

Crises et transformations

En raison de la crise fiscale de l'État, le mode de financement des investissements au Brésil a souffert de profondes modifications durant les années 1980. Dans les années 1970, ce financement suivait le schéma classique qui prévaut normalement au début du développement : l'investissement est financé par l'épargne publique et par l'épargne extérieure. Au fur et à mesure que le chemin de la croissance était retrouvé, au cours des années 1990, le rôle du secteur privé devint stratégique. La principale préoccupation de ce chapitre sera la source du financement des investissements. Le présupposé de base est que le stade de l'accumulation primitive, lorsque le taux d'investissement sort des niveaux précapitalistes pour atteindre environ 20 % du PIB, s'est définitivement clos durant les années 1970. Bien que déséquilibrée et injuste, l'économie brésilienne est déjà une économie capitaliste développée confrontée à une profonde crise fiscale. Celle-ci amène une transition vers de nouvelles formes de financement de l'accumulation du capital.

Ce chapitre est divisé en huit sections. Dans la première, est construit un modèle qui montre qu'au cours des premiers stades du développement, indépendamment de l'épargne extérieure, l'épargne forcée réalisée par l'État et les ressources résultantes sont utilisées aussi bien pour financer ou subventionner l'investissement privé que pour financer l'investissement public. Dans une deuxième phase, après l'accumulation d'un stock de capital suffisant, le secteur privé assume un rôle de plus en plus important dans les investissements grâce à une augmentation continue de la productivité et des profits. La deuxième section analyse le déclin de la capacité de l'État à investir et à épargner. La troisième montre que, au cours des années 1970, l'investissement était fonction de l'épargne publique et de l'épargne extérieure. Non seulement l'État investissait directement, mais il était encore responsable du financement et des subventions des investissements privés. La quatrième section montre comment le financement extérieur des investissements s'épuisa à partir de 1979. La cinquième section analyse la détérioration des finances publiques ou la perte croissante de la capacité de l'État à réaliser l'épargne forcée. Y sont aussi analysés la réduction du poids des prélèvements obligatoires, les contrôles

artificiels des prix pratiqués par les entreprises étatiques, l'augmentation de l'endettement de l'État aggravée par des taux d'intérêt plus élevés, la pression pour la réduction du déficit public et la faiblesse politique de la technobureaucratie d'État. La sixième section examine la tendance à la baisse du taux de profit des entreprises étatiques et des entreprises privées, nationales et multinationales, au cours des années 1980. Cette chute est reliée au processus d'ajustement, à la perte de la capacité de l'État de subventionner le secteur privé et à une croissance de la composition organique du capital ou à une réduction du rapport marginal produit/capital en raison d'investissements intensifs en capital substitutif d'importations. La septième section présente une brève analyse de la relation entre salaire et productivité. Enfin, en conclusion, une discussion est menée sur les modes d'investissement prédominants à partir de la seconde moitié des années 1980. Deux questions se posent : quel sera le nouveau mode d'investissement et quels seront ses résultats ? Les travaux de Rogério F. Werneck sur ce thème sont passés en revue. Bien qu'il y ait une nécessité évidente à récupérer la capacité de l'État à épargner et à investir, il n'est pas raisonnable d'essayer de retourner au mode d'investissement des années 1970. L'endettement de l'État, la nouvelle force du secteur privé, l'existence de marchés financiers qui n'existaient pas auparavant et l'existence d'un stock de capital beaucoup plus élevé suggèrent une nouvelle stratégie fondée sur l'exportation de produits manufacturés et sur l'élévation du rapport produit/capital.

Investissement, épargne et croissance

Le taux d'investissement est la variable fondamentale dans n'importe quel processus d'industrialisation. Selon la productivité de l'investissement, conséquence directe de l'innovation technologique mesurable par le rapport marginal produit/capital, le taux de croissance à long terme dépendra du taux d'investissement.

L'investissement est le résultat des décisions des entreprises privées, des multinationales, des entreprises étatiques et de l'État lui-même. En fonction du stade de développement et de la stratégie d'industrialisation adoptée, les investissements pourront être effectués de manière prédominante par l'un ou par l'autre de ces agents économiques. Au début du développement, il est très fréquent de voir l'État et les entreprises étatiques assumer le rôle dominant dans le processus d'investissement. Ce fut le cas au Japon et en Allemagne et, plus récemment, en Corée du Sud et à Taïwan. Dans d'autres cas, les entreprises étatiques lancent le processus tandis que l'État et les entreprises multinationales n'apparaissent que par la suite. Quoi qu'il en soit, l'interaction entre ces trois ou quatre agents – entrepreneurs, État, entreprises étatiques et multinationales – est essentielle pour comprendre un certain mode de développement industriel.

Le taux d'investissement est défini par le rapport entre l'investissement total et le produit intérieur brut (PIB). Ce rapport dépend à long terme : 1° de la capacité d'autofinancement des entreprises à travers leur taux de profit, 2° de leur capacité d'obtenir un financement intérieur et extérieur, y compris en capital nouveau et 3° en ce qui concerne l'État, de sa capacité de promouvoir l'épargne forcée. À court terme, l'investissement dépend également des fluctuations cycliques des anticipations en matière de taux de profit qui dépendent directement de la relation entre offre et demande agrégées. Les lois qui régissent le processus économique à court terme ne sont pas les mêmes que celles qui expliquent le processus de long terme, mais les décisions d'investissement de court terme influencent nécessairement le long terme. De telle sorte que, même en ne donnant pas la priorité à l'analyse de court terme, je la prendrai en considération. Bien que la décision d'investir dépende essentiellement des anticipations en matière de profit, elle dépend aussi de la crainte de perdre des parts de marché ou du risque d'être battu par la concurrence technologique. Si les anticipations relatives à la réalisation d'un profit sont positives, ou si les craintes relatives à la perte de marchés à la concurrence technologique sont élevées, l'investissement peut alors être maintenu même avec des taux d'intérêt relativement élevés.

