflation moyenne de 36 % par an n'avait pas empêché l'accroissement permanent du PIB au rythme moyen de 7,3 % par an. Il a été précisé que ce type d'inflation ne venait ni de la demande ni non plus d'un gonflement keynésien des coûts de production : elle correspondait plutôt au rythme discontinu de l'incorporation des rigidités structurelles dans le procès de production.

Or à partir de 1974, se manifeste une nouvelle forme d'inflation absolument inédite dans la région : l'*hyperinflation*. Les taux de l'inflation sont maintenant des multiples des anciens taux chroniques, accompagnant des ralentissements importants et durables de la production (13). Entre 1973 et 1985, l'inflation brésilienne s'élève brutalement à 90 % par an en moyenne, alors que le taux de croissance du PIB ne cesse de fléchir considérablement : de 8 % par an pour la décennie précédente, il est ramené à 4,5 % par an pendant la période 1973-1983 (14). En 1980-82, l'inflation brésilienne dépasse le seuil de 100 % par an, pour atteindre 200 % pendant le cycle des années 1983-85. A son tour, pendant les années 1981-83, le PIB a observé une régression nette cumulée de 3,9 %, fait absolument unique dans l'histoire économique brésilienne, comme à juste titre le relève Moises Ikonicoff. Il devrait être clair que cette nouvelle hyperinflation véhémente ne vient pas de la croissance, mais au contraire elle est liée aux conditions de son essoufflement. Cette nouvelle

forme d'inflation traduit au niveau des prix les effets du ralentissement grave et durable du PIB, ainsi que ceux de l'effondrement brutal du niveau de l'activité économique. Au risque d'une schématisation, on relèvera que l'économie brésilienne, d'une inflation chronique et structurelle découlant des impulsions de la croissance, passe à partir de la fin des années 70 à un régime d'hyperinflation découlant de l'enclenchement de la dynamique récessive. Jusqu'en 1980, les effets de la récession de l'économie mondiale étaient relativement compensés au Brésil par une politique intérieure relativement expansive appuyée par l'abondance financière entretenue par les emprunts internationaux (15). La montée des prix fut relativement modérée par la politique intérieure d'abondance financière symbolisée notamment par le ministre Delfim Netto première époque. Cependant, à partir de l'alignement progressif de la politique intérieure sur l'allure récessive de l'économie mondiale, la croissance du PIB devenant négative, apparaît une nouvelle flambée des prix sans aucun précédent.

En somme, si l'inflation simple au Brésil venait de la croissance, l'hyperinflation découlerait vraisemblablement de l'engagement récessif et de l'enclenchement de la dynamique de décroissance (16).

Il est clair que, dans le contexte de l'hyperinflation, les prix montent non pas parce que la demande augmente, mais plutôt parce que la production ralentit : pendant la durée de la phase récessive, les détenteurs de capitaux ou d'actifs financiers ne cherchent plus à les mettre en valeur, mais s'intéressent seulement à gagner par la *revalorisation*. La généralisation des pratiques de revalorisation montre bien qu'en période de récession durable, les principes de l'économie de rente l'emportent sur ceux de l'économie productive. Les comportements des agents économiques, pendant cette période, ne font que s'aligner sur ceux des rentiers : relèvement des prix avec moins de production. Les entreprises produisent ainsi moins, retardent les ventes, essaient de rattraper par les mouvements des prix les effets néfastes de la contraction des marchés.

Dans ces conditions, les programmes de stabilisation et d'ajustement d'inspiration orthodoxe monétariste proposés par le FMI auraient très peu de chances d'avoir une efficacité quelconque. Le président brésilien José Sarney politisait le

débat sur les politiques en déclarant à plusieurs reprises : « Un pays comme le Brésil, qui connaît une crise de chômage, ne peut se permettre une récession » (17). L'on comprend donc parfaitement qu'au « pays du développement » les directives orthodoxes du FMI ont toujours été fustigées comme responsables aussi bien de la récession que de l'hyperinflation. Ce n'est qu'au Brésil, en premier lieu, qu'a vu le jour l'idée d'un *plan expansif* de stabilisation et d'ajustement, par opposition aux plans récessifs du FMI. Le contrôle de la demande, les restrictions de la masse monétaire, la réduction des dépenses et du déficit publics n'étaient pas considérés comme des moyens appropriés d'action contre l'hyperinflation : dans le cas brésilien, ces moyens classiques s'étaient avérés comme des facteurs attisant encore plus la hausse des prix, à cause du comportement de type rentier des entreprises brésiliennes dans la conjoncture actuelle. L'ensemble des moyens orthodoxes de la lutte anti-inflationniste, dans le cas brésilien, donnaient des résultats contraires à ceux qu'on escomptait. « Les politiques orthodoxes, observait le théoricien du plan Cruzado, Francisco Lopes, font des plans n'obtenant que la récession, alors que l'hyperinflation persiste » (18). Dans ce contexte, l'élaboration d'une politique appropriée, alternative et hétérodoxe, apparaissait comme une nécessité impérieuse.

Le premier mérite de l'hétérodoxie brésilienne fut d'avoir inversé la causalité fondamentale conventionnelle : ce n'est pas l'inflation qui provoque la contraction de l'offre, le ralentissement de la production, la chute de l'investissement, l'accroissement du chômage ; mais, c'est plutôt le ralentissement de l'activité qui provoque la hausse des prix. Considérant cette nature bien spécifique de l'inflation au Brésil, on ne pourrait nullement imaginer maîtriser l'inflation par des politiques récessives : les effets récessifs n'auraient fait qu'attiser l'inflation.

D'autre part, pour les économistes hétérodoxes, le problème immédiat n'était ni l'ajustement extérieur ni même l'hyperinflation en tant que telle, mais bien plutôt la relance de l'économie qui, en sortant vraiment des effets persistants de la récession de 1980-83, aurait permis d'arrêter la progression trop rapide des prix (19). Selon les hétérodoxes brésiliens la reprise de l'activité économique constituait le

remède de tous les maux : inflation, tendances récessives, déséquilibre extérieur. Par conséquent, le plan Cruzado, bien qu'ayant l'apparence d'une simple réforme monétaire, s'inscrivait pourtant dans une conception plus globale, dans une politique plus générale de réactivation économique par un ensemble de moyens expansifs. Si les plans du FMI utilisent des moyens récessifs en vue de dégager des excédents financiers, la politique hétérodoxe brésilienne, dont le plan Cruzado ne fut qu'une étape, a bien mis en évidence qu'elle était fondamentalement préoccupée d'autre chose : sortir de la récession par la relance globale de l'activité productive. Le ministre du plan Cruzado, Dilson Funaro, précisait avec clarté que sa réforme avait des objectifs bien distincts et spécifiques par rapport au FMI :

« Le FMI a perdu beaucoup de sa crédibilité en prescrivant aux pays des programmes à base d'austérité essentiellement axée sur l'obtention d'excédents commerciaux. Le FMI a élaboré des mécanismes pour vivre avec la crise, mais pas pour en sortir » (20).

Le président J. Sarney, après plusieurs tergiversations, après avoir donné congé à l'équipe orthodoxe du ministre Dornelles en août 1985, présentait lui-même son plan de réforme monétaire en février 1986, annonçant triomphalement à la nation brésilienne :

« Le Brésil ne paiera pas sa dette avec la récession, le chômage, la famine... *Nous avons opté pour la croissance sans récession, sans accepter de nous soumettre à des conditions qui nous forceraient à abandonner notre droit au développement* » (21).

Il est clair que le plan Cruzado, plus qu'une réforme simplement monétaire, était conçu surtout comme le traitement de choc d'un programme de relance globale de l'économie.

Le Brésil était hanté par le spectre de la récession liée aux politiques d'ajustement proposées par le FMI. Le principal parti politique du pays, le PMDB, qui gouverne actuellement vingt-deux Etats parmi les vingt-quatre de la Fédération brésilienne, résumait ainsi ses positions en matière de politique économique :

« Il faut combattre la récession qui paralyse l'activité productive, bloque l'emploi, dégrade les salaires, pratique le génocide, impose froidement la misère, la faim et détruit le marché interne ; il faut également combattre l'inflation démesurée qui érode les salaires, corrompt l'effort productif et favorise la spéculation » (22).

A l'objection de la détérioration imminente de la balance extérieure, par suite d'une forte croissance, les partisans du choc hétérodoxe répliquaient :

- a) le rétablissement de l'excédent de la balance commerciale ne devrait jamais être considéré comme un objectif à atteindre par des moyens spécifiques ;
- b) la situation des comptes extérieurs devrait s'améliorer par le rétablissement des conditions de forte croissance économique et par la stabilisation consécutive des prix (23). La balance extérieure, pensait-on, n'est pas une variable autonome, mais se trouve déterminée par l'amélioration de l'activité interne de la désinflation.

On conviendra donc que la nouvelle vague hétérodoxe a, en effet, de vieilles racines au Brésil : les antécédents historiques, les ravages des vagues récessives récentes, l'expérience préalable d'ajustements orthodoxes, le dynamisme propre du pays, la disponibilité de ressources, la situation explosive de la dette extérieure et le facteur démographique. En bref, le Brésil, parce qu'il est pressé, décide qu'il n'y a aucune raison d'attendre...

Le second mérite de l'hétérodoxie brésilienne fut précisément d'avoir bien relevé l'importance d'une stabilisation monétaire *préalablement* à tout programme de désinflation des prix. Les théories orthodoxes de l'ajustement s'attaquent aux conséquences de la récession, non à ses causes. A la contraction de l'offre, elles entendent répliquer par la limitation de la demande, obtenue par le contrôle de la masse monétaire. Elles supposent ainsi que les prix sont une fonction de la demande et de la masse monétaire qui rend possible cette demande. Mais cela n'est vrai que dans un contexte général non spécifié. Au contraire, dans le contexte spécifique du régime de l'hyperinflation, les prix ne reflètent ni les conditions de production ni celle de l'équilibre du marché, mais bien plutôt les anticipations de revalorisation adoptées

par les entreprises, ainsi que celles d'une rapide dépréciation de la monnaie nationale. L'hétérodoxie brésilienne a permis de mettre en avant le fait qu'il serait tout à fait illusoire de chercher à contrôler la demande, tant qu'on n'aura pas préalablement stabilisé le taux de change monétaire : le prix financier de la monnaie aura toujours raison de son prix commercial.

M. Ikonicoff a bien montré que le principal effet historique de l'hyperinflation a été le démantèlement du système monétaire national (24). L'éclosion d'une multitude de substituts monétaires — dollarisation ou pseudo-dollarisation, formes ORTN, LTN ou autres formes d'indexation ou de correction monétaire des revenus, de l'épargne, des services... (25) — ne fait que confirmer la perte de l'arme monétaire pour les pouvoirs économiques. Ce climat monétaire et financier chaotique interdit *ipso facto* de poser même la question de la stabilisation des prix : toute hypothèse à propos de la demande, dans les conditions d'hyperinflation, risquerait de s'avérer fantaisiste.

Dans le cas du Brésil, on vérifiera la relation étroite entre le taux de l'inflation et celui de la dépréciation du taux de change de la monnaie nationale.

L'affaiblissement du prix financier de la monnaie détermine, dans la conjoncture présente, l'effondrement de son

BRÉSIL : INFLATION ET TAUX DE CHANGE

ANNEE	INFLATION ANNUELLE	DEPRECIATION ANNUELLE DE LA MONNAIE PAR RAPPORT AU DOLLAR US
1979	52 %	49 %
1980	82 %	95 %
1981	105 %	76 %
1982	98 %	92 %
1983	142 %	221 %
1984	208 %	220 %
1985	227 %	236 %
1986	52 %	41 %

Source : A. Maddison, *op. cit.*

prix commercial : les variations du taux de change, dans les conditions de l'hyperinflation, déterminent la flambée inflationniste des prix.

Dans le cas du Brésil, la distinction entre le prix financier et le prix commercial de la monnaie ainsi que la dépréciation continue de la monnaie brésilienne resteraient en bonne partie inexplicables, si l'on ne prenait en considération que la balance commerciale qui reste, malgré tout, excédentaire : la balance financière globale joue un rôle beaucoup plus fondamental dans la détermination du taux de change et, partant, du rapport de la monnaie avec les marchandises, à savoir des prix.

Dans le tableau précédent, on aperçoit avec netteté les échelons que gravit l'escalade de l'inflation au Brésil : une détérioration rapide du taux de change détermine à chaque étape le passage du niveau des prix nominaux à un échelon supérieur. Sur cette fonction de base, on ajoutera les *effets spéculatifs* qu'entraîne la dépréciation rapide de la monnaie.

L'hétérodoxie brésilienne a bien saisi l'importance stratégique du problème de la stabilisation monétaire : son programme de relance globale de l'économie commençait par une nécessaire réforme et stabilisation monétaires. Cependant, ce point fort du plan Cruzado fut également sa faiblesse décisive : la théorie spécifiquement brésilienne de l'*inflation inertielle*, conçue par l'architecte du choc hétérodoxe, Francisco Lopes, a permis d'enlever à l'inflation sa *base réelle* et en a fait une affaire des esprits ou des états d'âme. On a ainsi vu le ministre du plan Joao Sayad expliquer très sérieusement que l'inflation était reproduite à cause de la *perte de mémoire populaire* en matière des prix :

« On ne peut pas lutter contre l'inflation avec des mesures de politique économique traditionnelles. Nous ne savions plus le prix du pain ou d'une course en taxi parce qu'ils changeaient constamment. Nous devons donc recourir au gel des prix *pour en fixer le souvenir* dans la mémoire de la population de manière à ce qu'elle puisse apprendre à connaître le prix des choses. *Un traitement de choc* était la seule solution possible » (26).

Malgré l'ingéniosité de cette conception de l'inflation et malgré l'introduction, enrichissante certes, de paramètres

nouveaux dans l'analyse, il est certain que la base réelle de l'inflation s'y trouve insuffisamment prise en considération et le mécanisme de la hausse des prix est saisi par une approche purement psychanalytique ou psychologique. D'où l'origine et la nature des expressions utilisées en tant qu'outils d'analyse ou d'intervention : « traitement de choc », « perte de mémoire », « fixer le souvenir des prix dans la mémoire de la population », comme si les prix dépendaient de la bonne ou de la mauvaise mémoire des agents économiques. Cette explication fantaisiste de type freudien a permis de sous-estimer les mécanismes objectifs de la reproduction de l'hyperinflation. Sans aucun doute, le traitement de choc anti-inflation, proposé par le ministre Sayad était utile et nécessaire, mais certainement largement insuffisant. D'autant plus que l'inflation reste toujours un problème particulièrement complexe et pluridimensionnel : il est assez facile de passer d'un type d'inflation à un autre, d'une inflation de croissance à une inflation de récession, si les mesures anti-inflationnistes n'ont pas toute la positivité et toute la complexité requises.

L'AJUSTEMENT EXPANSIF

Nous avons déjà relevé que le plan Cruzado ne fut formellement qu'une réforme monétaire, inscrite toutefois dans un cadre plus large de politiques visant, dans l'ordre : la relance de l'activité productive par l'investissement, la stabilisation monétaire, l'accroissement de la production, la réduction du chômage et du sous-emploi, la stimulation de la consommation des masses, la consolidation des salaires réels, la désinflation et l'équilibre extérieur (27).

Il est clair que l'hétérodoxie brésilienne n'était exempte ni de la teinte populiste sur le plan politique ni de la connotation keynésienne sur le plan économique. Si elle a tout de suite constitué un sujet d'intérêt, d'études et de débats, cela s'explique surtout par sa manière d'inverser les causalités et beaucoup moins par son approche psychanalytique du problème de l'inflation. D'autre part, l'hétérodoxie se démarque également du keynésianisme, surtout en évitant de se laisser

enfermer dans le schéma explicatif de l'inflation par les coûts.

La logique de ce plan, considéré par la CEPAL comme un plan *d'ajustement expansif* (28), consistait en fait à combattre l'inflation par l'accroissement de l'offre de produits et cette dernière devait s'accroître sous une double impulsion régulière : celle de l'abondance financière permettant de réduire les coûts financiers de la production et celle de l'élargissement des marchés contribuant à l'apaisement des prix par l'intermédiaire de la réduction du coût unitaire de la production. A l'ajustement par la parcimonie, proposé par les organismes internationaux, les hétérodoxes brésiliens ont opposé l'ajustement dans la prodigalité, rappelant à plus d'un titre l'hérésie keynésienne de l'entre-deux-guerres.

Dès le début, de sérieux doutes furent exprimés sur les chances de succès d'une telle opération : peut-on vaincre l'inflation sans provoquer une récession ? Le journal britannique *Economist* s'est même demandé dans quelle mesure le plan brésilien de lutte anti-inflation ne devrait pas être considéré comme un « vulgaire tour de passe-passe » (29). Plus précisément, on a relevé certaines « omissions étonnantes » dans le plan brésilien d'ajustement : il n'y était faite aucune allusion à l'austérité qui devait accompagner normalement une politique désinflationniste. On n'y trouvait non plus aucun plan visant à réduire les dépenses publiques ni, encore moins, le déficit public qui, au contraire, était programmé à la hausse par rapport au PIB brésilien. De même, les observateurs s'étonnaient de voir le gouvernement brésilien déclarer avec force qu'aucune de ces mesures n'était nécessaire, parce que « le problème du Brésil n'est pas celui de l'excès traditionnel des dépenses », mais réside plutôt dans les rigidités et retards manifestés dans la production (30).

Le ministre de l'hétérodoxie Dilson Funaro défendait son programme face aux critiques :

« N'oubliez pas que notre taux de croissance annuelle atteignait près de 10 % entre 1968 et 1973. Et pourtant à cette époque, l'inflation était en régression » (31).

Evidemment, si d'un côté l'exemple choisi par le ministre démontrait avec exactitude que la croissance pouvait permettre de combattre l'inflation, de l'autre il est certain que

la relation établie entre croissance et désinflation ne se poserait pas dans les mêmes termes en cas de changement de contexte. En l'occurrence, rien n'était dit sur la modification décisive du cadre de l'économie mondiale entre 1968-73 et 1980-86. En effet, l'expérience montre que si le marché mondial « tire », la croissance d'un pays pourra effectivement apaiser les tensions sur les prix et Dilon Funaro aura raison. Mais, si le marché mondial se trouve en régression, la croissance d'une économie nationale la mène inmanquablement à l'insolvabilité, reproduisant ainsi les conditions d'une reprise de l'inflation : le débat théorique sur l'inflation reste tout à fait inséparable de celui sur le caractère de la conjoncture mondiale. Si dans les années 60 les débats portaient sur les questions « quelles exportations, quelle croissance ? », dans les années 80 au contraire les débats portent sur les questions opposées : comment *ajuster* l'économie nationale sur un système mondial en perte de vitesse ?

Dans le cas du Brésil aujourd'hui, on s'étonne du caractère abstrait qu'a pris le débat sur la croissance et l'inflation, en négligeant, de part et d'autre, toute référence historique utile.

A son tour, le ministre Sayad ne manquait pas une occasion de dénoncer également les appels des économistes orthodoxes et du FMI en faveur de l'austérité et de l'ajustement par voie récessive, comme « le dogmatisme inadapté à la réalité brésilienne ». Il avait peut-être raison. Cependant, cela ne l'autorisait pas à penser, à son tour, que son propre discours d'ajustement expansif était exempt de tout dogmatisme : en économie comme en politique, ce qui est saisi une fois comme valable, ne l'est que *conditionnellement*. Les conditions changeantes de la conjoncture mondiale impliquent que les causalités saisies lors d'une phase, fonctionnent autrement ou même à l'envers pendant la phase suivante. Si la politique keynésienne est à même de parer à l'insuffisance de la demande internationale par l'expansion de la demande interne, le problème de la solvabilité financière de l'économie nationale ne manquera pas de s'esquisser à terme, sinon immédiatement : une perspective curieusement sous-estimée par les hétérodoxes. Relevons par ailleurs que l'importance de cette même perspective s'en trouve démesurément soulignée par les orthodoxes qui, face au problème de l'équilibre, aban-

donnent toute réflexion économique, en y substituant des recettes de parcimonie et de prudence mettant en cause les acquis sociaux et surtout les alliances sociales historiquement constituées en Amérique latine (32).

Les manipulations du taux de change ont fourni à Keynes le moyen pratique de contourner le problème de la contrainte extérieure : les glissements monétaires permettent d'isoler relativement l'économie nationale des chocs provenant de son environnement (33). Cependant, dans le contexte actuel d'une transnationalisation sans précédent, ce processus d'isolement, fût-il valable en soi, finit inéluctablement par ébranler l'investissement, le niveau de l'activité et de l'emploi.

Dans les huit premiers mois de l'expérience brésilienne, les mesures d'accompagnement du plan Cruzado ont stimulé l'accroissement de la masse monétaire de 130 % ; le crédit au secteur privé de l'économie fut également augmenté de près de 120 %. Pendant la même période, les dépenses publiques se sont accrues de près de 700 %. Le budget public, d'excédentaire, s'est engagé, depuis le début mars 1986, sur la voie d'un déficit croissant à forte allure : de 3,5 % du PIB pour l'année 1985, le déficit public passait à au moins 5 % du PIB pour les huit premiers mois suivant la réforme de février 1986. La relance globale de l'activité économique fut donc largement stimulée par l'abondance financière et monétaire et par l'abaissement du coût des opérations financières : les taux d'intérêt, de 19,44 % hors inflation en mars, étaient ramenés à 4,32 % au mois de mai.

Dans ce contexte créé par les politiques de stimulation de la relance, les salaires, bien que formellement bloqués en même temps que les prix, suivant théoriquement les prix à une distance ne devant pas dépasser 20 %, ont pourtant enregistré des hausses importantes : en termes réels, c'est-à-dire hors inflation, ils ont été augmentés de près de 9 %. En même temps, la demande globale de l'économie, considérée toujours en termes réels, s'était accrue de 15 %. La désindexation de l'épargne, permettant d'activer à nouveau les moyens monétaires nécessaires à la politique de la relance, a provoqué la liquidation des dépôts, stimulant à son tour encore plus l'explosion de la demande.

En somme, tous les moyens furent mobilisés en tant que mesures d'accompagnement du plan Cruzado. Or ce der-

nier, tout en n'étant qu'un simple programme de stabilisation des taux de change et des prix, dissimulait en fait un ensemble de politiques convergeant, toutes, vers le même objectif central : la relance globale de l'économie. Les politiques orthodoxes liées au FMI non seulement impliquent, dans leur application, des conséquences récessives, mais en plus elles proposent la récession généralisée en tant que moyen principal de la lutte contre l'inflation. L'hétérodoxie, au contraire, a cherché l'apaisement des taux de change et des prix, utilisant comme moyen principal à cet effet l'euphorie financière menant à la relance de l'activité et l'accroissement de la production. Déficit public, politique monétaire, salariale, financière : tous les moyens stimulant les investissements et la production ont été mobilisés.

Conséquence immédiate de cette multiple mobilisation : une reprise « gigantesque », selon l'expression consacrée alors par la presse et les médias brésiliens. Le taux d'utilisation des capacités industrielles installées a été relevé comme jamais auparavant : de 70 % en 1984, il passait à 75 % en janvier 1985, à 79 % en janvier 1986 et à 86 % en octobre 1986. La production industrielle s'est mise à avancer « à toute vapeur », selon l'expression de la presse brésilienne : 12 % par an en moyenne. Dans l'Etat de Rio, elle a même progressé de 15 %. Le PIB global de l'économie s'est accru de 8,5 %, tout comme la formation de capital fixe, alors que le chômage urbain, atteignant auparavant des dimensions explosives, a reculé sensiblement, par la création de plus d'un million d'emplois.

En somme, les résultats obtenus par le choc hétérodoxe semblaient tellement satisfaisants et indiscutables qu'« un concert de félicitations internationales autant que brésiliennes » fut adressé au responsable politique de cette opération, le ministre Funaro (34). Le succès était tellement évident et convaincant que d'autres pays de la région, comme le Pérou, se sont mis à suivre la voie tracée par l'expérience brésilienne. Au FMI, lors de son Assemblée annuelle des Gouverneurs, en octobre 1986, le directeur général Jacques de la Rosière félicitait le Brésil pour les résultats obtenus par sa politique « courageuse et originale » qu'il mettait en application « avec audace et énergie » (35).

Si l'économie brésilienne avait un caractère hermétiquement fermé, cette reprise extraordinaire aurait probablement suffi pour corriger les déséquilibres alimentant la dégradation des prix et du taux de change et pour installer l'économie sur une trajectoire de croissance plus durable. Or l'existence d'un certain coefficient d'ouverture extérieure, quel qu'en soit le degré, ne manque pas de poser la délicate question de l'alignement des taux de progression de la demande interne sur ceux de la demande internationale : si l'une se développe plus rapidement que l'autre, le déséquilibre consécutif entraînera, sans doute, des distorsions pouvant même atteindre les conditions de poursuite de la croissance.

D'autre part, le gel des prix, imposé par le plan Cruzado, visant à en finir avec la « psychologie inflationniste », aurait pu en fait stimuler l'effort d'exportation, mais apparemment, il s'est passé l'inverse : le plafonnement, voire même la régression des exportations, à partir de l'été 1986, a renforcé le degré d'introversivité de la production industrielle brésilienne, multipliant ainsi les pressions en faveur du déblocage des prix. Evidemment : il était plus facile de débloquer les prix, pour ouvrir la possibilité de spéculer sur les stocks de marchandises sur place, que d'imaginer avoir la moindre prise sur le marché mondial, soit pour spéculer également sur les prix, soit pour forcer la demande internationale en ce moment de dépression.

Si le marché mondial était à même de « tirer », les entreprises brésiennes auraient été moins pressées et moins tentées d'ouvrir la soupape des prix du marché interne, et certainement moins attirées par la perspective de vendre sur un marché à prix gelés. En fait, à partir du moment où s'est confirmé l'épuisement de la demande mondiale, les surplus de production brésiliens ont inmanquablement posé la question de la mise en valeur du marché interne, mais, en premier lieu, par le déblocage et les hausses des prix, plutôt que par l'accroissement du volume de ventes.

Contrairement aux enseignements orthodoxes, selon lesquels la pression haussière sur les prix vient toujours d'un excès des liquidités (36), la campagne anti-inflation brésilienne n'a pas succombé sur le front interne, mais plutôt sur le front externe : la rapide remonétisation de l'économie à partir de l'application du plan Cruzado, la désépargne lancée

massivement et l'accroissement spectaculaire de la demande interne, avec l'amélioration des salaires réels, ont obtenu, au début de l'expérience, l'apaisement des étiquettes. De même, l'abondance financière a facilité la reprise de l'activité productive. Par contre, les difficultés se sont concentrées essentiellement sur la balance des comptes extérieurs. Le différentiel croissant dans la progression des marchés interne et externe a rapidement sapé la position financière de l'économie brésilienne, ainsi que le taux de change de la nouvelle monnaie, donnant lieu à la réapparition des mouvements spéculatifs aussi bien sur le taux de change que sur les prix des marchandises. Cette fois-ci, la nouvelle dynamique inflationniste est très clairement venue de la détérioration de la balance extérieure, alors que dans les plans précédents de stabilisation d'inspiration orthodoxe l'hyperinflation découlait directement de la réduction brutale des liquidités.

La gigantesque reprise a entraîné un essor important aussi bien des importations liées aux investissements productifs — machines et équipements — que de celles liées à la consommation. Les importations d'aliments se sont accrues ainsi de 251 % par rapport à la même période de l'année précédente et les importations liées en général à la consommation ont augmenté en moyenne de 16 %. Les importations productives se sont accrues de 41 % et celles de matières premières de 31 % (37). Cependant, les pressions importantes ne sont pas venues de ce côté : l'accroissement des importations en valeur fut largement compensé par la rapide chute des prix du pétrole et celle des taux d'intérêt : alors que les importations de produits pétroliers se sont accrues au Brésil, leur valeur totale en 1986 a été réduite de 47 % par rapport à l'année 1985.

Par contre, le problème le plus grave a été posé par le déclin des exportations : elles ont commencé à fléchir en valeur totale à partir de juillet 1986 (38). Ce fléchissement, repéré par les statistiques brésiliennes du commerce extérieur, s'expliquerait par la décélération des prix internationaux des exportations. En effet, à partir de juillet 1986, la valeur globale des exportations diminue en même temps que leur valeur moyenne par unité de volume.

Du fait que le taux de change de la devise américaine a poursuivi sa baisse pendant toute l'année 1986 — une

BRESIL : VALEUR MOYENNE DES EXPORTATIONS

Valeur en milliers de dollars par unité de volume)

1984	Janvier	195
	Décembre	190
1985	Décembre	174
1986	Juin	170
	Septembre	164
(Source : Conjuntura Económica, Décembre 1986)		

baisse nette d'environ 18 % par rapport à la valeur moyenne des principales monnaies des pays de l'OCDE (39) — on conclura que, vraisemblablement, le fléchissement en termes constants du prix moyen des exportations brésiliennes a dû être encore plus important : les dimensions réelles de cette baisse apparaîtraient plus clairement si le prix exprimé en dollars courants était traduit en dollars constants. Le prix moyen des exportations brésiliennes en 1986, exprimé en dollars courants, a été de 8 % inférieur à celui de l'année 1985. On en conclut que, calculé en termes constants, ce prix a baissé en 1986 de 26 % environ.

D'autre part, il serait important de relever que le ralentissement des recettes d'exportations brésiliennes s'est manifesté presque exclusivement sur les exportations de produits primaires. Entre janvier et septembre 1986, par rapport à la même période de l'année 1985, les exportations industrielles en valeur ont marqué un accroissement net de 7,2 %, alors que celles de produits agricoles ont baissé de 7 %, avec les produits de soja en tête dont les exportations en valeur ont diminué de 34 %. L'importante baisse des recettes d'exportations de ce produit stratégique dans l'économie de l'élevage, est imputable pour 12 % à la baisse de son prix international et pour 88 % au fléchissement du volume exporté (40). A prix constants, les exportations de soja, principal produit des exportations brésiliennes, ont été réduites de 52 % par rapport à la recette de 1985.

Bien qu'en général on attribue cette évolution au renforcement de la demande interne pour les produits nécessaires

à l'élevage national, cependant le facteur principal ayant contribué à cet effet semble, en fin de compte, avoir été la baisse de la production même des articles de soja : en 1986, la production de soja en général a fléchi de 30 % par rapport à 1985. Globalement, malgré la relativement bonne performance des exportations industrielles, l'excédent commercial de janvier à octobre 1986 fut réduit de 8,9 %. Ceci a eu des répercussions importantes sur la balance globale des paiements extérieurs.

Quelles conclusions pourrait-on tirer de l'analyse qui précède :

- a) l'excédent commercial brésilien s'est affaibli, alors même que la reprise industrielle se confirmait de manière spectaculaire sur le plan de la production et des exportations ; la nouvelle vague récessive n'est pas partie des conditions de l'offre à l'intérieur de l'économie brésilienne, mais plutôt de la dégradation rapide des comptes extérieurs ;
- b) le retard des exportations est venu principalement des produits primaires, dont aussi bien le prix moyen que le volume des ventes à l'étranger ont chuté considérablement ;
- c) l'échec du plan de stabilisation, manifesté dans la reprise de l'inflation, n'est pas venu de facteurs agissant au niveau micro-économique des entreprises, mais bien plutôt du déséquilibre extérieur au sens macro-économique : la détérioration de la position financière de l'économie nationale dans son ensemble. Cette détérioration peut être d'origines diverses : en l'occurrence, la réduction de l'excédent brésilien ne venait ni du degré de performance du secteur industriel ni du détournement éventuel vers le marché interne des produits industriels exportables, mais, assez inopinément, du recul net de la production de produits primaires exportables. Cette clarification ne vise pas du tout à imputer la crise industrielle brésilienne aux insuffisances du secteur agricole : elle permet seulement de mettre en évidence le fait que la nature du récent ralentissement et du blocage de l'exportation n'est pas déterminée par des déficiences du système industriel, mais plutôt par des facteurs de toutes origines qui s'exercent sur la balance financière globale. Le déséquilibre financier,

à son tour, a alimenté les spéculations sur les futurs ajustements du taux de change et des prix ;

- d) le gel des prix intérieurs, au début, avait bloqué le marché interne aux producteurs nationaux, stimulant l'effort pour exporter ; les pressions pour le déblocage ont été multipliées à partir du moment où les exportations ont commencé à plafonner soit en valeur moyenne soit en volume.

Par conséquent, la pression haussière sur les prix n'est pas venue de la demande, mais plutôt du côté de l'offre : l'épuisement de la demande internationale a poussé les entreprises à chercher la libération des prix, les incitant à des spéculations financières et commerciales sur les stocks de marchandises. De même, la position financière extérieure a nourri les spéculations sur le taux de change, d'où la reprise de l'inflation.

La situation économique brésilienne commençait à engendrer de nouveaux goulots d'étranglement, sans toutefois donner raison aux analyses orthodoxes. Les pressions inflationnistes réapparaissaient, mais non par les endroits où les orthodoxes les attendaient. Le blocage des prix n'a pas favorisé tellement la consommation, comme Delfim Netto l'a soutenu, mais au contraire, il a découragé l'offre sur le marché national. Le vrai déséquilibre extérieur ne s'était pas manifesté pendant la période où le blocage des prix était en vigueur, mais au contraire, il s'est manifesté avec éclat à partir du déblocage du 21 novembre 1986. Les spéculations de septembre-octobre 1986 n'ont pas été provoquées par la « boulimie de consommation », mais bien plutôt par le souci des entreprises de contrôler les conditions de l'offre.

BRESIL : EXCEDENT COMMERCIAL, 1986

Janvier-Août	1000 millions de dollars par mois
Septembre...	840 millions de dollars par mois
Octobre.....	211 millions de dollars par mois
Novembre.....	131 millions de dollars par mois
Décembre.....	130 millions de dollars par mois

Les spéculations sur l'échec de la politique stabilisatrice n'ont fait que précipiter cet échec. L'anticipation des importations en vue de former des stocks, les retards dans le rapatriement des recettes d'exportation n'ont fait qu'attiser la dynamique récessive déjà enclenchée.