On peut dire que la capacité d'investissement de long terme dépend de l'épargne. En réalité, ce n'est vrai qu'en cas de plein-emploi. Cependant, dans la situation plus courante de sous-emploi, ce sera l'investissement par le moyen du multiplicateur qui déterminera le revenu et l'épargne agrégés. Mais, même lorsqu'il y a plein-emploi, je préfère mettre l'épargne en position subordonnée. Elle dépend de la capacité des entreprises de s'autofinancer, de la viabilité à obtenir un financement intérieur ou extérieur et de la capacité de l'État à réaliser l'épargne forcée.

La capacité des entreprises à financer leurs investissements dépend du volume du stock de capital et du taux de profit. Supposons que l'investissement, I , soit égal au profit, Π , un taux de profit, Π/K , élevé entraînera alors un taux d'accumulation, I/Y , élevé – à moins que le rapport capital/produit, K/Y , soit considérablement supérieur à 1. Plus le rapport capital/produit sera élevé, c'est-à-dire le progrès technologique plus inefficace ou coûteux en capital, moindre sera le taux d'accumulation – avec un taux de profit donné. Ceci devient clair lorsqu'on divise le numérateur et le dénominateur du taux d'accumulation par K :

$$(I/K)/(Y/K).$$

Au début du développement, le stock total de capital est faible par rapport à la production courante. De telle sorte que le taux de profit moyen devrait être exceptionnellement élevé pour permettre un taux d'accumulation également élevé. Le problème, cependant, c'est que le taux de profit moyen tend aussi

à être faible. Ainsi, même si le taux de profit marginal sur les investissements nouveaux est élevé, le taux moyen d'accumulation ne sera pas élevé¹.

Le taux de profit dépend : 1° du taux et du type de progrès technologique, 2° du rapport profit/salaire, ou du taux de plus-value, et 3° du rôle de l'accumulation primitive. L'accumulation primitive comprend toutes les formes d'appropriation de l'excédent ou de la réalisation des profits par les capitalistes en dehors du processus régulateur du marché. Marx (1867, chapitre 24) a dit qu'au cours des premiers stades du développement, l'accumulation primitive était essentielle pour la formation du stock de capital de base. Le processus de plus-value – qui présuppose l'existence d'un stock de capital – ne fonctionnera comme un moyen d'appropriation de l'excédent par les mécanismes du marché que dans un stade postérieur. De nos jours, l'accumulation primitive résulte des pratiques monopolistes et spécialement du protectionnisme et des subventions publiques, autrement dit des processus de « privatisation de l'État » ou de recherche de rentes en dehors du marché grâce au contrôle de l'État.

À l'intérieur, la disponibilité de financement pour l'accumulation du capital dépend de l'existence d'une classe de rentiers et d'un système financier pour transférer l'épargne des rentiers vers les entreprises². À l'extérieur, la possibilité de financement dépend de la disponibilité du crédit international et de la crédibilité du pays. Comme au début du développement, la classe de rentiers est en général peu importante, l'épargne forcée réalisée par l'État par l'intermédiaire de l'impôt ou de l'inflation représente un substitut notable.

L'épargne forcée réalisée par l'État peut être canalisée vers les entreprises privées par l'intermédiaire de financements concédés par les banques publiques selon des formes variées de subventions (accumulation primitive). Cette épargne peut aussi être investie directement par l'État ou transférée vers les entreprises étatiques. Quoiqu'il en soit, l'épargne obligatoire et l'accumulation primitive auront un rôle décisif dans le financement de l'investissement lors des stades initiaux du développement parce que le stock de capital entre les mains des entreprises privées et des rentiers sera nécessairement peu élevé par rapport à la production. Néanmoins, après un certain temps, l'intervention de l'État, dont le grand mérite réside dans sa capacité de réaliser l'épargne forcée ce qui augmente le taux d'investissement, commence à se révéler inefficace et incompatible avec l'innovation. Le rapport capital/produit augmente, les mécanismes hors marchés perdent de leur importance et le

1. J'ai largement développé ces relations théoriques dans Bresser-Pereira (1986).

2. Joseph Schumpeter (1911) a attribué à l'investissement un rôle fondamental dans les décisions d'investissement. Kalecki (1933) et Keynes (1937) attribuèrent aussi un rôle essentiel au système financier dans la croissance de l'investissement. Un récent débat d'économistes postkeynésiens (Asimakopulos, 1983, 1986; Kregel, 1984-1985, 1986 et Davidson, 1986) suit la même ligne. Pour les économies sous-développées, le rôle du financement extérieur était connu depuis les premières études sur le développement économique des années 1940. Dans ce chapitre, l'importance du financement va de soi. Nous mettons l'accent sur le rôle de l'accumulation primitive et de l'épargne obligatoire dans les stades initiaux du développement.

processus d'accumulation du capital pourra se poursuivre à condition d'être fondé sur le progrès technologique et sur le mécanisme de la plus-value dirigée par des entrepreneurs capitalistes.

La réduction de l'épargne

Le mode de financement des investissements durant les années 1980 s'est énormément transformé par rapport à la décennie précédente. Durant la seconde période, les taux d'épargne et d'investissement ont baissé tandis que le taux de croissance du produit a fluctué de manière accentuée (tabl. 4).