Devant cette évolution, la marge de manœuvre du gouvernement brésilien était particulièrement étroite, et son attitude faisait preuve de confusions croissantes par rapport à ses prémisses initiales : l'inexplicable négligence de l'incidence du marché mondial et, en même temps, la curieuse panique face à la réapparition de l'inflation. Fier des succès de son hétérodoxie, le gouvernement brésilien n'a cependant pas cessé dans la pratique d'imposer des mesures d'inspiration contraire qui ont fini non seulement par la court-circuiter, mais surtout par la faire littéralement éclater.

Les deux trains de mesures annoncés en juillet et en novembre 1986 avaient des caractéristiques d'orthodoxie de plus en plus poussées. En juillet, on a réduit brutalement de 40 % les crédits à la consommation et on a taxé de 25 % le tourisme brésilien à l'étranger. Formellement, le blocage des prix était maintenu, les salaires réels augmentaient, les dépenses publiques continuaient de croître. Malgré tout, des processus assez peu hétérodoxes de renchérissement des moyens monétaires et financiers ont commencé à se mettre pratiquement à l'œuvre depuis la fin de juin : les taux d'intérêt réels, de 4,32 % au mois de mai, étaient relevés régulièrement depuis juin pour atteindre en octobre 16,56 % toujours hors inflation. De même, l'offre de monnaie, après un essor spectaculaire au printemps 1986, a été très rapidement contrôlée et réduite systématiquement jusqu'en octobre, elle était réduite dans l'ensemble de 30 % par rapport au mois de mai. Alors que dans les discours hétérodoxes, on prétendait maîtriser l'inflation par l'abondance financière, qui engendre la croissance, on finit par miser en définitive sur le moyen orthodoxe des restrictions monétaires et financières. Première justification de ce retournement : relever l'épargne, en soulageant l'économie de la pression venant du côté de la demande. Cependant, triple erreur de calcul : a) le taux de l'épargne nationale est resté à peu près inerte, malgré le passage à des taux d'intérêt réels extrêmement élevés ; b) le relèvement des taux n'a pas eu d'effet anti-inflationniste : les

prix ont poursuivi inéluctablement leur progression ; c) les coûts financiers ayant ainsi augmenté, les investissements ont été retardés, malgré le climat de reprise généralisée.

L'ensemble de ces mesures peut montrer que le gouvernement était hésitant : jouant en fait sur deux tableaux, il développait deux politiques qui s'excluaient réciproquement l'une l'autre, l'une compromettant les chances de succès de l'autre, offrant ainsi l'image de l'incohérence.

Alors qu'il prétendait soutenir les producteurs nationaux, au mois d'août il supprimait tout contrôle sur les importations, pour assurer le développement du pays à partir de sources étrangères. Dans ces conditions, la hausse des taux d'intérêt n'a fait que renforcer les comportements spéculatifs en cours de réapparition à partir de septembre-octobre.

A partir de juillet, la production industrielle des biens d'équipement commençait à plafonner, tout comme celle des biens intermédiaires et celle des biens de consommation durable et non durable (41). En octobre, tout indiquait que l'ancienne situation de blocage, du temps de l'ajustement orthodoxe, était en train de se reproduire : retards graves dans la production et l'investissement, combinés avec des tendances hyperinflationnistes.

Le coup de grâce contre l'hétérodoxie brésilienne fut porté à partir du 21 novembre 1986, avec le second train de mesures correctives qui fut désigné comme un « Cruzado II ». Son objectif était très clairement de rappeler les règles d'or proposées par l'orthodoxie : refroidir le degré de l'activité, combattre l'inflation par le dispositif classique (42). Le lendemain des élections du 15 novembre, confirmant l'écrasante victoire du parti qui avait mené la bataille pour le maintien du contrôle des prix, on annonce la libération des prix, ce qui donne raison aux anticipations spéculatives. Le déblocage des prix incite les entreprises à rattraper sur le marché interne ce qu'elles étaient empêchées de réaliser sur le marché mondial, à cause de la faiblesse de la demande internationale.

Les hausses de prix étaient autorisées, à partir de novembre, en vue de résorber l'excès supposé de la demande : les automobiles, les combustibles, les tabacs, l'électricité, les tarifs publics, les articles de première nécessité voient leur prix respectif doubler en quelques jours seulement (43). Les

taux d'intérêt sur les certificats de dépôts atteignirent en quelques semaines des « niveaux stratosphériques », selon l'expression de la presse brésilienne : de 240 % ils passèrent en quelques semaines à 420 %. Le système productif en subit une profonde désorganisation et l'industrie s'en trouva paralysée. L'hétérodoxie fut ainsi reconsidérée point par point : après le retournement de la politique monétaire et financière, après le dégel des prix et les promesses de contrôler les dépenses publiques, il ne restait plus que la politique salariale. Toutefois, les hausses brutales des prix en novembre 1986 et l'oubli de la promesse de la « gâchette » de 20 % maximum ont fonctionné comme l'équivalent d'une réduction brutale des salaires réels.

Dans ces conditions, il faudra préciser qu'au Brésil, sous l'appellation « choc hétérodoxe », fut finalement appliqué un choc assez orthodoxe. Les conséquences de ce dernier ont été décisives non seulement pour le plan Cruzado, mais également pour l'économie brésilienne dans son ensemble.

Tout comme les plans d'ajustement orthodoxes, le Cruzado II a confirmé son effet anti-investissement global, ses conséquences dans l'enclenchement d'une nouvelle dynamique à la fois de récession et d'hyperinflation. Le président J. Sarney, tout en dénonçant les « riches », comme responsables de la déstabilisation de sa politique de relance, n'a cessé de reculer sur toute la ligne : tout en se référant avec une obstination apparente à sa politique alternative, il n'a cessé de s'engager pratiquement sur la voie d'une politique d'austérité parmi les plus orthodoxes. Ce retournement inattendu et rapide constituait peut-être la voie sinueuse de l'histoire pour imposer dans la « patrie du développement » le plan orthodoxe d'austérité, que la société brésilienne refuse, par son caractère spécifique, d'accepter ? Certains admettent comme possible cette « ruse » de l'histoire (44).

Il en reste néanmoins qu'aujourd'hui, suite à l'échec récent de la relance brésilienne, conscients du fait que la récession est venue de l'importance de la reprise, les nouveaux responsables économiques du pays, autour du nouveau ministre Bresser-Perreira, sont en train de négocier avec le FMI un taux de croissance qui ne dépasserait pas 3 %. On confirme donc, une fois de plus, cette contradiction fondamentale : le Brésil, à cause de sa situation propre (dém-

graphie, endettement, etc.), ne serait pas « viable » au-dessous d'un taux minimum de 7 à 8 % de croissance — et le président Sarney l'a expliqué à maintes reprises — alors que de l'autre côté les tendances récessives de l'économie mondiale imposent à ce pays la perspective d'une croissance extrêmement faible qui, en aucun cas, ne devrait dépasser 3 %.

Si la politique économique brésilienne était restée cohérente, on aurait pu conclure que son échec récent n'était qu'une conséquence *stricto sensu* de la reprise gigantesque qui avait précédé. Or précisément, sur un début de récession découlant sans doute de la rapidité et de l'importance de la relance, est venu se télescoper un choc récessif additionnel, de caractère typiquement orthodoxe, comportant des effets d'ores et déjà classiques. La conjonction des deux chocs n'a fait qu'aggraver une situation dont les origines dépassent le plan Cruzado de février 1986, remontant en fait aux débuts du récent cycle expansif, à savoir aux débuts de 1984. En effet, c'est depuis 1984 que l'économie brésilienne, placée sur une orbite de croissance, n'a cessé de voir ses comptes extérieurs se dégrader régulièrement. La dynamique du plan Cruzado n'a fait que renforcer les inconvénients de la croissance forte au sein d'un environnement croissant beaucoup moins vite.

Dans les données ci-dessus, il se confirme que dans la période 1984-86, le cycle expansif — que le plan Cruzado n'a fait que conforter — était à l'origine d'une détérioration permanente, sur trois ans, des comptes extérieurs. La contraction continue des exportations a réduit l'excédent commercial. La balance des comptes courants n'a cessé de se dégrader. Le solde net des mouvements de capitaux, sous l'influence de la dégradation de la position financière globale, a évolué dans un sens de plus en plus négatif. La balance financière globale se détériore régulièrement à très forte allure, ce qui se traduit tout normalement dans l'affaiblissement de la situation monétaire : les réserves diminuent rapidement et la dépréciation continue du taux de change atteint, du même coup, la stabilité des prix.

Dans ce contexte, le développement des comportements pro-dépenses fut favorisé, indépendamment de toute question de blocage des prix, par la rapide dépréciation de la valeur de la monnaie nationale (45). Mais, là encore, l'explosion

BRESIL : SITUATION DES COMPTES EXTERIEURS

	Croissance du PIB	Recettes d'exports	Excédent commercial	Réserves mlds USD	
1984	4,8 %	27 mlds	13 mlds	11,5 mlds	(changement de système de calcul)
1985	8,2 %	25 mlds	12 mlds	10,6/7,6	
1986	8,5 %	22 mlds	9,5 mlds	5,5	

SITUATION DES COMPTES EXTERIEURS (suite)

Année	Comptes courants	Mouvements nets de capitaux	Balance des paiements
1984	+ 33 mill. USD	+ 5342 mio USD	+ 5375 mill. USD
1985	- 289 mill. USD	- 222 mio USD	- 511 mill. USD
1986	-1200 mill. USD	- 1020 mio USD	- 2220 mill. USD

inflationniste pendant les derniers mois de 1986 n'a pas été provoquée par les pressions de la demande : la difficulté est venue de la dégradation nette des comptes extérieurs.

En dernière analyse, il serait problématique d'admettre l'explication qu'une « boulimie de consommation », stimulée par le blocage des prix, a mis en évidence les limites du potentiel productif brésilien, entraînant par là le ralentissement de l'activité et la récession : cette version est popularisée surtout par les opposants à l'expérience hétérodoxe. En fait, dans une approche en termes réels, l'on comprend parfaitement que le phénomène de la récente récession renvoie plutôt aux limites des marchés et de la consommation : si le marché mondial avait été plus actif, les prétendues limites du potentiel productif brésilien ne se seraient pas manifestées. Le système productif brésilien est déjà connu pour son degré élevé de *plasticité* et son adaptation exemplaire aux messages de la demande. D'autre part, si la demande interne avait réussi à parer aux insuffisances de la demande internationale, le facteur de ralentissement n'aurait

pas été non plus la sur-consommation ni la « surchauffe » supposée de l'appareil productif, mais bien plutôt le déséquilibre extérieur sapant la position financière internationale du pays et ramenant ainsi l'hyperinflation. Il serait particulièrement difficile d'imaginer un rôle actif de la consommation nationale parmi les causes de la nouvelle récession brésilienne : jusqu'en novembre 1986, le blocage des prix a découragé l'offre sur le marché interne, contrairement aux analyses de D. Netto, M.H. Simonsen et R. Campos, stimulant l'effort pour exporter. Le déblocage des prix de novembre a favorisé à son tour non pas l'explosion des ventes, mais plutôt celle des prix entraînant des *reculs nets* de la production.

Dans ces conditions, il serait difficile d'imputer la nouvelle récession à une demande supposée excessive. Au contraire, la détérioration extérieure a clairement constitué le point de rupture donnant lieu aux évolutions monétaires et financières que nous savons. N'oublions pas que, depuis 1983, le Brésil apparaît comme un pays exportateur net de capitaux : le service de la dette, les désinvestissements étrangers et la fuite des capitaux nationaux déterminent un solde financier de plus en plus négatif. En 1986, il n'y avait pratiquement pas d'entrées de capitaux étrangers du tout, alors que les sorties légales de capitaux ont atteint un niveau record (46). Dans ces conditions, on conclura qu'aussi bien la récession que l'hyperinflation, en train de réapparaître simultanément, viennent d'un processus fondamental unique, dont la nature n'est pas d'ordre marchand, comme cela est suggéré par les analyses orthodoxes, mais relèverait plutôt de l'approche financière et des tendances manifestées au niveau de la balance financière des relations avec l'extérieur. En fin de compte, l'impossibilité structurelle de développer une nouvelle demande en général est à l'origine du blocage du récent élan productif au Brésil : le marché mondial marque le pas, alors que le processus de substitution du marché interne aux déficiences de la demande mondiale se heurte à des difficultés insurmontables provenant de la balance extérieure. En fait, l'expérience récente brésilienne a mis en évidence les *limites structurelles* de l'expansion de la demande nationale dans ce pays, plutôt que les limites de l'offre.

En réalité, on constate aujourd'hui que malgré la « reprise gigantesque » du printemps 1986, l'investissement

productif n'a suivi que très partiellement : la formation interne du capital de 25 % du PIB à la fin des années 70, avait fléchi à 16 % du PIB en 1986, les investissements étrangers directs ayant pratiquement disparu (47). L'expérience de l'année 1986 a donné raison à ceux qui avaient prévu le manque de confiance à long terme chez les investisseurs du marché brésilien (48). Il faudrait prendre avec beaucoup de précautions les affirmations du *Jornal do Brazil*, selon lequel « la demande interne de produits industriels a réduit l'offre de produits exportables » (49). En fait, l'effort productif était loin de battre son plein : l'investissement restait à des niveaux plus proches de la récession que de la reprise et le taux d'utilisation des capacités installées était encore loin d'avoir épuisé son potentiel. D'autre part, comme nous l'avons vu, c'est plutôt le recul sur le front extérieur qui a déterminé l'apparition de tensions sur le front intérieur. Le court-circuit, qui a provoqué le blocage récent, ne s'est pas produit dans le secteur industriel, qui au contraire présentait des résultats assez satisfaisants, mais il s'est manifesté en premier lieu dans la balance financière des comptes extérieurs.

L'ENDETTEMENT EXTÉRIEUR

En général, il est très difficile de rencontrer au Brésil des analyses abordant le problème de la dette sous l'angle des flux : la plupart des approches proposées considèrent la question dans une logique de stocks. On devrait s'étonner que cela se passe dans un pays où précisément les amortissements du capital de la dette se sont considérablement ralentis depuis 1982 et où, par conséquent, la dette totale ne cesse de croître à vive allure.

Entre 1979 et 1986, la dette extérieure totale du Brésil a doublé : de 55 milliards de dollars, elle est passée à 110. Pendant la même période, le Brésil a payé à ses créanciers au titre de ses dettes plus de 120 milliards de dollars. Dans ces paiements, 72 milliards représentent les intérêts. Pour l'année 1986, les intérêts représentaient 76 % du service total de la dette. Pendant les dernières années, le Brésil a

transféré à l'étranger, au titre du service de ses dettes des montants équivalant à près de 6 % de son PIB. Dans ces conditions, la dette, au lieu de renforcer le produit national du pays endetté, fonctionne comme un facteur de déstabilisation de ce même produit. La dette apparaît ainsi comme un mécanisme de ponction nette sur le revenu national. En effet, tenant compte du fort taux de la croissance démographique au Brésil, entre 2,5 et 3 % par an, et de la nécessité de céder près de 6 % du PIB annuellement au titre de la dette extérieure, on conclut que dans ces conditions 8,5 % serait le taux minimum de croissance nécessaire pour permettre à la population brésilienne de maintenir simplement sans régression son revenu par tête actuel, qui d'ailleurs est actuellement d'un niveau assez faible : près de 1 800 dollars par habitant. Dans ces conditions, paraîtrait judicieuse la question : serait-il possible, par la suspension du service de la dette, de promouvoir une forte croissance de l'économie nationale ?

Au Brésil, un bon nombre d'économistes et d'hommes politiques répondent déjà à cette question par l'affirmative : on devait s'y attendre dans un pays qui reste encore à ce jour le berceau des théories du développement. Le président Sarney s'est permis, à plusieurs reprises, de dénoncer la dette comme responsable de la récession, du chômage et de la destruction des conditions de la croissance économique (50). Cependant, tout en convenant du caractère dramatique des effets invoqués, on pourrait observer qu'après trois années de forte croissance au Brésil, la situation de ce pays face au problème des comptes extérieurs s'est dégradée, indépendamment même de toute question de dette. « Le Brésil ne paiera pas sa dette avec la récession, le chômage, la famine », concluait le président brésilien. Cependant, après avoir obtenu 8,5 % de croissance et ajouté plus d'un million de nouveaux emplois, la politique du gouvernement brésilien dispose aujourd'hui d'encore moins de moyens qu'avant pour respecter ses engagements internationaux. On s'aperçoit à présent que ce qui pose problème, dans ce cas, ce n'est pas tellement la récupération du montant du service de la dette et son allocation aux fins de la croissance, mais plutôt la croissance elle-même, dans le climat récessif international, et cela indépendamment de toute question de financement.

Le ministre Funaro déclarait aussi, à son tour, s'adressant à ses créanciers internationaux : « Le Brésil ne sacrifie pas la croissance dans le but de payer ses dettes » (51). Son collègue argentin Mario Broderson faisait également des déclarations analogues dans l'élan des journées de février 1987. Pourtant, cette opposition entre dette d'un côté et croissance de l'autre ne dit rien sur les financements extérieurs additionnels dont dépendrait la poursuite de l'effort de croissance. Les deux ministres considèrent qu'une politique de forte croissance serait plus à même de réduire la dépendance de l'économie nationale à l'égard des financements extérieurs. Or il est évident que dans le contexte actuellement récessif de l'économie mondiale, une politique de forte croissance ne ferait qu'aggraver la dépendance financière de l'étranger.

Pour mieux comprendre la nature spécifique du problème de l'endettement extérieur brésilien, il serait nécessaire d'en préciser certains aspects. Tout d'abord, précisons que l'essor de cet endettement, ayant ses origines dans la seconde partie des années 70, correspond largement aux vagues récessives de l'économie mondiale. A la poussée de la récession mondiale de 1974-75, le Brésil a répliqué par un recours systématique à l'endettement extérieur lui permettant de maintenir grosso modo ses taux de croissance (52). Or dans la période 1973-1982, la part de l'endettement correspondant au besoin d'équilibrer la balance commerciale n'était que 39 % du total : la plus grande part de l'endettement correspondait aux besoins de financement additionnel de l'économie brésilienne. A partir de l'année 1979, les besoins commerciaux à financer par la dette sont ramenés même à des niveaux encore plus faibles : inférieurs à 10 % des flux annuels de la dette globale. Par contre, la plus grande partie de la dette correspond clairement aux besoins purement financiers du pays. Moises Ikonicoff a bien expliqué ce changement progressif de la nature de l'endettement international en Amérique latine pendant les années 70 : la dette extérieure, plutôt de nature commerciale au départ, a acquis rapidement un *caractère financier* (53). Cette mutation s'explique simplement par le fait que les balances commerciales ont été relativement épargnées par la crise internationale qui a touché de manière privilégiée les balances financières. Pour le Brésil, à partir

de 1983, l'excédent réalisé sur la balance commerciale permet de comprendre que d'ores et déjà tout nouvel endettement n'était que de nature purement financière.

La seconde mutation majeure de l'endettement international pendant les années 70 est la *privatisation* croissante des sources de financement : la part de la dette latino-américaine due aux créiteurs privés, de 44 % du total en 1970, passe à 75 % en 1985. Il est évident que les conditions de cet endettement changent également, ce qui constitue la troisième mutation dans ce domaine : la *libéralisation*, au sens du triomphe des principes d'endettement dictés par le marché libre de capitaux. Les principes traditionnellement appliqués en la matière par les politiques des Etats ou des organismes multilatéraux sont de plus en plus marginalisés par l'essor et la dynamique de la libéralisation découlant de l'importance croissante qu'acquiert très rapidement le financement privé, notamment celui contracté auprès des banques privées. Ces dernières contrôlent effectivement de plus en plus l'endettement des pays latino-américains : en 1966, elles n'en contrôlaient que 10 % ; en 1970, 19 %. Depuis cette année-là, leur part dans le financement international augmente très rapidement : 32 % en 1973, 50 % en 1977, 65 % en 1984.

En somme, financiarisation, privatisation, libéralisation : ce sont les trois mutations indiquant la nouvelle nature de l'endettement international à notre époque. Cette évolution multiple explique également le triomphe des principes de rentabilité micro-économique dans la gestion de la dette du Tiers-Monde, y compris par les organismes internationaux tel le FMI : les principes politiques de long terme ou ceux de la macro-économie sont de plus en plus en perte de vitesse, au profit des principes cherchant la rentabilité micro-économique au sens immédiat. Bien que les conditions de l'endettement en soient durcies pendant les années 70 et 80, pourtant l'accroissement de la dette fut impressionnant, parce que ce recours apparaissait comme indispensable pour compenser dans les pays du Tiers-Monde les effets d'assèchement financier suscités par la récente et fulgurante internationalisation financière. Le modèle de l'économie d'endettement émerge et se propage dans les années 80 un peu partout dans le monde, en tant qu'une forme de financement prédominante

au sein des économies marquées par des politiques internes restrictives, visant par ce biais à se protéger du choc monétariste mondial : les politiques de contrôle de la masse monétaire à l'intérieur rendent inévitable le recours à l'endettement international, fût-ce à titre de compensation.

Dans ces conditions, on admettra que le gonflement sans précédent de l'endettement international ne correspond ni à l'« imprudence » des gouvernements des pays endettés ni non plus à la « boulimie » des banquiers des pays du Centre (54) : dans le contexte créé par la décélération monétaire mondiale, la dette s'impose en principe dans l'ensemble des pays comme l'unique forme de financement nouveau tolérée. Ceci implique que le gonflement de la dette, pour problématique qu'il fût, constitue pourtant dans le contexte actuel une nécessité inévitable pour les pays endettés : dans leur état actuel, elle apparaît comme une « dette de fonction », dont on ne peut pas se soustraire sans risque de dysfonctionnement grave, sauf dans le cas où les politiques monétaires restrictives étaient reconsidérées *simultanément* à l'échelle mondiale.

Lors de l'Assemblée annuelle du FMI d'octobre 1986, le directeur général du Fond signalait : « Le principal problème des pays endettés c'est de retrouver un accès normal aux marchés internationaux de capitaux » (55). Autrement dit, la dîme payée aux créanciers s'expliquait par la finalité de maintenir l'accès aux marchés financiers internationaux. Cependant, force est de constater que pour un bon nombre de pays de cette catégorie, l'accès aux marchés financiers n'est que formellement maintenu : les nouveaux prêts ne sont octroyés que pour faciliter le remboursement des anciens. Il n'y a pas, dans ce cas, de nouveau financement autonome.

La principale difficulté qui rend fictif cet accès aux marchés financiers depuis le début des années 80, vient de la persistance de l'économie mondiale dans les faibles taux de croissance. Tant qu'une reprise importante n'est pas visible dans l'horizon, les pays endettés subissant les à-coups de la récession persistante seront mobilisés non pour améliorer leur propre sort, mais en vue de valoriser les capitaux prêtés.

Est-ce que la suspension éventuelle unilatérale du service de la dette aurait pu améliorer les conditions de reprise et de croissance dans les pays endettés ? Si tel était le cas, cela

n'aurait-il pas impliqué le bannissement du pays réfractaire des marchés financiers internationaux ?

D'autre part, si la croissance nationale était possible, malgré la persistance du contexte mondial actuel, et s'il ne manquait plus que les moyens financiers, quel mécanisme dans le monde arrêterait ce financement ? Anatole Kaletski, du *Financial Times*, dans son très intéressant ouvrage sur l'endettement international, pose à juste titre cette question fondamentale dans les termes suivants :

« Si la cessation des paiements devait recréer les conditions d'une expansion économique en Amérique latine, il est probable que de nombreuses entreprises multinationales l'accueilleraient favorablement en dépit des protestations publiques contraires. La croissance signifierait l'essor du marché qui, après tout, représente l'attrait majeur pour les multinationales travaillant dans la région. Même les banques refuseraient d'abandonner leurs opérations locales lucratives simplement parce que le gouvernement brésilien aurait cessé de rembourser ses emprunts internationaux » (56).

On admettra donc, avec Kaletski, que ce qui bloque la croissance dans les pays endettés ce n'est pas le poids, fût-il excessif, de la dette en soi ni même les éventuelles représailles en cas de cessation des paiements, mais bien plutôt l'engagement récessif du système mondial.

Sur quoi se fonde-t-il, Ulisses Guimaraes, président du parti majoritaire du gouvernement brésilien, pour déclarer « nous sommes sûrs que la suspension des paiements des intérêts ne compromettra pas notre croissance économique » (57) ? Il est évident que des analyses de ce type qui sont aussi bien politiques qu'académiques, ne reposent en fait que sur la *fiction de l'autarcie*, en dernière instance. Constatant que le pays s'endette pour des montants qui n'arrivent jamais dans l'économie nationale, parce qu'ils sont aussitôt repris par les créanciers qui les octroient, la tentation est particulièrement forte de réclamer de mettre fin à ce processus lamentable. Cependant, d'un autre point de vue, si tel était le cas, il ne fait pas de doute que l'hypothèse de l'autarcie est à nouveau sérieusement envisagée au Brésil.

On a déjà relevé que l'ensemble des mesures déter-

minant la politique hétérodoxe étaient conçues et mises en application, tout comme si le problème de la dette et celui de l'accès aux marchés financiers n'existait pas (58). Au surplus, malgré l'abondance de la littérature sur la dette, les hétérodoxes n'ont jamais présenté une politique de relance ou de croissance en articulation avec une stratégie de la dette et d'accession aux marchés financiers internationaux. Ils ont toujours examiné l'endettement en soi, à savoir distinctement, par rapport aux politiques économiques proposées. A l'autre extrémité, bien entendu, les orthodoxes ont l'attitude diamétralement opposée : sans modèle de croissance, ils ne prônent, en fait, que la voie récessive, en vue de dégager l'excédent financier assurant les paiements de la dette.

D'autre part, le problème de l'endettement extérieur se pose avec une nouvelle acuité depuis l'éclatement de la crise de la dette latino-américaine en 1982. Les études de la CEPAL et de la BID ont bien montré que cette crise d'endettement ne venait pas d'une mauvaise gestion ou d'une incapacité chronique ou temporaire des pays débiteurs, mais plutôt du retournement de l'économie mondiale. Le tournant monétariste aux Etats-Unis entre 1981 et 1982, impliquant le passage au régime des taux d'intérêt réels positifs et croissants, a inversé les flux financiers internationaux : les forts taux d'intérêt et le renforcement de la devise américaine ont offert les nouveaux axes de concentration financière à l'échelle mondiale. A partir de la même période, les apports financiers extérieurs pour l'ensemble de l'Amérique latine diminuent brutalement : de près de 45 milliards de dollars en 1981, ils passent à 3,2 milliards à la fin de 1982.

Dans le tableau ci-dessus, on relève que la crise dans les paiements de la dette qui a éclaté en 1982 coïncide avec la transformation des économies endettées en économies exportatrices nettes de ressources financières. Cela n'a été possible que par la crise d' « *argent frais* » dans les économies endettées, provoquée par la réduction brutale des apports financiers internationaux, par suite du retournement de la conjoncture financière mondiale de la même année et des nouvelles concentrations financières sur le taux de change du dollar, sur les taux d'intérêts américains et sur l'endettement international des Etats-Unis.

Depuis 1982, le Brésil apparaît comme un exportateur

AMERIQUE LATINE : TRANSFERT NET DE RESSOURCES

1973	3,7 milliards USD	1981	10,4 mlds
1974	6,4 "	1982	-18,7 "
1975	8,7 "	1983	-31,2 "
1976	11,1 "	1984	-27,0 "
1977	9,0 "	1985	-32,9 "
1978	16,0 "	1986	-22,1
1979	15,5 "		
1980	11,5 "		

net de ressources et cela à une allure croissante. Les apports étrangers disparaissent, les investissements étrangers également. L'on signale même des désinvestissements importants et des rapatriements massifs de capitaux étrangers. La difficulté brésilienne de remboursement n'a pas été l'aboutissement d'une situation d'insolvabilité croissante, mais au contraire elle a été créée par suite de la modification brutale des flux financiers internationaux à partir de 1982. Le retournement des flux a provoqué l'insolvabilité brésilienne, non l'inverse.

En conclusion, il est sans doute incontestable que les milieux financiers internationaux ont contribué, à leur façon, à l'échec de l'expérience récente brésilienne de la forte croissance. Cependant, il ne devrait pas y avoir de doute également : la raison ayant motivé le désengagement des capitaux étrangers du Brésil n'était pas tellement l'opposition politique aux projets hétérodoxes de la relance, mais bien plutôt la méfiance des financiers quant aux chances de succès de ces projets. Bien évidemment, le désengagement financier, à son tour, n'a pas manqué de contribuer, objectivement, à l'échec de ces projets.

CONCLUSION

Lors d'une réunion d'experts à Buenos Aires, en octobre 1986, Rudiger Dornbusch, professeur au MIT, a souligné qu'en Amérique latine l'ajustement extérieur s'est fait en grande partie au détriment de l'investissement. Il a en plus reconnu l'existence d'un parti pris anti-investissement dans les stratégies d'ajustement. Et il a admis, en conclusion, que le *contexte extérieur défavorable* constituait à présent la cause première de l'impossibilité de résoudre le problème de la dette extérieure. Nous aurions pu ajouter, pour notre part, que cette impossibilité, due au contexte extérieur, est en fait plus profonde, puisqu'elle bloque finalement le processus même de la croissance des économies nationales.

Nous avons déjà analysé le fait que l'adversité du contexte international est à l'origine de la détérioration des comptes extérieurs, notamment en cas de politique expansive. Les victimes privilégiées de ce processus sont inévitablement la dette en premier lieu, mais aussi la croissance en tant que telle en second. Souvent même, les difficultés sur la première sont transmises quasi automatiquement sur la seconde, par l'ébranlement des systèmes monétaires et financiers nationaux et la déstabilisation des systèmes de prix internes. En tout cas, il ne serait pas forcément exact de conclure que la dette bloque la croissance, puisque la croissance elle-même est bloquée aujourd'hui, fût-ce en dehors de tout problème de dette, à cause du tournant récessif de l'économie mondiale. Sans doute, si la croissance était encore possible, comme pendant la phase expansive de l'économie mondiale des années 60, cela faciliterait énormément le problème de la dette. C'est l'impossibilité actuelle d'une croissance forte qui rend également insoluble le problème de la dette. Dans le cas du Brésil, bien que l'effort de croissance ait rendu plus insolvable la situation financière du pays dans ses comptes extérieurs, pourtant on ne conclurait pas que la croissance a bloqué le mécanisme du remboursement de la dette : établir une telle causalité signifierait, en dernière analyse, justifier les politiques récessives d'ajustement extérieur. Or il semble difficile d'admettre l'hypothèse d'une solvabilité croissante qui résulterait de la régression forcée dans le domaine productif.

Même les créanciers des pays endettés ne se satisferaient pas de ces fantaisies comptables : en cas de régression du PIB, ce qui constitue l'objectif de la dynamique récessive, même si les comptes extérieurs s'améliorent, la solvabilité finale sera plus aléatoire à cause de la *faiblesse accrue* du revenu au sens absolu. Il serait plus prudent et plus réaliste de conclure qu'à terme, aussi bien la croissance que le désendettement ne pourront qu'évoluer parallèlement dans le même sens : les deux sont en définitive déterminés par la situation de l'économie mondiale.

Au Brésil, la politique hétérodoxe d'ajustement expansif a rencontré des difficultés prévisibles, auxquelles on aurait dû penser au préalable. Prises au dépourvu, oubliant hâtivement leurs propres postulats, les autorités ont mobilisé les dispositifs déflationnistes classiques, ce qui, du coup, a transformé le choc initialement hétérodoxe en un choc carrément orthodoxe. Pendant le bref cycle expansif des années 1984-86, le Brésil est ainsi passé d'une inflation de croissance, manifeste depuis 1984, à une inflation de récession, surtout depuis novembre 1986, reproduisant ainsi la situation fondamentale de sa crise antérieure : production déprimée avec hyperinflation.

Pourtant, il aurait été plus efficace et judicieux de développer l'hétérodoxie sur d'autres fronts, au lieu de la limiter aux aspects quantitatifs. Si la croissance ne peut décoller à cause du contexte récessif mondial, il serait peut-être temps de s'occuper des formes d'une autre croissance, non forcément quantitative : nouvelles lignes d'accumulation, incorporation des technologies avancées, formation, distribution plus équitable des revenus, modernisation institutionnelle et sociale, accords de programme avec les partenaires sociaux.

Sur l'observation de R. Dornbusch à propos du parti pris anti-investissement des stratégies d'ajustement en Amérique latine, on remarquera :

— Il n'est pas exact que l'effet anti-investissement des politiques d'ajustement se soit manifesté exclusivement en Amérique latine. Au contraire, cet effet semble avoir constitué une dimension inévitable, bien sûr à des degrés variables, dans la plupart des plans d'ajustement, aussi bien en Amérique latine qu'en Asie du Sud-Est. Après tout, il fallait s'y attendre : les politiques d'ajustement ont été appliquées en général dans

le sens du ralentissement de l'activité économique interne, afin de dégager des surplus financiers au bénéfice des créanciers. Même en Asie du Sud-Est, le taux de formation du capital n'a pas poursuivi son élan des années 70 : à Taiwan, il a décliné pendant les années 80, alors qu'en Corée du Sud, il ne progresse plus (cf. Maddison). Il n'y a pas de moyen plus efficace pour obtenir le « refroidissement » de l'activité économique que l'actualisation des mesures anti-investissements : politiques monétaires et financières restrictives, dévalorisation du capital productif, encadrement du crédit, résorption de la liquidité, contraction de la demande, etc. Incontestablement, cette compréhension des politiques d'ajustement fut universelle.