La réduction du taux d'épargne est clairement reliée au déclin de l'épargne extérieure et spécialement de l'épargne de l'État. D'une valeur maximale de 31,7 % du PIB en 1975, l'épargne totale tomba à 16,7 % en 1983 ; durant cette période, l'épargne extérieure déclina de 5,3 à -0,1 % du PIB et l'épargne de l'État passa de 8,2 à 0,8 % du PIB, tandis que l'épargne privée restait relativement stable. Les investissements tombèrent de manière correspondante de 31,7 % du PIB en 1975 à 16,7 % en 1983. Durant cette période, les investissements privés chutèrent rapidement alors que les investissements publics ont peu baissé. Comme ce comportement n'est pas compatible avec celui de l'épargne, ceci indique une augmentation accentuée de l'endettement du secteur public. De fait, depuis 1976, le taux d'investissement du secteur public est plus élevé que le taux d'épargne, ce qui indique un endettement croissant de l'État.

L'augmentation de l'endettement du secteur public est sensible à travers l'augmentation du rapport entre coût financier et recette opérationnelle des entreprises étatiques qui, de l'indice 100 en 1980, passa à 237,39 en 1983 (Werneck, 1985, p. 12). C'est encore le cas du rapport entre le déficit public opérationnel (variation des besoins de financement du secteur public au cours de l'année, hors correction monétaire) et le PIB. Les besoins de financement du secteur public se sont maintenus en moyenne à 7 % du PIB entre 1979 et 1982, tandis qu'ils baissaient à une moyenne de 4 % du PIB au cours des quatre années suivantes (*cf.* tabl. 8). La dette publique intérieure, selon la définition de la Banque centrale, augmenta entre décembre 1981 et décembre 1985 de 81 % en termes réels et la dette totale, y compris la dette extérieure, augmenta durant la même période de 78 %.

Au cours des années 1980, une question de base était de savoir si une croissance raisonnable du PIB, disons de 6 % par an, était compatible avec cette réduction de l'épargne et de l'investissement, aussi bien qu'avec une croissance de la dette publique. Il était clair que cela n'était pas compatible. La question suivante était alors de savoir si la chute de l'épargne et de l'investissement était réversible. Pour répondre à ces questions, j'analyserai le mode de financement de l'investissement au Brésil au cours des décennies 1970 et 1980.

4. CROISSANCE, ÉPARGNE ET INVESTISSEMENT AU BRÉSIL
(EN POURCENTAGE)
1970-1990

ANNÉE	CROISSANCE DU PIB (%)	ÉPARGNE ^a (% DU PIB)				INVESTISSEMENT ^a (% DU PIB)		
		INTERNE			EXTERNE	PRIVÉ	PUBLIC	TOTAL
		PRIVÉE	PUBLIQUE	TOTALE				
1970	8,3	-	-	24,1	1,4	-	-	25,5
1971	11,3	-	-	23,3	2,7	-	-	26,0
1972	12,1	-	-	23,5	2,6	-	-	26,1
1973	14,0	15,7	9,5	25,2	2,0	19,7	5,7	27,2
1974	9,0	15,4	8,1	23,5	6,7	19,6	8,0	30,2
1975	5,2	18,2	8,2	26,4	5,3	20,9	8,6	31,7
1976	10,1	16,2	7,1	23,3	3,8	16,1	10,5	27,1
1977	4,5	15,9	7,6	23,5	2,2	15,7	9,4	25,7
1978	4,7	15,6	7,6	23,2	3,3	13,6	10,7	26,5
1979	7,2	15,1	3,8	18,9	3,1	8,2	14,0	22,0
1980	9,1	15,6	2,2	17,8	4,5	12,6	9,0	22,3
1981	-3,1	16,3	2,3	18,6	4,5	13,0	10,1	23,1
1982	1,1	13,5	1,8	15,3	5,8	12,2	8,9	21,1
1983	-2,8	12,7	0,6	13,3	3,4	9,6	7,1	16,7
1984	5,7	15,0	0,8	15,8	-0,1	8,3	7,4	15,7
1985	8,4	18,8	0,3	19,1	0,1	9,8	9,4	19,2
1986	8,0	15,2	1,9	17,1	2,0	7,3	11,8	19,1
1987	2,9	23,0	-1,2	21,8	0,5	12,6	9,7	22,3
1988	-1,0	26,5	-2,4	24,1	-1,3	14,1	8,7	22,8
1989	3,3	30,4	-5,3	25,1	-0,2	17,6	7,3	24,9
1990	-4,0	20,4	0,8	21,2	0,5	6,9	14,8	21,7

a. Formation brute de capital fixe y compris l'épargne, la consommation et l'investissement.

Source : Banco Central do Brasil.

La contribution de l'investissement public

Au Brésil, entre 1970 et 1980, le processus de financement de l'investissement a suivi le schéma classique des premiers stades du développement. Au cours de cette période, l'investissement total était fonction de l'endettement extérieur et de l'investissement public. Si nous prenons la période 1974-1976, par exemple, l'épargne extérieure couvrait 32 % du total de l'épargne et l'investissement public 30 % de l'investissement total.