Cependant, une question se pose à partir de cette constatation : ne pourrait-on, peut-être, imaginer un ajustement extérieur avec renforcement parallèle de l'investissement et comportant, par conséquent, le relèvement du niveau de l'activité économique intérieure ? Cette hypothèse serait sans doute à distinguer de l'expérience brésilienne de l'ajustement expansif. Dans le cas brésilien, contrairement aux analyses de la CEPAL, il ne s'agissait pas vraiment d'un programme d'ajustement, fût-ce expansif, mais bien plutôt d'une tentative de relance pure et simple. Par contre, les éléments d'un ajustement comportant des mesures pro-investissement pourraient probablement être identifiés dans l'expérience coréenne ou dans le modèle japonais. La réduction de la liquidité globale dans l'économie n'exclut pas forcément l'accroissement de celle qui est mise à la disposition des entreprises : l'accroissement partiel des moyens financiers n'est pas forcément incompatible avec leur contrôle global. Dans cette hypothèse, la nouvelle production devrait se frayer de nouveaux créneaux dans la division internationale de la production, tout en respectant les normes de compétitivité internationale. Apparemment, l'exemple coréen serait représentatif, dans une certaine mesure, de cette voie. Malgré les limites de ce modèle et les aléas qui le guettent en fonction des fluctuations de la conjoncture mondiale, il est certain que l'ajustement extérieur apparaît ici finalement comme beaucoup moins lié avec le parti pris anti-investissement que dans les expériences latino-américaines.

Dans le cas du Brésil, le coefficient du commerce exté-

rieur est de 3 à 4 fois plus faible que celui de la Corée. Autrement dit, l'industrie brésilienne dépend incomparablement plus de son propre marché interne que l'industrie coréenne du sien. Cela explique pourquoi un programme de contrôle de la demande intérieure se solde presque toujours au Brésil par le fléchissement de l'investissement. Toutefois, cela n'explique pas pourquoi le refroidissement du marché interne ne stimule pas pour autant un essor durable des exportations. Sans doute les conditions de compétitivité des produits industriels brésiliens ne sont pas encore tout à fait performantes et les nouveaux créneaux n'ont pas encore été exploités à fond. N'oublions pas toutefois que le Brésil était fier, il y a quelques mois seulement, d'avoir devancé la Corée en ce qui concerne l'importance de son excédent commercial : l'excédent brésilien était, en 1985, le troisième au monde, après le japonais et l'allemand. De même, le Brésil a réussi une impressionnante pénétration commerciale sur le marché des Etats-Unis : 7,7 milliards USD d'exportations, dont 4,7 milliards d'excédent.

Cependant, et cela est peut-être également significatif, la performance des exportations brésiliennes s'estompe là où commence l'effort visant à réduire le déficit commercial américain. L'expérience de l'endettement international et du Tiers-Monde dans l'économie mondiale se trouve condensée dans l'exemple brésilien : d'un côté, on exige des pays débiteurs qu'ils payent leurs dettes, mais d'un autre côté, on leur impose des plans récessifs d'ajustement. Si, malgré tout, quelques pays réussissent à donner à l'ajustement une sortie favorable à l'investissement, aux mutations technologiques, à la compétitivité et à la spécialisation internationales, ces pays sont menacés de sanctions, comme c'est le cas de la Corée, ou alors ils se heurtent de plus en plus aux murailles protectionnistes des pays industriels du Centre préoccupés par leur propre redressement industriel (59) et par la restauration de leur propre équilibre extérieur. C'est évident : la logique globale ne gouverne plus l'économie mondiale. Les incohérences et les contradictions s'en trouvent au jour le jour exacerbées. Celles-ci, tout en compliquant le problème de la croissance dans les pays financièrement faibles, rendent possible, en même temps, l'espoir : c'est à travers leurs lignes que le développement pourra se réaliser. N'oublions pas que

la croissance et le développement ne sont pas des questions abstraites, mais concrètes par excellence. L'innovation historique arrive toujours au moment où elle n'était pas attendue, appuyée par les incohérences de l'ordre ancien.

Le Brésil d'aujourd'hui pourra probablement briser le cercle vicieux, qui, à présent, bloque la croissance, profitant des attitudes contradictoires à son égard : par exemple, l'endettement extérieur constitue également une carte importante dans ses mains, permettant d'imposer l'ouverture sélective des marchés chez ses créanciers. Cela, à condition bien entendu, que la récente expérience en hétérodoxie n'ait pas laissé de *traumatismes* profonds et indélébiles dans cette « partie du développement ».

NOTES

(1) R. CAMPOS, « Os anos experimentais », in *Folha São Paulo*, 28 décembre 1986.

(2) M.H. SIMONSEN, « Ascensão e declínio do choque heterodoxo », in *Folha de São Paulo*, 28 décembre 1986 ; « O governo matou o cruzado », *Veja*, 7-1-87.

(3) In *Jornal do Brazil*, 8 février 1987.

(4) Helio JAGUARIBE, « Principales opciones brasilenas para el final del decenio », in *El Trimestre Económico*, vol. LIII (4), n° 212, octobre-décembre 1986, Mexico, DF.

(5) L'expression « obsession de croissance » est lancée à propos du Brésil par le journal britannique *Economist* du 25 avril 1987.

(6) Cité par A. LIPIETZ dans *L'audace ou l'enlisement*, Découverte 84.

(7) M. AGLIETTA, *Europe : la décennie de tous les dangers*, Document CEPII/EURAL, Paris-Buenos Aires, 1985.

(8) CEPAL, *Balance preliminar de la economía latinoamericana*, décembre 1986. Pendant la même période, le PIB par tête a baissé de 18,5 % en Argentine, de 28,4 % en Bolivie, de 24 % au Salvador, de 4 % au Mexique, de 14,8 % au Pérou, de 18,6 % en Uruguay et de 21,6 % au Venezuela, cf. J. SACHS, « A New Approach to Managing the Debt Crisis », in *Columbia Journal of World Business*, automne 1986 ; cf. également, A. MACEWAN, « Why not Default ? », in *Monthly Review*, 1986/9.

(9) *Bulletin du FMI*, 11 mai 1987.

(10) Le groupe dit des « 77 » aux Nations Unies et à la CNUCED a, à plusieurs reprises, mis en évidence, déjà depuis la fin des années 70, la relation profonde entre l'émergence des politiques déflationnistes au Centre et le blocage consécutif de la croissance dans les pays périphériques. Au sein du FMI, ces conceptions semblent gagner légèrement du terrain depuis la réunion de Tokyo

(septembre 1985) avec la présentation du projet modérément innovateur connu comme « plan Baker ». Lors de l'Assemblée annuelle des gouverneurs du FMI d'octobre 1986, il a été reconnu que « la gestion du problème lié à l'endettement serait facilitée considérablement, si la situation de l'économie mondiale s'améliorait », in *Bulletin FMI*, 27-10-86.

(11) *Bulletin du FMI*, 11 mai 1987.

(12) C. FURTADO, *Non à la récession, non au chômage*, éd. Anthropos 1983.

(13) L'étude de M. IKONICOFF, « Une politique économique alternative pour le Tiers-Monde », in *Revue Tiers-Monde*, n° 109 1987, est particulièrement éclairante sur ce thème.

(14) En Argentine, l'inflation, de 21 % en moyenne pour la période 1960-73, passe brutalement à 166 % pendant la décennie 1973-83. Le PIB argentin suit pourtant le chemin inverse : de 3,8 % par an, il chute à 0,5 % pendant la seconde période, voir A. MADDISON, *Deux crises. L'Amérique latine et l'Asie : 1929-38 et 1973-83*, OCDE 1985.

(15) A. MADDISON, *op. cit.*

(16) Le *Journal Economist* de Londres relève bien, dans le cas du Brésil, la relation étroite entre le ralentissement du PIB depuis 1976 et l'accélération exponentielle de l'inflation, in *Economist*, A Clumsy Giant, « A Survey of Brazil », n° du 25 avril 1987.

(17) P. FABRA, « Le Brésil au bord du chaos financier », in *Le Monde*, 28 août 1985.

(18) Fr. LOPES, *O choque heterodoxo*, Edit. Campus, Rio 1986.

(19) M. IKONICOFF distingue les politiques suggérées par le FMI, précipitant la récession et donc la déstabilisation des prix et de la monnaie, de celles — tel le plan Cruzado — dont la désinflation expansive constitue le premier objectif, cf. IKONICOFF, *article cité supra*.

(20) In *Libération*, 23 février 1987.

(21) In *Economist*, 25 avril 1987.

(22) In *Jornal do Brazil*, 19 février 1987.

(23) Paul FABRA, *op. cit.*

(24) M. IKONICOFF, *op. cit.*

(25) P. SALAMA, *Industrialisation et désindustrialisation au Brésil*, Communication au Colloque ORSTOM, Paris, 1987.

(26) B. CAPLAN, « Brazil's Silver Lining », in *The Banker*, juillet 1986. L'auteur signale que pendant la période inflationniste, comme première préoccupation nationale était apparue la question de l'utilisation de l'argent déprécié du jour précédent.

(27) Les réformes monétaires de l'Argentine et du Brésil, in *Lettre de Conjoncture de la BNP*, juillet-août 1986.

(28) CEPAL, *El desarrollo de América Latina y el Caribe : escollos requisitos y opciones*, LC/G 1440 (conf. 79-3), Mexico, janvier 1987.

(29) « Taming the Beast », in *Economist*, 15 novembre 1986.

(30) Les commentaires proviennent du journal *Banker* de Londres, *op. cit.*

(31) In *Banker*, id.

(32) Carlos OMINAMI, *Le débat industriel latino-américain*, Communication au Colloque ORSTOM, Paris, février 1987.

(33) Une étude théorique des problèmes posés par l'adaptation à

la contrainte extérieure est proposée par le numéro spécial consacré à ce sujet des *Cahiers de l'ISMBA*, Hors-Série, n° 29, 1985.

(34) *Le Monde*, 28 avril 1987.

(35) Bulletin du FMI, 27 octobre 1986.

(36) M. FRIEDMAN, « L'inflation : ses causes et son traitement », in *Problèmes d'Amérique latine*, n° 66, 1982.

(37) In *Jornal do Brazil*, 18 février 1987.

(38) Le Rapport de la BID (1986) signale que le processus de fléchissement de la demande internationale pour les produits brésiliens avait déjà commencé depuis 1985.

(39) In *Perspectives Economiques de l'OCDE*, n° 40, décembre 1986.

(40) Banco Central do Brasil *Programa Econômico*, vol. 13, novembre 1986, Brasil.

(41) Pour l'ensemble de ces informations, in *Conjuntura Econômica*, id.

(42) In *Le Monde*, 23 janvier 1987.

(43) CEPAL, *Balance preliminar*, décembre 1986.

(44) P. SALAMA, *Brésil : un tournant ? Considérations sur l'industrialisation et la désindustrialisation*, Colloque ORSTOM, février 1987.

(45) Le principal problème était que l'on ne savait que faire de son argent non-dépensé la veille, in journal *Banker*, *op. cit.*

(46) Banque Interaméricaine de Développement, *Progrès économique et social en Amérique latine*, Rapport 1986.

(47) Selon M.H. SIMONSEN, le gel des prix a fait peur aux capitaux étrangers. Cependant, on a bien pu constater que le dégel des prix n'a pas amélioré la situation : au contraire, une conséquence du dégel était la dépression de la production.

(48) In *International Herald Tribune*, 17-18 mai 1986.

(49) In *Jornal do Brazil*, 18 février 1987.

(50) In *Economist* du 25 avril 1987, également *Expansion*, 6 mars 1987.

(51) In *International Herald Tribune*, 28 avril 1987. Le Ministre argentin M. BRODERSON, suivant D. FUNARO dans son élan, précisait que son pays ne céderait pas aux exigences de ses créanciers et était disposé à affecter le montant du service de la dette au développement de son économie nationale. Cependant, dans le contexte actuel, nous savons bien qu'une forte croissance mène nécessairement à un accroissement de besoins en financement extérieur.

(52) MADDISON, *op. cit.*

(53) IKONICOFF, *op. cit.*

(54) Cette position est défendue par R. DORNBUSCH et St. FISCHER dans leur étude « Third World Debt », in *Science*, vol. 234, 14 novembre 1986.

(55) Discours de J. de la ROSIERE, in *Bulletin FMI*, 27 octobre 1986.

(56) A. KALETSKI, *The Costs of Default*, The 20th Century Fund, New York 1985.

(57) ISTORE, 25 février 1987.

(58) SALAMA, *op. cit.*

(59) Cette « contradiction évidente » est également relevée par le groupe des 24 principaux pays endettés lors des réunions du FMI à Washington le 8-4-87. Paul FABRA in *Le Monde* a de même souligné ce « drame » du Tiers-Monde dans son édition du 3-2-87.

LES ENTREPRISES TRANSNATIONALES ET LE PROCESSUS D'AJUSTEMENT EN AMÉRIQUE LATINE

Eugenio Lahera

Au sortir d'une période de financement extérieur aisé, l'investissement étranger direct (IED) est à nouveau considéré comme variable clef de l'économie de la région. Beaucoup pensent qu'il pourrait contribuer à la solution de la crise actuelle et assurer le service de la dette extérieure, ceci par deux moyens : en remplaçant les flux financiers extérieurs d'origine bancaire et en augmentant le solde favorable de la balance commerciale.

Cet article analyse la situation des entreprises transnationales (ETS) comme agent économique en Amérique latine par rapport à la crise de l'économie régionale. On commencera par décrire leur action jusqu'en 1981, date où la crise du secteur extérieur est devenue évidente. Ensuite, on analysera la situation des ETS et l'évolution de l'IED depuis 1981, ainsi que la politique d'ajustement mise en œuvre par ces firmes. Enfin, on en tirera quelques conclusions politiques.

L'ACTION DES ENTREPRISES TRANSNATIONALES DANS L'ÉCONOMIE RÉGIONALE JUSQU'EN 1981

1. Généralités

La valeur accumulée des IED en Amérique latine a atteint près de 63 milliards de dollars à la fin de 1981. De

ce total, moins de la moitié vient d'investissements directs des USA (1). La part de l'Amérique latine dans le flux d'IED dépassait celle des autres groupes géographiques de pays en développement, puisqu'elle atteignait un peu moins de la moitié du total (tableau 1).

La part des ETS dans le PIB de la région à la fin des années 70 était probablement voisine de 8,5 %, tandis que dans le secteur industriel, elle aurait oscillé entre un cinquième et un quart du total. Par rapport à la décennie précédente, cette part tendait à diminuer dans le produit total et à augmenter dans le produit industriel (2).

L'investissement brut en biens de capital réalisé par les filiales appartenant majoritairement aux USA représentait en 1980 un pourcentage relativement bas de l'investissement brut régional, 3,6 % du total. Mais son importance avait légèrement augmenté depuis 1977 (3).

Les entreprises transnationales des USA procuraient directement un emploi à 1,4 million de personnes en Amérique latine, dont un million dans le secteur industriel. Entre 1966 et 1977, le taux annuel d'accroissement de l'emploi offert par ces firmes a été de 2,4 %. Dans les secteurs non

Tableau 1

FLUX D'INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS DIRECTS
PAR RÉGIONS EN DÉVELOPPEMENT
(en pourcentage)

Année	Amérique latine		Exportateurs de pétrole	Asie	Afrique et autres	
	Total ^{a/}	Brésil + Mexique				
		Total AL				
1977	47,2	74,7	14,2	19,3	19,3	100
1978	39,0	68,9	26,6	16,7	17,7	100
1981	36,7	65,3	25,3	14,9	23,1	100
1982	26,2	67,9	43,1	11,9	18,8	100
1983	22,6	60,7	35,1	12,5	29,4	100
1984						

Source : FMI, *Balance of payments statistics*, Yearbook 1984 part 2, cuadro C-15.

a) Venezuela inclus.

industriels, l'emploi s'est considérablement réduit en chiffres absolus, pour une bonne part à cause des nationalisations ; dans l'industrie, le taux annuel de croissance de l'emploi a été de 5 %, chiffre supérieur à la moyenne régionale (4).

Les salaires payés par les entreprises transnationales des USA en Amérique latine ont été systématiquement supérieurs à ceux que ces firmes payaient dans d'autres pays en développement et inférieurs à ceux des pays développés. Ce dernier rapport a évolué de façon très négative pour la région, puisque les salaires moyens par travailleur ont baissé d'environ 73 % de ceux des pays industrialisés en 1966, à seulement 46 % en 1977. Dans le secteur industriel, la baisse a été un peu inférieure, de 63 à 44 % (5). Cependant, d'une façon générale, les traitements et salaires payés par ces firmes sont supérieurs à ceux des entreprises locales.

Pour la technologie, les ETS des USA ont fait en Amérique latine bien peu d'efforts en comparaison de ceux qu'elles ont faits dans les pays développés. Tandis que dans ces pays le rapport dépenses de recherche et de développement/ventes était de 0,6 %, en Amérique latine, il en atteignait à peine la moitié. On rencontrait une situation semblable dans le secteur industriel, où le rapport était de 1 % pour les pays développés et de 0,4 % en Amérique latine (6).