La contribution de l'investissement public était de fait supérieure à 30 % en raison du processus d'accumulation primitive. Outre l'investissement direct et indirect (à travers des entreprises étatiques), l'État subventionnait massivement l'investissement. Il n'existe pas de statistiques précises sur ces subventions. Durant les années 1970, il existait toute une série de subventions : subventions à l'exportation, crédits subventionnés, subventions fiscales (incitations fiscales) pour certains secteurs industriels et pour des régions déterminées et, enfin, prix artificiellement bas des biens et des services fournis par les

entreprises étatiques. Si l'on considère le seul coût des crédits subventionnés, cela représente en moyenne 3,5 % du PIB durant la période 1980-1982 (World Bank, 1984a, p. 52). En y ajoutant les subventions fiscales et les prix artificiellement bas des entreprises étatiques, en particulier les prix de l'acier et de l'énergie électrique, les subventions au secteur privé représenteraient au moins le double, soit environ 7 % du PIB. À partir du moment où les subventions à la consommation ne sont pas prises en compte, ces subventions correspondent dans leur ensemble à l'accumulation primitive. En outre, elles représentent une augmentation des profits du secteur privé et une part indéterminée, disons 5 %, représente un investissement additionnel. Ainsi, en plus des 30 % de l'investissement direct effectué par l'État et par les entreprises étatiques, près de 20 % du total des investissements furent financés par l'accumulation primitive, autrement dit par les subventions publiques.

Mais la participation de l'État dans le processus de promotion (financement dans le sens le plus large du terme) de l'investissement est encore plus élevée. En effet, il est nécessaire d'y inclure le financement spécifique des investissements qui, au Brésil, fut effectué par l'État et par des emprunts extérieurs durant la décennie 1970. Il est connu que le système financier privé est – ou était – incapable de financer l'investissement de long terme. Les emprunts industriels de long terme furent réalisés presque exclusivement par la Banque nationale de développement économique et social (BNDES). Selon le rapport sur le système financier brésilien de la Banque mondiale (World Bank, 1984b, p. XIX), les déboursments de la BNDES furent en 1978 équivalents à 40 % de la formation de capital fixe industriel. La majeure partie de ces crédits a reçu une subvention explicite dans laquelle le taux d'intérêt réel appliqué, en plus de la correction monétaire, était très faible.

Le financement extérieur et la crise

Le financement extérieur et public des investissements directs de l'État ou des investissements privés subventionnés, prédominant durant les années 1970, entra en crise lorsqu'en 1982 le flux net de financement extérieur s'assécha en même temps que l'État perdait sa capacité de réaliser l'épargne forcée. Mais en réalité, dès 1979, l'endettement extérieur cessa de financer de nouveaux investissements, car l'augmentation de la dette extérieure totale égalait à peu près le paiement des intérêts (tabl. 5). De nouveaux emprunts furent contractés uniquement pour payer les intérêts. Par ailleurs l'afflux de ressources réelles, qui durant les années 1970 était d'environ 2,1 % du PIB par an, devint négatif en 1983 lorsque le pays commença à obtenir un excédent commercial important.

Au transfert de ressources réelles, qui en 1984 et 1985 atteignit environ 5 % du PIB, s'ajoute le flux net de monnaie étrangère sortie en raison de l'excès

5. DETTE EXTÉRIEURE DU BRÉSIL ET TRANSFERTS DE RESSOURCES 1970-1990

ANNÉE	DETTE EXTÉRIEURE	HAUSSE DE LA DETTE EXTÉRIEURE	INTÉRÊTS	TRANSFERTS ^a DE RESSOURCES RÉELLES
	(MILLIONS DE DOLLARS)			(% DU PIB)
1970	6 049	-	-	-0,5
1971	7 947	1 898	302	-2,2
1972	11 026	3 079	359	-2,0
1973	13 962	2 936	514	-1,8
1974	18 871	4 909	652	-8,3
1975	24 186	5 315	1 498	-6,5
1976	30 970	6 784	1 809	-4,1
1977	32 037	1 067	2 103	-1,2
1978	43 511	11 474	2 696	-2,1
1979	49 904	6 393	4 185	-3,5
1980	53 848	3 944	6 311	-3,3
1981	61 411	7 563	9 161	-0,6
1982	69 654	8 243	11 353	-1,0
1983	81 319	11 665	9 555	2,7
1984	91 091	9 772	10 203	5,9
1985	95 857	4 766	9 589	5,2
1986	101 759	5 902	9 300	2,7
1987	107 514	5 755	8 792	3,6
1988	102 555	-4 959	9 900	6,2
1989	99 285	-3 270	9 633	4,9
1990	96 546	-2 739	8 906	2,8

a. Les transferts de ressources réelles correspondent à l'excédent commercial, y compris les services réels.

Sources : Banco Central do Brasil ; Batista Jr. P. N. (1987) pour les intérêts jusqu'en 1985.

6. INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS AU BRÉSIL 1983-1990

INVESTISSEMENTS (MILLIONS DE \$ US)	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
1. Investissement direct (net)	664	1 077	710	70	531	2 267	125	68
2. Conversion d'emprunts en investissements	425	731	537	176	336	2 087	946	283
3. Nouveaux investissements (1-2)	239	346	173	-106	195	180	-821	215
4. Envois de profits et de dividendes	758	796	1 059	1 100	-909	1 539	2 383	1 614
5. Flux net d'entrée monétaire (3-4)	-519	-450	-886	-1 206	1 104	-1 359	-3 204	-1 399

Sources : Banco Central do Brasil ; Batista Jr. P. N. (1987).

d'envois de profits et de dividendes relatifs aux investissements étrangers directs (tabl. 6). Ce flux net de sortie de monnaie étrangère atteint en 1986 le chiffre de 1 206 millions de dollars des États-Unis, soit 0,5 % du PIB.

La détérioration des finances de l'État

La détérioration des finances de l'État ou sa perte de capacité croissante de réaliser l'épargne forcée est le deuxième facteur négatif qui contribue au déclin du taux d'investissement durant les années 1980.

Une analyse des prélèvements obligatoires montre clairement ce processus de détérioration. Les prélèvements obligatoires nets chutèrent de 17,1 à 9,5 % du PIB entre 1970 et 1984 (tabl. 7). En 1971, le poids des prélèvements obligatoires nets atteignit le pic de 17,6 % du PIB et se trouve en baisse depuis lors. La diminution de la charge fiscale s'est accélérée en 1984 et 1985, lorsque la récession, des politiques monétaires restrictives et l'accélération de l'inflation entraînèrent respectivement l'augmentation des transferts vers le secteur privé, l'augmentation du taux d'intérêt sur la dette intérieure et la perte de recettes fiscales. Par ailleurs, les subventions fiscales chutèrent de 3,6 à 1,6 % du PIB entre 1980 et 1984. L'accélération de l'inflation explique cette chute du poids des prélèvements obligatoires. L'impôt inflationniste est, de fait, inférieur à la dévalorisation des impôts dus à l'inflation qui sévit entre

7. LE POIDS DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES AU BRÉSIL
(EN POURCENTAGE DU PIB)
1970-1990

ANNÉE	1. PRÉLÈVEMENTS BRUTS	2. INTÉRÊTS DE LA DETTE PUBLIQUE INTERNE	3. ASSISTANCE ET PRÉVOYANCE	4. SUBVENTIONS FISCALES	5. AUTRES	6. TOTAL (2 + 3 + 4 + 5)	7. PRÉLÈVEMENTS NETS (1 + 6)
1970	26,0	0,7	8,2	0,8	-1,1	8,6	17,4
1971	25,1	0,5	7,0	0,8	-0,8	7,5	17,6
1972	25,9	0,5	7,3	0,7	0,2	8,7	17,2
1973	26,3	0,5	7,0	1,2	1,6	10,3	16,0
1974	26,2	0,5	6,3	2,3	2,2	11,3	14,9
1975	26,3	0,4	7,0	2,8	0,8	11,0	15,3
1976	25,3	0,5	7,2	1,6	0,2	9,5	15,8
1977	25,6	0,5	7,3	1,5	1,6	10,9	14,7
1978	25,7	0,5	8,1	1,9	1,5	12,0	13,7
1979	24,3	0,5	7,7	1,9	0,6	10,7	13,6
1980	24,2	0,7	7,6	3,6	0,9	12,8	11,4
1981	24,6	1,1	8,2	2,7	1,1	13,1	11,5
1982	26,2	1,2	9,0	2,6	1,3	14,1	12,1
1983	24,7	1,7	8,3	2,6	1,5	14,1	10,6
1984	21,6	2,1	7,7	1,6	0,7	12,1	9,5
1985	22,0	2,2	7,1	1,6	0,9	11,8	10,2
1986	24,3	1,1	8,0	1,5	1,4	12,0	12,3
1987	22,6	1,1	7,5	1,6	1,4	11,6	11,0
1988	21,9	1,6	7,2	1,2	0,2	10,2	11,7
1989	21,9	1,4	7,5	1,9	-1,7	9,1	12,8
1990	27,4	1,1	8,3	1,7	5,3	16,4	11,0

Sources : Secretaria do Planejamento da Presidência da República do Brasil ; Banco Central do Brasil.

le moment où la source de l'impôt est généré et le moment où il est payé. L'artifice de l'indexation développé au Brésil ne fut pas capable d'éviter cette perte financière pour l'État.

Par ailleurs, depuis 1979, le déficit public réel s'est réduit. La baisse du déficit public en 1981, 1983 et 1984 était clairement en rapport avec le processus d'ajustement du pays (tabl. 8). Avec un déficit public – ou augmentation des besoins de financement du secteur public – en baisse, il est possible de dire que les finances publiques se sont améliorées. Mais il est possible de dire également que la capacité d'investissement de l'État a diminué. Comme le montre le tableau 7, le poids des prélèvements obligatoires commença déjà à diminuer en 1975 et le tableau 4 montre que la capacité de l'État à épargner s'effondra en 1980. Après quelque temps, sa capacité d'investissement suivit la même direction lorsque le déficit public fut mis sous contrôle.

8. DÉFICIT PUBLIC OPÉRATIONNEL
(BESOIN DE FINANCEMENT DU SECTEUR PUBLIC) AU BRÉSIL.
1979-1990

Année	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Pourcentage du PIB	8,3	6,7	6,0	7,3	4,4	2,7	4,3	3,6	5,5	4,8	6,9	-1,2

Source : Banco Central do Brasil.

La détérioration de la capacité de l'État à épargner et à investir commença réellement en 1975, lorsqu'une grande campagne contre l'intervention de l'État fut lancée par la bourgeoisie locale. Bien que celle-ci ait été la principale bénéficiaire du régime autoritaire et de l'interventionnisme étatique, elle commençait à craindre le pouvoir de la technobureaucratie étatique, ou tout au moins à se sentir gênée par elle. La campagne contre l'interventionnisme de l'État fut le premier signal de la rupture de l'alliance entre la bourgeoisie et la technobureaucratie étatique, en particulier militaire (Bresser-Pereira, 1987, 1984). La raison économique essentielle de cette rupture fut la fin du « miracle [économique] » (1967-1974), c'est-à-dire le début d'un processus de décélération ou d'une « diminution relative de l'excédent » que la bourgeoisie et la technobureaucratie se partageaient. La campagne politique contre l'étatisation commença après le lancement du II^e Plan national de développement en 1974 et participa à sa suspension partielle au début de 1976. Les objectifs très ambitieux de ce plan dépendaient d'une augmentation de la capacité de l'État à épargner – y compris d'une hausse des prix et des profits des entreprises étatiques – que la bourgeoisie n'était pas disposée à appuyer.