2. Secteur extérieur

Le flux d'IED vers la région a continuellement augmenté entre 1986-1981, pour atteindre 7,5 milliards de dollars US cette dernière année. Pourtant, leur part dans le flux net de ressources financières extérieures, officielles et privées, a baissé de 34 % en 1966-1971 à 19 % en 1976-1981, c'est-à-dire près de la moitié (7). C'est dû surtout à l'essor des flux privés d'origine bancaire ; il faut remarquer que l'IED s'est également accru, mais à un rythme moins élevé ; sa baisse n'a été que relative et n'a pas eu de caractère anticyclique.

Le flux d'IED comprend trois titres principaux : capital actionnaire, dette extérieure interne à la firme et réinvestissement des bénéfices locaux. Ce dernier a financé de 1979 à 1981 une part nettement inférieure de l'IED par rapport à

la période 1976-78, puisqu'elle a baissé en moyenne de 45,6 % à 38,5 % (8). Cette évolution vient de ce que les ETS ont davantage eu recours à l'endettement extérieur.

D'autre part, le solde de recettes nettes d'IED des USA — non compris le réinvestissement des profits et le renvoi de bénéfices à la maison-mère — a été négatif pour l'ensemble des pays de la région (tableau 2). Ce fait contredit l'opinion commune sur le sujet, mais non la logique économique de l'investissement.

Vers la fin de la dernière décennie, les ETS effectuaient le quart du commerce extérieur de la région : 22 % des exportations et 27 % des importations. Mais dans le secteur industriel leur part était notablement plus importante, atteignant 41 %. Leur part des exportations régionales totales tendait historiquement à baisser, au bénéfice des exportateurs nationaux, publics ou privés (9). Pour les exportations industrielles, la part des filiales des ETS des USA est passée de 38 % à seulement 22 % entre 1966 et 1977 (10). Il est fort probable que la part des ETS d'une autre origine s'est maintenue ou a diminué.

La contribution directe des ETS à la balance commerciale de l'Amérique latine était négative, puisque leurs exportations ne produisaient pas assez de devises pour couvrir leurs propres importations. Mais les résultats par pays sont très différents les uns des autres (11).

Le principal intérêt des ETS dans la région était le marché intérieur et non la réalisation d'exportations : ces dernières ne représentent que 10 % des ventes industrielles et 31 % des ventes non industrielles des filiales, appartenant majoritairement aux USA en 1977.

Les deux tiers du commerce extérieur de ces firmes étaient effectués à l'intérieur de ces firmes, c'est-à-dire avec la maison-mère ou avec des filiales établies dans d'autres pays. Pour les importations, la part du commerce intérieur à la firme se montait à 72 %, tandis que pour les exportations elle atteignait 60 %. De plus, un important contingent — 43 % — des importations en provenance du pays de la maison-mère consistait en produits finis, pour lesquels les filiales agissaient comme de simples revendeurs. Par ailleurs, la proportion des exportations de ces filiales vers les USA n'était pas différente de la moyenne régionale, les unes et les autres à peine

Tableau II

**INVESTISSEMENTS DIRECTS
DES ENTREPRISES TRANSNATIONALES D'ORIGINE NORD-AMÉRICAINNE
EN AMÉRIQUE LATINE, 1980-1984**

Item	1980	1981	1982	1983	1984
1. - Capital actionnaire.....	-1370	-1614	1033	539	324
2. - Dette extérieure des Etablissements.....			368	-494	-51
3. - Réinvestissements des profits.....	2128	1802	-406	-728	344
4. - Flux de capital (1+2+3).....	3498	3416	995	-683	612
5. - Profits.....	3689	3600	1320	855	1902
6. - Profits moins réinvestissements (5-3)	1561	1798	1726	1583	1558
7. - Capital entré moins renvoi des profits (1+2-6).....	-191	-184	-721	-2222	-1285
8. - Investissements en biens de capital.....	4288	5379	4819	3069	3421
9. - Paiements nets pour technologie.....	581	671	590	514	513
10. - Valeur accumulée.....	26493	30020	30827	30224	30879
11. - Ajustements.....	nd	111	-188	80	43

Source: Departamento de Comercio de Estados Unidos, Survey of Current Business, 1980, août 1982; 1981, août 1983; 1982, août de 1984; 1983-1984, août 1985. Investissements de biens de capital, Survey of Current Business, 1980, octobre 1981; 1981, mars 1983; 1982, mars 1984; 1983-1984, mars et septembre 1985.

a) Seulement filiales à propriété majoritaire des ETS des Etats-Unis.

b) Y inclus des paradis fiscaux et des colonies, qui en vérité sont peu significatifs.

supérieures au tiers (12). Les ETS ne réussissaient donc pas mieux que les firmes locales à pénétrer sur les marchés des pays développés, malgré des différences entre secteurs et entre pays. D'autre part, la balance commerciale pour la technologie des ETS des USA était systématiquement déficitaire (tableau 2).

En somme, l'apport direct (13) des ETS à la balance des paiements de l'Amérique latine était négatif. Leur compte en capital et leur balance commerciale étaient déficitaires.

COMPORTEMENT DES ENTREPRISES TRANSNATIONALES PENDANT LA CRISE

1. Premières conséquences de la crise pour les ETS

Les ETS ont été également touchées par la crise de l'économie de l'Amérique latine. Les opérations de leurs filiales établies dans la région ont souffert du choc des dévaluations successives, de l'enchérissement du dollar, des restrictions croissantes aux importations et du rétrécissement des marchés locaux et régionaux.

Le taux de retour (profits/valeur accumulée de l'IED) des filiales des ETS des USA a baissé de 12 % en 1981 à 4 % en 1982 et à 3 % en 1983. Le secteur minier a éprouvé des pertes en 1982 et la même chose s'est produite en 1983 pour les fabrications. Seul le secteur bancaire et financier a gardé un taux élevé de profits, tandis que le pétrole obtenait en 1982 et 1983 un taux de profit supérieur à la moyenne générale (tableau 3).

2. ETS et aggravation de la crise

L'IED, qui, comme on le verra plus loin, a contribué à la crise extérieure avec sa balance des paiements négative, *n'a pas non plus été étranger à son aggravation*. Son flux a fortement décliné à partir de 1982 et en 1983 il n'atteignait qu'un tiers du chiffre de 1981. Sa diminution a encore été

Tableau III

**PROFITS ENREGISTRÉS
PAR LES FILIALES DE TRANSNATIONALES NORD-AMÉRICAINES
(en millions de dollars et en pourcentage)**

Secteur.....	1979	1980	1981	1982	1983	1984	Taxes de		
							1982	1983	1984
Minier.....	222	136	98	-28	20	42	-4,7	1,1	2,4
Pétrole.....	514	447	672	563	415	-61	11,7	8,3	-1,4
Manufactures..	1456	2061	1677	182	-258	1097	1,2	-1,8	7,3
Commerce.....	375	488	401	10	123	292	0,3	4,3	9,8
Bancaire.....	94	198	279	254	264	207	17,5	18,4	13,8
Finances, assurance et immobilier....	150	162	366	422	188	282	12,1	5,3	7,6
Autres.....	152	197	106	-85	102	42	-5,6	7,0	2,5
TOTAL	2961	3689	3600	1320	855	1902	4,3	2,8	6,2

Source: Département du Commerce des Etats-Unis: *Survey of Current Business*, août 1981, Cuadro n° 17; août 1982, Tableau n° 19; août de 1984, Tableaux n° 11 et août de 1985, Tableaux 10, 11, 20 et 21.

supérieure à celle des autres flux de caractère privé, ce qui a réduit continuellement sa part dans le flux financier total : en 1983, elle a été inférieure à 10 %. L'IED a accompagné l'essor des revenus financiers privés et il a de même suivi, de façon plus accentuée, leur baisse. Il a ainsi montré son caractère procyclique pendant cette période, contrairement à ce qu'on en attendait.

La part de l'Amérique latine dans l'IED dirigé vers les pays en développement a continué à baisser en 1981, et en 1982 la région a été dépassée pour la première fois par les pays exportateurs de pétrole, en 1983 elle a été aussi dépassée par l'Asie (tableau 1).

Bien que les chiffres ne puissent pas le montrer, il est possible que la baisse ait affecté à la fois la production et les exportations industrielles des ETS, étant donné l'importance des inputs importés dans leur production.

Par ailleurs, il est probable que la puissance relative des ETS leur a permis d'accroître leurs opérations dans certains pays de la région par l'achat d'actifs dévalués par la crise.

3. L'ajustement des ETS des USA

Nous avons des informations sur l'ajustement des ETS des USA. Le flux de leur IED a sérieusement baissé en 1982 et a été négatif en 1983. Chaque composant de ce flux s'est comporté de la façon suivante : le *capital actionnaire* a baissé en termes absolus chaque année depuis 1981 ; le *réinvestissement de disponibilités* a été négatif en 1982 et 1983 ; et le compte de la *dette extérieure interne à la firme* a été négatif en 1983, c'est-à-dire que les paiements de son service ont dépassé les entrées de capital par cette voie.

Comme variable d'ajustement, ces filiales ont aussi utilisé la baisse des investissements en biens de capital, qui ont diminué de 43 % entre 1981 et 1983 (tableau 2).

A la suite de cet ajustement le processus de décapitalisation s'est accentué dans les ETS des USA de la région (14). La valeur accumulée de l'IED de ce pays a baissé en termes réels entre 1981 et 1984, puisqu'elle a oscillé entre 30 et 30,9 milliards de dollars US pendant ces quatre ans. L'IED dans

le secteur industriel a même baissé en valeur nominale et il en a été de même dans le secteur commercial. La branche des équipements de transports a perdu près du quart de sa valeur accumulée pendant cette période, et des baisses moindres ont affecté les équipements électriques et électroniques (11 %), les produits chimiques (8 %) et les machines non électriques. Mais les produits alimentaires ont augmenté leur valeur accumulée de 11 %. Le secteur le plus dynamique a été le secteur financier et bancaire : l'investissement direct dans le secteur bancaire a augmenté de 14 % et, pour les finances, les assurances et l'immobilier, l'augmentation a été de 23 %.

L'IED accumulé dans certains pays de la région a diminué même en valeur nominale : 29 % au Chili, 24 % au Venezuela et 23 % au Mexique.

Des bénéfices totaux (bénéfices renvoyés plus bénéfices réinvestis), la moitié avait été réinvestie par les filiales des ETS des USA en 1981, chiffre voisin de leur taux historique de réinvestissement. Mais en 1982 et 1983, le taux de réinvestissement a été négatif.

Le flux des bénéfices retournés à leurs maisons-mères par ces firmes (bénéfices totaux moins réinvestissement de disponibilités) a été la variable la plus constante au cours de la période étudiée. Il n'y a pas eu de variation en 1981-82, ni, quoique à un moindre niveau, en 1983-84. Il faut remarquer que, malgré la diminution des profits totaux, *les retours se sont maintenus*, comme s'il s'agissait d'un *mark-up* imposé aux filiales par leurs maisons-mères. Ce maintien des retours à un niveau élevé peut s'expliquer par — outre la permissivité latino-américaine — les occasions d'investissement aux USA, la tendance croissante à la fusion et à l'achat d'entreprises pour des chiffres astronomiques dans ce pays et le besoin des maisons-mères en fonds pour financer leurs opérations intérieures (15).

L'effet de cet ensemble de flux sur le compte en capital de la balance des paiements de l'Amérique latine a été constamment négatif. Le capital introduit dans la région par les ETS des USA (capital actionnaire plus dette intérieure à la firme) a été chaque année inférieur aux disponibilités retournées (disponibilités moins réinvestissement de disponibilités), atteignant des chiffres très élevés en 1983 et 1984.

Ce résultat négatif s'est ajouté en 1982 et 1983 au réinvestissement négatif de disponibilités.

4. Perspectives

La situation des filiales des ETS des USA semble commencer à s'inverser, même si les indices restent encore faibles et mélangés. Leur taux de profit en 1984 a doublé par rapport à l'année précédente, tout en n'atteignant que la moitié de celui de 1981 ; de son côté, le secteur pétrolier a eu des pertes pour la première fois. Le réinvestissement de disponibilités obtenues sur place a été positif, même s'il n'a atteint que 18 % des profits totaux, bien en dessous de la moyenne habituelle. Les investissements en biens de capital ont augmenté en 1984 et on projette une augmentation de 22 % pour 1985 (16), ce qui les laissera à un niveau inférieur à celui de 1980.

LES ETS COMME AGENT ÉCONOMIQUE RÉGIONAL DANS L'AVENIR

Après quelques améliorations partielles en 1984, obtenues à un coût élevé pour la région, la situation du secteur extérieur de l'Amérique latine a empiré de nouveau en 1985. Le déficit en compte courant s'est accru ; les exportations et le solde commercial ont diminué, ainsi que pratiquement tous les prix des principaux produits d'exportation de la région. Les renégociations de la dette extérieure ont apporté un financement supplémentaire peu important (17).

Quelle perspective offrent les ETS comme agents économiques dans la région. L'éventail des possibilités est très ouvert et disparate, d'une accentuation du processus de dénationalisation des économies locales à une réadaptation positive des ETS aux circonstances nouvelles. Il semble que la réponse à la question dépende dans une large mesure des politiques suivies à l'égard des ETS.

Au moment même où l'Amérique latine doit revoir et

améliorer son insertion internationale, il serait paradoxal que soient respectés les créneaux d'insertion nationale des ETS. Renoncer à mieux utiliser les principaux agents du processus d'internationalisation de la production est injustifiable économiquement, surtout dans les circonstances actuelles. Il est absurde, par exemple, de chercher un IED pour son apport en devises et en même temps de le laisser diminuer tant en apport initial que dans le développement du projet.

L'amélioration de la relation entre ETS et pays récepteur requiert des politiques actives, dans un cadre plus large de l'orientation du développement (18). L'absence de politique à l'égard de l'IED revient à laisser se déployer sa logique propre sans contrepoids. Comme le remarque un poète chilien, Rafael Rosende : « L'Etat allocataire est une entreprise multinationale ».

Une analyse objective et sans idéologie du rôle des ETS avant et pendant la crise dans la région est indispensable. On a assez d'informations pour permettre un débat technique et pas seulement politique, comme c'est actuellement le cas dans plusieurs pays d'Amérique latine.

La marginalisation croissante de la région par rapport aux nouveaux courants d'IED et l'importance des ETS déjà implantés dans les différents pays d'Amérique latine forcent à se concentrer de préférence sur les firmes déjà actives dans la région et à négocier avec elles, tout en prêtant attention au nouvel IED. Dans les deux cas, l'essentiel est la volonté de négocier avec les connaissances nécessaires. Rien ne garantit le succès de la négociation, mais c'est un devoir d'essayer. Autrement, les ETS continueraient à poser le problème plutôt qu'à aider à sa solution.

NOTES

(1) Non compris colonies et paradis fiscaux. OECD, *Investing in developing countries*, 1983 et Département du Commerce extérieur des USA, *Survey of Current Business*, août 1983.

(2) Estimations obtenues à partir de la valeur ajoutée des ETS des USA en 1966 et 1977. Cf. Département du Commerce des USA, *US direct investment abroad* 1975 et 1981.

(3) Eugenio Lahera, *Las empresas transnacionales y América*

Latina, situación actual y perspectivas frente a la crisis, Cepal LC/R. 369, 20-2-884.

(4) Norberto García, *Industria Manufacturera y empleo en América Latina 1950-1980*, PREALC, Trabajo ocasional 49, septembre 1983.

(5) Département du Commerce des USA, *US direct investment abroad 1966 et 1977, 1975 et 1981*.

(6) La situation serait encore pire si on excluait le Brésil, puisque ce pays concentre la moitié des dépenses d'investissement et de développement des ETS des USA en Amérique Latine. La proportion dépenses d'investissement et de recherche/ventes a pratiquement doublé au Brésil entre 1966 et 1977, tandis qu'elle a augmenté beaucoup plus lentement dans l'ensemble de la région. Département du Commerce des USA, *US direct investment abroad 1966 et 1977, 1975 et 1981*.

(7) FID, *Financiamiento externo de los países de América Latina*, 1984.

(8) FMI, *Balance of Payments Statistics*, vol. 35, Yearbook Part 2, 1984.

(9) Eugenio Lahera «Las empresas transnacionales y el comercio exterior de América Latina», *Revista de la Cepal*, n° 25, avril 1985.

(10) Eugenio Lahera, «Situación actual y tendencias de las empresas transnacionales en América Latina y de su participación en la economía regional». Travail non publié, Unidad Conjunta Cepal/Cet de Empresas Transnacionales, octobre 1983.

(11) Eugenio Lahera, «Las empresas transnacionales...», *op. cit.*

(12) *Id.*

(13) L'apport indirect considère l'effet net de remplacement des importations induit par les ETS. Jusqu'à présent, il n'a pas été étudié méthodiquement.