La détérioration de la capacité de l'État à épargner et à investir s'accrut avec le changement de priorité après le processus de démocratisation. Arrivée

au pouvoir en mars 1985, le gouvernement démocratique avait pour principale priorité les dépenses sociales. Plusieurs programmes sociaux tournés vers la redistribution du revenu furent lancés. Bien que le gouvernement ait affirmé que ces dépenses sociales ne seraient pas effectuées aux dépens des investissements, l'investissement public à un niveau raisonnable ne fut possible que par une augmentation du déficit public en 1985, s'identifiant ainsi avec un processus classique de populisme économique.

Puisque l'État perdit en partie sa capacité de réaliser l'épargne forcée, les subventions au secteur privé baissèrent. En d'autres termes, le processus de financement de l'investissement privé par l'intermédiaire de l'accumulation primitive commença à perdre de son importance. Ainsi, les subventions fiscales passèrent de 3,6 à 1,6 % du PIB entre 1980 et 1985 (tabl. 7).

Une des raisons de cette détérioration de la capacité de l'État à épargner sur le long terme réside dans le contrôle des prix des entreprises étatiques. Le contrôle des prix des grandes entreprises fut une constante au Brésil durant les années 1970, mais il s'est accentué à partir d'août 1979³, avec pour seule exception l'année 1981 quand les prix furent libérés. L'utilisation du Conseil interministériel des prix comme mécanisme de contrôle de l'inflation fut, en réalité, un instrument puissant de réduction des profits des grandes entreprises étatiques et multinationales. Les entreprises privées nationales furent également soumises au contrôle des prix mais, comme elles étaient plus petites et politiquement plus influentes, elles en souffrirent moins.

Les entreprises étatiques

La diminution de la rentabilité des entreprises étatiques à partir de 1978 est à la fois une cause et une conséquence de la détérioration de la capacité de l'État à épargner et à investir. Le taux de profit de toutes les entreprises s'effondra au cours de cette période (tabl. 9). Il existe une relation claire entre la perte de rentabilité des entreprises et le cycle économique. Le taux de profit des mille plus grandes sociétés anonymes fut le plus faible en 1983, année de la plus importante récession de la décennie 1980. La récupération du taux de profit en 1984 et 1985 fut clairement insuffisante. En 1985, année de grande expansion économique, le taux de profit général correspondait approximativement au tiers de son niveau de 1978 et à la moitié de celui de 1979. Pour les entreprises étatiques, cette chute était liée au contrôle des prix. Pour les entreprises privées nationales, l'influence du contrôle des prix était moins importante alors que la réduction des subventions joua un rôle décisif.

3. Ce mois-là Antônio Delfim Netto, créateur du Conseil interministériel des prix en 1968, assumait la charge du ministère de la Planification.

9. TAUX DE PROFIT DES MILLE PLUS GRANDES SOCIÉTÉS ANONYMES DU BRÉSIL
(EN POURCENTAGE DU PATRIMOINE NET)
1978-1990

ANNÉE	PRIVÉES NATIONALES	PUBLIQUES	MULTINATIONALES	TOTAL
1978	30,9	11,0	23,6	17,6
1979	23,2	8,8	12,6	13,4
1980	22,1	6,0	15,8	12,0
1981	13,6	7,1	11,8	10,8
1982	10,7	6,4	12,8	8,3
1983	7,6	2,6	9,1	4,7
1984	10,1	6,0	12,1	7,8
1985	11,7	-4,3	6,5	7,0
1986	9,3	8,5	8,1	8,9
1987	11,4	-9,4	5,0	6,0
1988	13,0	1,3	11,4	9,1
1989	20,2	8,9	19,9	17,7
1990	-0,7	-29,0	-3,2	-8,4

Sources : FGV (nov. 1985, 1991).

Pour toutes les entreprises, cette chute de productivité peut s'expliquer par une croissance de la composition organique du capital ou par une réduction du rapport marginal produit/capital. Cette réduction fut particulièrement accentuée dans le cas des entreprises étatiques, mais elle est généralisable à toutes les entreprises. La stratégie du II^e Plan national de développement était essentiellement de compléter le processus de substitution des importations dans le domaine des matières premières de base et des biens de production. Ces investissements considérables qui se substituaient aux importations dans les domaines du pétrole, de l'énergie électrique, de l'acier, des métaux non ferreux, de la pétrochimie, du papier et de la cellulose, ainsi que les investissements dans l'industrie minière pour l'exportation (en particulier le fer) sont hautement capitalistiques et entraînent une augmentation de la composition organique du capital. De tels investissements sont habituellement associés à un progrès technique coûteux en capital – progrès technique défini par la réduction du rapport marginal produit/capital –, ce qui débouche sur une réduction du taux de profit. C'est seulement dans une deuxième phase, après la réalisation de ces projets de substitution des importations, que les investissements dans la production industrielle pour l'exportation peuvent être réalisés. Le progrès technique tend alors à être neutre ou même à épargner du capital, alors que le rapport produit/capital et le taux de profit augmentent à nouveau. Castro et Pires de Souza (1985) et J. C. Batista (1987) ont démontré que le II^e Plan national de développement, lancé en 1974, fut une stratégie audacieuse et en partie réussie de consolidation du développement industriel brésilien à un moment de crise et de récession économiques mondiales. Si le Brésil avait réalisé l'ajustement fiscal nécessaire en 1979, au moment de la

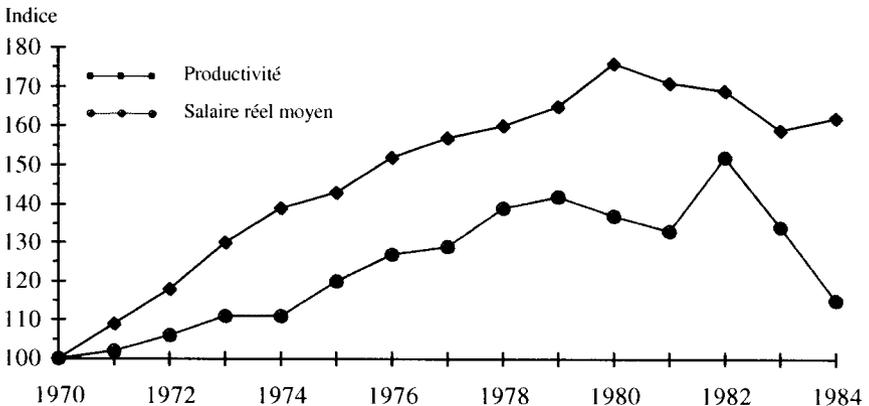
deuxième crise pétrolière et de l'augmentation des taux d'intérêt internationaux, les résultats positifs du II^e Plan auraient pu être conservés. La grande erreur en matière de politique économique fut commise en 1979, et non en 1974.

Salaires et productivité

Pour comprendre la détérioration de la capacité de l'État et de l'ensemble de l'économie d'épargner et d'investir, il nous faut considérer le rapport entre le comportement des salaires réels moyens et la productivité. Le revenu par tête est considéré comme une approximation de la productivité. Comme on peut le voir aisément sur le graphique 10 et dans le tableau 11, la productivité augmenta rapidement au cours du « miracle » entre 1971 et 1974 tandis que les salaires augmentaient plus lentement. Par conséquent l'augmentation du taux de plus-value a certainement eu pour résultat une élévation du taux de profit. De 1974 à 1978, le taux de croissance de la productivité a ralenti et le taux de croissance des salaires a augmenté. Ainsi, les deux taux augmentèrent à peu près dans les mêmes proportions. Les années 1979 et 1980 furent une période de transition. Ensuite, la productivité commença à décroître jusqu'en 1983 et les salaires suivirent la même direction avec une année de déphasage. Le taux de profit, qui était stable sur la période de 1974 à 1979, commença à décliner dès 1978.

Pour cette raison, sur les quinze années que nous examinons, le rapport profit/salaire – et son rapport correspondant productivité/salaire – n'a été très favorable au capital qu'au cours des quatre premières années (1970-1974).

10. SALAIRE RÉEL MOYEN ET PRODUCTIVITÉ AU BRÉSIL
1970-1984



Depuis 1975, le rapport entre le capital et le travail s'est maintenu de manière plus ou moins stable. La diminution du taux de profit depuis 1978 ne peut donc pas être expliquée par l'augmentation des salaires supérieurs à la productivité.

11. SALAIRE RÉEL MOYEN ET PRODUCTIVITÉ AU BRÉSIL
(INDICE 100 EN 1970)
1970-1990

ANNÉE:	SALAIRE RÉEL MOYEN	PRODUCTIVITÉ ^a
1970	100	100
1971	102	109
1972	106	118
1973	111	130
1974	111	139
1975	120	143
1976	127	152
1977	129	157
1978	139	160
1979	142	165
1980	137	176
1981	133	171
1982	152	169
1983	134	159
1984	115	162
1985	129	173
1986	145	182
1987	133	185
1988	149	181
1989	172	183
1990	135	173

a. La productivité correspond à l'augmentation du revenu par tête.

Sources : Ocio (1984) pour le salaire ; FGV pour la productivité.

Conclusion

En résumé, depuis la fin des années 1970, l'économie brésilienne a été confrontée à une grave détérioration de sa capacité d'épargner et d'investir pour différentes raisons : 1° la perte de la capacité de l'État de réaliser l'épargne forcée et de subventionner le secteur privé, 2° la baisse des prélèvements obligatoires et 3° la diminution du taux de profit causée par la décélération du taux de croissance, par l'imposition d'un contrôle des prix pour combattre l'inflation et par l'augmentation de la composition organique du capital dérivée des investissements substitutifs d'importations impulsés par le II^e Plan national de développement. Les deux premiers points signalent une sérieuse détérioration des finances de l'État et montrent la nécessité d'un ajustement fiscal afin de réduire la taille du déficit public. Le dernier point

souligne les déséquilibres de l'économie brésilienne dus à la stratégie de substitution des importations.

À partir de 1979, des entrées nettes de ressources externes pour financer, de manière effective, de nouveaux investissements sont également responsables de la détérioration de la capacité d'investissement de l'économie.

La question est de connaître le nouveau mode d'investissement après la crise et de savoir s'il sera capable de produire un taux de croissance acceptable.