(14) Une nouvelle norme de conversion des monnaies étrangères, le Financial Accounting Standards Board (FASB) Statement n° 92, obligatoire à partir de l'année fiscale commencée le 15-12-85 mais adoptée volontairement dès 1982 par plusieurs ETS, a eu un effet moindre, mais également négatif. L'utilisation de taux de change courants ou moyens — sauf dans les pays à inflation élevée — a affecté à la fois la valeur accumulée et les bénéfices en général, in *Survey of Current Business*, août 1983 et août 1984.

(15) Département du Commerce des USA, in *Survey of Current Business*, juillet 1985, en particulier pp. 30-31.

(16) *Id.*, septembre 1985.

(17) Cepal, *Panorama económico de América Latina*, oct. 1985.

(18) Eugenio Lahera «Las nuevas políticas de inversión extranjera. Hacia un enfoque pragmático alternativo», *Cono Sur*, vol. IV, n° 5, nov.-déc. 1985; «Las empresas transnacionales y la crisis del sector externo de la economía latinoamericana: situación y alternativas», in *Economía de América Latina*, n° 14, janvier 1986; «Quince Años de la Decisión 24: evaluación y perspectivas sobre las políticas de inversión extranjera», Cieplaln, *Notas Técnicas*, 1966.

LA PENSÉE LATINO-AMÉRICAINNE FACE A LA CRISE ÉCONOMIQUE

Sergio Bitar

C'est devenu un lieu commun de remarquer que l'Amérique latine a vécu entre 1982 et 1985 la plus grave crise économique et sociale depuis les années 30. Pour certains même, les dommages de ces années sont plus considérables que ceux de la grande dépression, puisqu'ils mettent en péril la vie de nombreuses nations.

Il s'agit maintenant de savoir comment sortir de ce passage. La capacité à corriger la direction et à en prendre une nouvelle dépend de multiples facteurs : le potentiel productif et technologique, la disponibilité en ressources naturelles exploitables, la volonté et l'organisation des gouvernements, les intérêts des principaux acteurs sociaux et aussi les idées-forces qui prennent chair dans la société et peuvent contribuer à orienter de nouvelles énergies sociales.

Nous allons analyser ici un de ces facteurs : la pensée latino-américaine face à la crise et les options stratégiques proposées pour l'avenir.

Quand les principaux acteurs sociaux sont d'accord sur un certain nombre d'idées-forces, qui se sont répandues et ont acquis droit de cité dans la population, il devient possible de corriger, d'innover et d'accumuler des énergies pour réagir plus vite devant les difficultés. Mais la crise du début des années 80 a trouvé l'Amérique latine sans conceptions homogènes ; ce sont l'incertitude et la perplexité qui ont dominé. La dureté des affrontements en a déconcerté beaucoup ; la réaction des gouvernements a été partielle et inorganisée. La persistance et l'aggravation de la crise économique et

sociale a contraint à réviser rapidement et en profondeur les politiques en cours et dès 1985 on a pu voir s'ébaucher quelques idées directrices mal définies.

Nous allons analyser cette évolution et l'état actuel de la réflexion à partir d'un large débat tenu par le CEPAL en 1985. En mai de cette année-là, cette institution a invité une centaine de spécialistes des sciences sociales d'Amérique latine et de pays développés pour recueillir leurs points de vue et leurs observations sur les travaux de synthèse élaborés par ses fonctionnaires.

LA CRISE DE LA PENSÉE

Les idées nouvelles viennent-elles avant, pendant, ou après les périodes de crise ? Souvent les formulations nouvelles sont exprimées et deviennent cohérentes une fois dépassées les périodes critiques, quand on a acquis de l'expérience, que les traits nouveaux se sont accusés et les anciens effacés.

L'Amérique latine est en pleine révision fondamentale, mais les nouveaux concepts ne se montrent pas encore nettement. Cependant, plus grave est l'insuffisance conceptuelle, plus aigu le besoin d'une révision. C'est ce qui se produit au milieu des années 80.

En repassant l'histoire de la pensée économique récente de la région, on rencontre des idées que l'on voit aujourd'hui réapparaître avec une nouvelle vigueur. Dès les années 70 avait commencé un débat sur les changements stratégiques nécessaires pour faire face à ce qu'on a appelé « l'épuisement du modèle de substitutions aux importations ». Mais ce débat a surgi dans une situation économique qui évoluait favorablement. Si le rythme de croissance était moins élevé dans de nombreux pays, rien ne faisait prévoir des changements rapides et encore moins une récession.

Pour soutenir une croissance stable, tous les pays ont poursuivi depuis les années 50 une politique semblable d'encouragement à l'industrialisation et à de nouvelles formes d'intégration commerciale. Pour élargir le marché intérieur on a pris des mesures de redistribution, on a proposé des

réformes fiscales pour accroître les ressources de l'Etat, on a encouragé des réformes agraires pour moderniser l'agriculture et augmenter la production. L'Etat a développé ses fonctions d'épargne et de redistribution et ses interventions dans la gestion directe des entreprises. C'est ce que montrent des études d'alors [cf. (2), pp. 24-26, 47-47, 133-4].

La croissance du produit intérieur a atteint une moyenne de 5,7 % par an dans les années 60 et de 5,9 % dans les années 70. Le PB a ainsi presque triplé entre 1960 et 1979 (cf. 4, p. 4).

Pourtant, dans la plupart des pays, les analyses d'alors envisageaient des changements graduels. On esquissait des options comme l'accentuation du remplacement des importations en biens de capital et en biens intermédiaires et le renforcement de la politique d'exportations. Parallèlement et, à mon avis, pour des raisons de caractère politique, les dictatures militaires du Cône Sud ont choisi une stratégie radicalement différente, abandonnant le modèle précédent pour le remplacer par une ouverture à l'extérieur presque sans discernement et une insistance quasi exclusive sur le marché.

En somme, à la fin des années 60 régnait une légère préoccupation. La mémoire collective restait marquée par l'expansion des années précédentes et le flux des ressources extérieures a endormi le désir de réformes. Les absurdes politiques d'ouverture libérale des dictatures ont même pu continuer.

Cependant, les changements intervenus dans l'économie mondiale au milieu des années 70 ont provoqué l'inquiétude, puis la confusion. Le choc pétrolier, les transformations de la production et de la technologie et la « stagflation » dans les pays développés ont attiré l'attention et des cris d'alarme ont retenti. Mais comme leurs effets ne se sont pas fait sentir immédiatement dans la région, on a pensé que ça ne durerait pas. On a même cru que c'était un problème pour les seuls pays industrialisés, qui passaient par une crise structurelle, tandis que la région garderait une croissance acceptable.

C'est ce qui s'est produit pour un temps. La croissance a pu se prolonger grâce à un flux net de capitaux autonomes d'une ampleur jamais atteinte dans l'histoire.

L'opinion des organismes internationaux a contribué à

apaiser les réactions latino-américaines. Leurs rapports soulignaient les progrès réalisés et ne faisaient que de prudentes remarques sur l'augmentation du déficit du compte courant de la balance des paiements. C'est ce que montraient les écrits de la CEPAL [(3), p. 20] et du BID [L(9)]. On ne remarque pas un accroissement important de la vulnérabilité aux événements économiques extérieurs.

1981-1985 : LA PERPLEXITÉ

En 1985, le revenu réel par tête en Amérique latine est descendu au niveau de 1977 et le PIB par habitant a baissé de 9 % par rapport à 1980 [(1), p. 11, tableau 3]. Le chômage urbain a sensiblement augmenté et l'inflation s'est accélérée de façon spectaculaire, passant de 56,1 % en 1980 à 328,5 % en 1985 [(2), p. 12 C 4].

Quand en 1981 la production de la région a baissé pour la première fois, le flux des ressources extérieures restait élevé et on a pensé que la baisse serait temporaire. A partir de 1982, le tableau a été aggravé par la rigueur financière, provoquée par une énorme dette extérieure et par le comportement irresponsable des banques et des gouvernements. Pour la première fois, l'Amérique latine s'est vue obligée d'effectuer un transfert net de ressources à l'extérieur (le paiement d'intérêts et de dividendes a dépassé l'entrée nette de capitaux) pour 18 300 millions de dollars. La même chose s'est produite en 1983 (30 500 millions de dollars), en 1984 (22 700) et 1985 (28 100) [(3), p. 17 C 14].

Ce fut le début d'une étape qui a vu se surajouter plusieurs facteurs négatifs : hausse des taux d'intérêts réels, cessation virtuelle de l'entrée de capitaux et détérioration considérable des termes de l'échange. Entre 1980 et 1985, le rapport de prix de l'échange de biens est tombé de 16,5 %.

Par-dessus le marché, en 1982 et 1983, il n'y a pas eu de corrections sérieuses des politiques en cours. De plus, les organismes multilatéraux, la banque créditrice et le gouvernement Reagan propagèrent une théorie paralysante : le problème était passager et serait surmonté à brève échéance,

pourvu que les pays débiteurs opèrent un ajustement rigoureux qui élimine « les dépenses excessives ». Les banques et les gouvernements des pays développés assignèrent au FMI la tâche d'imposer la rigueur, afin d'obtenir des pays latino-américains un excédent commercial pour payer les intérêts de la dette. Cet organisme obtint les moyens d'intervenir dans les affaires intérieures à un degré jusqu'alors inconnu.

La théorie que tout serait passager s'est maintenue jusqu'en 1984. Entre-temps, l'ajustement a été drastique et les importations ont baissé de près de 50 % entre 1982 et 1984. Pourtant, malgré le sérieux effort de la région, le flux financier ne s'est pas redressé. Au contraire, la banque transnationale s'est écartée de l'Amérique latine, exprimant sa volonté de diminuer ses risques dans la région. Le message venu du Nord a désorienté les gouvernements, qui ont appliqué la politique de rigueur, sans étudier ce qui se produisait réellement et sans adopter de perspectives à moyen terme et sans changer leur stratégie de développement.

C'est seulement en 1984 qu'apparurent des réflexions dépassant la crise financière pour remarquer que l'on était en présence d'un phénomène profond et de longue haleine. Les transformations de l'économie mondiale atteignirent une ampleur qui n'avait pas été prévue.

Aujourd'hui cependant, les positions ne sont pas entièrement claires. Même si les éléments du diagnostic et l'ébauche d'une voie nouvelle sont perceptibles, rien n'est encore assez articulé conceptuellement ni soutenu socialement et politiquement pour être mis en œuvre.

CONVERGENCES POUR UN NOUVEAU DIAGNOSTIC

La réunion d'experts convoquée par la CEPAL en mai 1985 a donné lieu à un large échange de vues sur « Crise et Développement de l'Amérique latine et des Caraïbes ». Les documents de base et les révisions effectuées en 1985 constituent une base sérieuse pour tenter d'évaluer les idées nouvelles qui commencent à prendre force dans la région (1).

Il y a eu accord sur différents aspects nationaux et internationaux. Sur les premiers, il faut noter :

I) Tous les pays de la région sortent de cette période de turbulence plus vulnérables à l'extérieur. Cette dépendance ne provient pas seulement de la charge financière et de l'assujettissement à des taux d'intérêts déterminés par les pays développés, mais aussi de la transformation de la technologie et de la production dans les pays du nord, qui a une forte incidence sur le commerce extérieur de l'Amérique latine, surtout sur les exportations. Les gouvernements ont perdu une importante marge de manœuvre pour leurs politiques économiques et il est urgent de récupérer un espace d'autonomie nationale.

II) L'inégalité à l'intérieur s'est accrue. La majorité a vu baisser son niveau de vie, l'extrême pauvreté s'est accrue, le chômage a augmenté, ce qui provoquera l'instabilité sociale et politique.

III) La crise a un caractère structurel et les processus d'ajustement sont inefficaces et ne s'inscrivent pas dans une perspective à long terme.

IV) Le problème de la dette dépasse le domaine financier et le cadre régional. C'est une question politique qui exige des solutions globales et doit être négociée dans ce contexte.

V) L'hétérogénéité s'est accentuée en Amérique latine. Les différences entre pays se sont considérablement accrues, en particulier au Brésil par rapport au reste. L'hétérogénéité a également grandi dans le cadre national entre agriculture moderne et paysanne traditionnelle, en ville entre activités de haute productivité et activités traditionnelles, entre techniciens et fonctionnaires bien formés et travailleurs temporaires non qualifiés. Cette hétérogénéité est un danger pour l'unité nationale et elle peut s'accroître en fonction du mode d'insertion internationale. Cette réalité empêche d'élaborer des « modèles généraux ».

Sur un point important, il n'y a pas eu accord : la crise est-elle mondiale ou est-elle plus accentuée en Amérique latine ? Cependant l'opinion dominante est que la région a été davantage frappée et qu'elle doit par conséquent adopter des formules particulières.

Pour les facteurs internationaux, on s'est mis d'accord sur les jugements suivants :

I) Les restrictions économiques extérieures vont se prolonger. Les changements dans l'économie mondiale sont profonds et l'évolution continuera longtemps. Il ne faut pas attendre une modification de la rigueur financière. C'est pourquoi, et en raison de la nature du changement technologique international, l'Amérique latine doit ébaucher une stratégie à longue portée.

En général, on a noté un net scepticisme vis-à-vis des formules d'ouverture et des schémas néo-libéraux pour sortir de la crise, qui avaient jusque-là séduit tant d'économistes et de politiciens.

II) Par rapport aux pays avancés, l'Amérique latine a accumulé un sérieux retard technologique et productif. Le Nord la considère comme une zone marginale et secondaire. Les experts étrangers ont davantage insisté sur ce second point. Inversement, les Latino-Américains attribuent à leur région une plus grande importance internationale ; ils ont davantage confiance en leurs capacités de développement propre et ils pensent pouvoir influencer sur la situation mondiale.

III) On constate chez les Latino-Américains une attitude de confusion et de perplexité face aux changements technologiques et de doute sur les stratégies les plus aptes à une insertion dans l'économie mondiale.

VERS L'AVENIR : UN NOUVEL OBJECTIF

L'analyse de la situation actuelle et des perspectives d'avenir a dégagé des éléments d'un nouvel objectif, dans l'ordre national et international :

Au plan national :

I) L'Amérique latine a besoin d'un cadre conceptuel qui intègre le changement structurel et l'adapte à court terme. Il faut un objectif macro-économique pour incorporer le changement de structures ou un objectif structurel *policy*

oriented. En d'autres termes, on a commis une grave erreur en séparant les analyses stratégiques, structurelles et sectorielles des macro-économiques, financières et conjoncturelles. On ne peut plus séparer court et moyen terme. Poursuivre par les voies distinctes contribuerait à affaiblir la capacité de riposte. En maintenant deux lignes de pensée qui s'excluent, on court le risque de favoriser la domination actuelle du court terme. On souligne aussi la nécessité d'adopter des objectifs plus spécifiques, qui distinguent les différentes réalités nationales.

II) On s'accorde sur un objectif plus éclectique, qui admette des nuances et qui tente de rassembler les éléments positifs de diverses expériences, au lieu de tout unifier. On refuse en particulier les faux dilemmes, en affirmant par exemple : — Il n'y a pas de choix exclusif entre remplacement des importations et exportations, les deux se complètent, et on doit choisir les combinaisons les plus aptes à renforcer la capacité productive propre et à développer la compétitivité internationale.

— Il n'y a pas dichotomie entre planification et marché et on doit combiner les deux. Il faut renforcer la planification, mais d'une façon décentralisée et en centrant l'effort sur des zones stratégiques déterminées. Il y a eu aussi un large accord pour refuser l'automatisme du marché, tout à fait incapable d'attribuer des ressources, de distribuer des revenus et de préserver l'autonomie. On reconnaît pourtant un rôle important du marché dans la décentralisation des décisions.

— On a remarqué l'erreur du couplage marché et propriété privée d'un côté, planification et propriété publique de l'autre, alors qu'il y a des combinaisons intermédiaires.

— Il n'y a pas opposition entre développement agricole et industrialisation, comme ce fut le cas autrefois. Les deux sont complémentaires et un nouvel objectif de modernisation de l'agriculture suppose le développement de l'agro-industrie et une meilleure intégration des deux secteurs.

III) On a mis en valeur le lien entre type de développement et facteurs politiques et institutionnels. On insiste davantage sur la démocratie, la participation, la décentralisation du pouvoir, les facteurs sociaux, comportements, valeurs et attitudes.

On a aussi accordé une grande attention à l'Etat, en discutant de la redéfinition de ses fonctions et en soulignant son rôle de stimulateur de la concertation et de soutien de l'organisation sociale. On lui attribue une responsabilité nouvelle : créer un espace pour le consensus social et politique. On a encore mis en relief la nécessité d'éviter la bureaucratie et d'accroître l'efficacité.

IV) Les petites et moyennes entreprises ont été considérées dans une perspective nouvelle, comme capables d'assouplir le système économique, comme moyen d'innover, d'absorber l'emploi et de décentraliser. Certaines expériences européennes ont été soulignées par des experts de la Communauté à l'appui de cette priorité.

V) Il faut enfin noter une nouvelle insistance sur l'inflation et son caractère social, en fonction des conflits et des mécanismes institutionnels existants pour les trancher. En ce sens, on a répété que le remède ne pouvait être seulement monétaire et fiscal, ni des changements de l'organisation économique ; il doit embrasser aussi les aspects sociaux et politico-institutionnels.

Au plan international :

La discussion actuelle en Amérique latine est marquée par la révolution technologique et la transformation profonde de l'économie mondiale, surtout dans les pays avancés. Cette insistance provoque cependant plus de confusion que de clarté.

On reste inquiet des dangers d'une insertion encore plus dépendante de l'économie internationale et d'une possible accumulation de l'hétérogénéité économique et sociale actuelle. Un processus livré aux forces économiques extérieures entraînerait une plus grande désintégration au lieu d'une meilleure articulation nationale.

De même on reste sceptique sur la « locomotive » du nord, qui ne paraît pas capable d'entraîner comme avant le commerce international et encore moins celui des matières premières, dont les prix réels ont subi une baisse continue.

On a insisté sur le poids énorme des décisions prises par les centres développés et sur l'apparente « récupération hégémonique » des Etats-Unis par rapport à l'ensemble

Etats-Unis, Europe, Japon. On redoute une résurgence de la bipolarisation et un éloignement de la multipolarisation qui a caractérisé les années 70 et qui a paru ouvrir à la région de nouveaux espaces.

NOUVEAUX ÉLÉMENTS STRATÉGIQUES

Dans le domaine des propositions, le débat latino-américain apporte certaines nouveautés. Ainsi :

I) L'ampleur des difficultés nationales et internationales exige des formules de consensus de concertation et la formation de larges alliances sociales susceptibles de soutenir un effort d'envergure à longue échéance.

La polarisation et l'exacerbation du conflit social empêcheraient à la fois de satisfaire les besoins élémentaires et d'accroître l'épargne nationale. Pour concilier les deux objectifs, il faudrait une sorte de pacte social. De même, l'importance de la rigueur extérieure oblige à modifier l'ordre économique international et à élever la capacité de négociation, ce qui nécessite un front intérieur plus uni.

L'idée d'un « projet national », qui exprime les intérêts des secteurs majoritaires, paraît une condition nécessaire à la concentration des forces nécessaires et à l'éclosion de nouvelles énergies. Dans ce but, la démocratie apparaît à tous comme le cadre approprié de la concertation.

La nature de l'Etat, les fonctions qu'il doit remplir et l'urgence d'une amélioration de son efficacité sont des sujets communs à la majorité des experts sociaux de la région.

II) Tout en valorisant les facteurs socio-politiques et institutionnels, la pensée latino-américaine insiste sur la priorité d'un développement endogène. Il faut avant tout renforcer la base productive et technologique et constituer un noyau intérieur bien articulé, capable de provoquer une dynamique plus autonome. Une insertion internationale centrée sur des exportations de ressources naturelles sans développer les forces productives intérieures ne pourrait conduire qu'à une insertion dépendante, qui augmenterait l'hétérogénéité structurelle au lieu de la diminuer.

On privilégie aussi la recherche d'une plus grande autonomie alimentaire. Les concepts de sécurité alimentaire et de développement rural ont attiré l'attention, en raison de la faim, de la pauvreté rurale et de la concentration urbaine avec des zones périphériques marginales qui continuent à s'étendre.

Pour avancer dans cette nouvelle direction, on préconise un renouveau de la concertation latino-américaine. Le commerce, les relations financières, la recherche technologique et le développement industriel doivent être renforcés, grâce notamment à une politique souple d'intégration régionale.

III) pour mettre en œuvre ces propositions au milieu d'une crise aiguë du financement externe, il faut modifier la forme de l'ajustement financier imposé par le FMI et choisir une perspective structurelle qui couvre une période plus longue. Pour diminuer la dépendance et la vulnérabilité, il faut développer la capacité de production de chaque pays, mettre en valeur le marché intérieur, mieux articuler l'agriculture et l'industrie et les différentes branches de production entre elles et s'associer davantage entre pays latino-américains.

Cette volonté se renforce quand on constate les changements technologiques et productifs en cours à l'échelle mondiale. Devant la rapidité de ces phénomènes, on a insisté sur l'amélioration de la capacité de prévision des événements dans les pays développés et sur l'établissement d'une sorte de *early warning system* qui facilite une adaptation à temps, sans dépendre des « scénarios » diffusés par les gouvernements des pays développés ou les organismes multilatéraux qu'ils contrôlent.

IV) On considère unanimement la dette extérieure comme un problème politique, qui doit par conséquent être abordé dans des négociations entre les gouvernements d'Amérique latine d'une part et, d'autre part, des Etats-Unis et des autres pays développés.

INSUFFISANCES ET POINTS FAIBLES

Il reste difficile de trouver les points faibles d'une pensée, surtout en face d'une situation changeante et incertaine. Il est pourtant utile d'indiquer ses carences les plus dangereuses pour l'avenir.

Malgré les progrès réalisés sur un ensemble de sujets très divers, on ne distingue pas d'idées-forces susceptibles de dessiner un projet cohérent et attirant qui oriente les actions. On a saisi les éléments fondamentaux mais sans clarifier leur articulation ni les priorités.

Les généralisations ne sont assurément pas de mise et les différences entre pays empêchent d'esquisser « la » stratégie latino-américaine. Cependant, avec des accents et une pondération différente, des éléments communs ressortent nettement.

Le point qui doit être davantage étudié est le moyen de former un consensus et de chercher la concertation en se demandant quel doit être le contenu d'un accord, comment former des alliances sociales majoritaires sur des valeurs et des objectifs communs pour de longues périodes.

Les difficultés actuelles ont convaincu de nombreux économistes que l'accroissement de l'épargne, l'investissement, la distribution du revenu, la satisfaction des besoins élémentaires, la recherche technologique et la compétitivité internationale nécessitent des accords et des engagements de la majorité autour d'un projet national. Avec des sociologues et des politologues, on a associé objectifs économiques et institutionnels et on a esquissé les caractéristiques d'un processus démocratique où la concertation puisse être féconde.

Il faut progresser sur les « comment », en utilisant l'expérience des acteurs politiques, leurs remarques et leurs instruments. La façon de faire de la politique et une politique économique doit être traitée avec plus de précision.

Il faut dépasser un certain réductionnisme économique qui a envahi la pensée et marqué le technocratisme contemporain.

II) L'intégration latino-américaine est en défaveur, malgré le renouvellement d'appels peu convaincants. Il faut analyser comment et avec qui entreprendre un processus de concertation régionale, en se persuadant que, sans de nouvelles formules, il n'y a pas moyen de faire face à la tâche, en particulier dans les pays petits et moyens.

III) Les facteurs de « sécurité » sont absents de l'analyse du CEPAL et des économistes en général. On remarque cette absence à trois points de vue différents. D'abord, on n'associe pas les objectifs stratégiques à la politique économique internationale des pays avancés et en particulier des Etats-Unis. On méconnaît ainsi la logique économique mondiale et les incidences des objectifs de sécurité sur les actions économiques, sous forme de sanctions, d'interdictions, de pressions ou de vulnérabilités. Dans un cadre international où la négociation est obligatoire, la méconnaissance de ce lien affaiblit la capacité de prévision et d'action de l'Amérique latine.

En second lieu, les conflits de frontières limitent de façon évidente la concertation économique en Amérique latine. Non seulement ils empêchent des relations plus étroites, mais ils accroissent des dépenses militaires qui absorbent des ressources déjà insuffisantes, en particulier dans la crise financière actuelle. Cependant la pensée économique latino-américaine et, en particulier, celle du CEPAL, n'en tient pas compte et on ne dit à peu près rien des dépenses militaires.

En troisième lieu, les questions de sécurité ont aussi leurs conséquences à l'intérieur. La doctrine de « la sécurité nationale », longtemps mise en application dans le Cône Sud, aboutit à des violations des droits de l'homme et à des divisions profondes entre citoyens d'un même pays. D'autre part, dans de nombreux cas, les militaires ont mis en œuvre des politiques économiques qui s'écartent d'un projet économique autonome de développement endogène, pour s'inscrire au contraire dans la logique de la dépendance et du libéralisme sans frein. Les forces armées n'ont pas de projet économique, mais leur position dans ce domaine est critique, car elles peuvent empêcher ou faciliter l'accord sur de nouveaux objectifs. Sur ce point aussi on peut constater une carence, quand on n'explicite pas l'influence des forces armées, de

leurs activités et de leurs idées du développement économique, sur les idées défendues par des gouvernements civils.

IV) Par rapport à l'économie mondiale, on a pris conscience de la vulnérabilité et on se préoccupe d'étudier les formes d'insertion les plus efficaces. Mais on méconnaît encore la dynamique économique des pays avancés et on n'a pas accordé une attention suffisante aux échanges en vue d'élaborer des politiques industrielles et technologiques permettant de récupérer le retard accumulé ces dernières années. On n'analyse pas assez les nouvelles relations réelles et possibles entre Nord et Sud et entre pays du Nord. On sous-estime le potentiel de relations Sud-Sud, en particulier à l'intérieur de l'Amérique latine.

Les nouvelles conditions imposées par la Banque mondiale avec ses crédits d' « ajustement structurel » et les pressions du gouvernement nord-américain sur le BID pour lui faire exiger des conditions semblables visent une forme d'insertion des pays latino-américains dans l'économie mondiale qui peut se trouver en opposition avec les idées de la CEPAL et d'autres cercles latino-américains. C'est un sujet dont on parle peu et il y a lieu de s'interroger sur l'autonomie institutionnelle dont disposeraient les pays d'Amérique latine pour atteindre leurs objectifs s'ils se soumettaient aux conditions du FMI et de la Banque mondiale.

V) Pour un développement endogène et autonome, il faut insister davantage sur les *comment* et sur la souplesse instrumentale. Dans de nombreux domaines, il faut une étude plus poussée, ainsi sur les petites et moyennes entreprises comme moyen de promouvoir la créativité, la décentralisation régionale et locale et le développement de l'agriculture et de l'agro-industrie.

On ne parle pas assez du rôle et de l'attitude des entrepreneurs. On semble penser que ce secteur prend presque toujours une attitude opposée aux projets de changement démocratique et autonome. Ce préjugé comporte une bonne part de vérité, pourtant on a besoin de l'activité d'entrepreneurs modernes et il faut étudier davantage les moyens de mettre cette fonction en accord avec la volonté d'un nouveau style de développement.

CONCLUSION

Le « choc libéral » sur la pensée économique latino-américaine a laissé des traces profondes (**). Les pays développés veulent instaurer un ordre mondial libéral et forcer le Tiers-Monde à s'y intégrer. Ils exercent d'énormes pressions économiques et idéologiques pour faire adopter par les pays en développement des politiques intérieures qui mènent à la libéralisation de leurs relations extérieures.

En Amérique latine s'est répandu un sentiment d'impuissance et d'incertitude. L'affermissement d'une pensée nouvelle est nécessaire pour affronter la crise et mettre en œuvre un nouveau style de développement. Les idées sont déjà un pouvoir. L'Amérique latine doit remettre au premier plan certaines idées-forces qui lui permettent d'envisager avec fermeté et persévérance la solution de ses problèmes à moyenne et à longue échéance.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

(1) CEPAL, *Crisis y desarrollo en América Latina y et Caribe*, (LC/L 333), Santiago, juillet 1985.

(2) Juan Ayza, Gérard Fichet et Norberto González, *América Latina: Integración económica y sustitución de importaciones*, Fondo de Cultura Económica, Mexico, 1975.

(3) CEPAL, *Estudio Económico de América Latina 1979*, Santiago, 1980.

(4) BID, *Progreso Económico y social*, Rapport 1980-81 de la Banque Interaméricaine de Développement, Washington, 1982.

(5) Plusieurs auteurs, « Algunas intervenciones realizadas en las reuniones de expertos sobre crisis y desarrollo de América latina y el Caribe », in *Revista de la CEPAL*, n° 27.

LES AUTEURS

Sergio BITAR :

Economiste diplômé de l'Université du Chili et de Harvard. Ancien ministre du gouvernement du président S. Allende, consultant du Système Economique Latino-américain (SELA) et des Nations unies. Directeur du Centre Latino-américain d'Economie et Politique Internationale (CLEPI).

Jaime ESTEVEZ :

Economiste diplômé de l'Université du Chili. Chercheur du CLEPI et du CIEPLAN (Corporación de Investigaciones Económicas para América Latina). Ancien coordinateur du projet Nouvel Ordre Economique International du CEESTEM (Mexique). Auteur de divers ouvrages et articles sur l'économie mondiale et en particulier sur les relations financières.

Ricardo HAUSMANN :

Economiste, Ph. D. de l'Université de Cornell, ancien responsable de la Direction de Politique à court terme du ministère du Plan au Venezuela (CORDIPLAN). Chercheur de l'Institut d'Etudes Supérieures en Administration (IESA) de Caracas.

Moises IKONICOFF :

Economiste, directeur de recherches au Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS).

Eugenio LAHERA :

Economiste, consultant de la CEPAL et de la FAO. Ph. D. de l'Université de Princeton et membre du Taller de Economía de VECTOR.

Oscar LANDERRETCHÉ :

Economiste, Ph. D. de l'Université d'Oxford, Angle-

terre, directeur du Programme d'Analyse et Préviation Economique du Centro de Estudios del Desarrollo Económico (CEDE) de l'Universidad de los Andes.

Gonzalo D. MARTNER :

Economiste, docteur de Troisième Cycle en Sciences Economiques, chercheur du Grupo de Investigaciones Agrarias (GIA) de l'Academia de Humanismo Cristiano de Chile.

Carlos OMINAMI :

Economiste, docteur ès Sciences Economiques, chercheur du Centre National de la Recherche Scientifique et de l'Institut Français pour la Recherche et le Développement en Coopération (ORSTOM), actuellement détaché à la Commission Economique pour l'Amérique latine (CEPAL), Programme de Relations Internationales de l'Amérique latine (RIAL).

Kostas VERGOPOULOS :

Economiste, professeur d'Economie Politique à l'Université de Paris VIII-Saint-Denis. Consultant du Centre de Développement de l'OCDE. Expert sur l'Amérique latine, a écrit divers ouvrages et articles sur les problèmes du développement de cette région.

TABLE DES MATIERES

Introduction, <i>par Carlos Ominami</i>	7
Economie et politique de la crise et l'ajustement macro-économique en Colombie 1980-1985, <i>par Oscar Landerretche</i>	11
La politique économique du Venezuela : Causes de stagnation et solutions, <i>par Ricardo Hausmann</i>	27
L'Argentine : économie et culture de rente, <i>par Moises Ikonicoff</i>	41
Amérique latine : de la crise financière à la crise d'insertion internationale, <i>par Carlos Ominami</i>	55
L'Amérique latine sous le contrôle du FMI, <i>par Jaime Estévez</i>	69
Chili : La réponse néo-libérale, <i>par Gonzalo D. Martner</i>	91
La croissance récessive. Etude du cas brésilien, <i>par Kostas Vergopoulos</i>	111
Les entreprises transnationales et le processus d'ajustement en Amérique latine, <i>par Eugenio Lahere</i>	159
La pensée latino-américaine face à la crise économique, <i>par Sergio Bitar</i>	171

ACHEVÉ D'IMPRIMER
LE 28 SEPTEMBRE 1988
SUR LES PRESSES DE
DOMINIQUE GUÉNIOT
IMPRIMEUR A LANGRES

DÉPÔT LÉGAL : OCTOBRE 1988
N° D'IMPRIMEUR : 1713

Le responsable de ce volume avoue qu'il n'a pas eu une tâche facile lorsqu'il arrivait en Amérique latine pour préparer cette œuvre collective. En étudiant sur le terrain la crise économique affectant la région, celle-ci apparaît en effet plus profonde et les issues plus incertaines. Des spécialistes recrutés sur place et des économistes européens essaient d'analyser ici les « ripostes » à la crise du siècle dans le sous-continent. Cette crise ne concerne que les seuls pays débiteurs, leur dette dépasse les 700 milliards de dollars au moment où les cours de produits d'exportation chutent sur le marché international ; cela bloque de fait la croissance économique et le développement mais aussi les pays créanciers qui ne réussiront pas finalement, au moins il est fort probable, à obtenir le remboursement d'une dette dont la responsabilité ne peut pas être attribuée uniquement aux premiers. Comment faire face à cette situation critique ? Les auteurs rendent compte de débats actuels concernant les solutions proposées, y compris celles à rejeter comme par exemple les mesures recommandées par le Fonds monétaire international, et analysent de façon fort intéressante le demi succès des plans Austral et Cruzado mis en œuvre depuis 1986 en Argentine et au Brésil pour enrayer la crise. L'ouvrage présente finalement des essais explorant les directions vers lesquelles ces pays s'achemineront probablement dans l'avenir et les relations qu'ils établiront avec les pays industrialisés.

Carlos Ominami, Docteur ès Sciences Economiques, chercheur CNRS-ORSTOM est actuellement détaché à la Commission Economique pour l'Amérique Latine (CEPAL) à Santiago du Chili. Parmi ses publications figure Le Tiers-Monde dans la crise, Ed. La Découverte, Paris, 1986.

ISBN : 2-7384-0045-0

CETRAL ★ L'HARMATTAN