Rogério Werneck (1986) développa un modèle pour analyser les différentes solutions afin d'augmenter le taux d'épargne totale du pays de 16 % du PIB en 1984 à 24 %. Ce dernier serait le taux d'épargne nécessaire pour atteindre un taux de croissance de 7 % du PIB l'année d'après (le rapport marginal produit/capital est de 0,3). Werneck (1986, p. 11) montra que théoriquement une augmentation du taux d'épargne peut provenir : 1° d'une plus grande propension des capitalistes et des travailleurs à épargner et de la concentration du revenu au bénéfice des capitalistes, 2° de l'augmentation des prélèvements obligatoires et du rapport investissement/consommation de l'État, 3° de l'augmentation du taux de profit des entreprises étatiques et 4° de la réduction des taux d'intérêt sur la dette extérieure et sur la dette intérieure (publique), y compris la dette des entreprises étatiques. Après avoir effectué de nombreuses simulations et avoir rejeté partiellement la proposition keynésienne selon laquelle l'investissement génère sa propre épargne, Werneck conclut que

« la reprise de la croissance de l'économie brésilienne au taux moyen, observé entre l'après-guerre et la fin de la décennie passée, exige nécessairement que le secteur public retrouve son rôle historique de recruteur important de ressources pour financer l'investissement. Il faut continuer à expliciter l'irréalisme que comporte l'attente que l'augmentation requise de l'effort d'épargne puisse être laissé essentiellement à la charge du secteur privé. » (1986, p. 29.)

Les conclusions de Werneck sont, pour l'essentiel, correctes. Il n'y a aucun doute qu'il est irréal de fonder la stratégie de développement sur l'augmentation exclusive de la propension à épargner du secteur privé. Vu l'impossibilité d'obtenir des ressources extérieures, l'augmentation de la charge fiscale, le contrôle des dépenses de consommation (salaires des fonctionnaires publics) et la détermination de prix réalistes pour les entreprises étatiques sont des stratégies plus efficaces et socialement plus équitables pour assurer l'augmentation de la capacité de l'État à épargner et à investir et, par conséquent, garantir la croissance requise de l'épargne.

Il est important, cependant, de ne pas retourner au mode d'investissement qui prévalait entre 1950 et le II^e Plan national de développement. Explicite dans l'analyse de Werneck, cette idée n'est pas réaliste.

Le Brésil des années 1980 est très différent du Brésil des années 1950, 1960 et 1970. L'endettement de l'État est devenu très élevé. La dette intérieure de l'État, y compris celle des entreprises étatiques, représentait 48,1 % du

PIB en 1985. Par ailleurs, le secteur privé était capitalisé. Si l'on considère les 550 entreprises analysées dans la publication « *Melhores e maiores* » de la revue *Exame* (São Paulo, Editora Abril, septembre 1986), on constate que le taux d'endettement général tomba de 57,1 à 46,3 % du total des actifs entre 1981 et 1985. Depuis la fin des années 1970, Rangel (1978) insiste sur l'importance de transférer l'excès de l'épargne existante dans le secteur privé, où prédominent des capacités oisives, vers le secteur public, où existent d'importantes opportunités d'investissement. Pour atteindre cet objectif, il aurait pu proposer une augmentation des prélèvements obligatoires mais il préfère insister sur la privatisation des services publics. Cette stratégie met en relief l'existence d'une capacité d'épargner non utilisée du secteur privé qui pourrait être actionnée aussi bien par l'augmentation des prélèvements obligatoires que par l'ouverture de nouvelles opportunités rentables pour l'investissement dans le secteur privé.

Par ailleurs, il n'est pas acceptable de dédaigner si facilement une amélioration du rapport marginal produit/capital comme le fait Werneck (1986, p. 3). Entre 1970 et 1980, les importants investissements de substitution des importations ont réduit le rapport produit/capital. Pour établir un stock de capital de base il est nécessaire de baisser ce rapport ou d'augmenter le rapport marginal capital/produit. Parfois, l'augmentation résultant du rapport capital/produit total ne peut être détectée dans les comptes nationaux, non seulement parce que les mesures de stock de capital sont imprécises, mais encore parce que la dépréciation du capital effectuée par les comptables est plus élevée que la dépréciation réelle. Comme les investissements les plus importants, hautement capitalistiques et substitutifs d'importations, ont été réalisés, on peut penser que le rapport marginal produit/capital augmentera. Il est vrai que des investissements considérables devront être faits dans l'énergie hydroélectrique, l'acier et les métaux non ferreux ; cependant, on peut espérer que de nouveaux investissements seront effectués dans le secteur privé, dans les industries orientées vers les exportations avec un rapport produit/capital élevé et une faible intensité en capital.

Au cours des vingt-cinq dernières années, le Brésil développa une industrie de produits manufacturés compétitive au niveau international. En 1967, cette industrie représentait près de 6 % du total des exportations brésiliennes alors qu'actuellement elle représente dix fois cette valeur. Les exportations brésiliennes de biens manufacturés, qui en 1973 représentaient 0,35 % des exportations mondiales de biens manufacturés, 5,03 % de celles des pays en développement et 33,34 % de celles des pays de l'Association latino-américaine d'intégration (ALADI), passèrent respectivement à 0,69, 6,33 et 54,88 % en 1982 (Batista, J. C., 1987). Cette extraordinaire augmentation des exportations de biens manufacturés par rapport aux autres pays latino-américains est une des explications fondamentales du rôle encore plus important que l'économie brésilienne pourra jouer, à long terme, parmi eux. En outre, la croissance plus

modeste par rapport aux exportations de tous les pays en développement est due aux réussites des stratégies d'exportations de pays comme la Corée du Sud, Taïwan, Singapour et Hong-Kong.

Parallèlement à l'augmentation de l'épargne privée et, surtout du rapport produit/capital, une stratégie de base pour l'économie brésilienne consiste à stimuler l'exportation de produits manufacturés. L'argument habituel voulant que cette stratégie entraîne la concentration du revenu n'est pas justifié. Plusieurs études ont démontré que, étant moins capitalistiques, des investissements dans des industries d'exportation sont compatibles avec une distribution du revenu plus équitable que des investissements substitutifs d'importations (Little, 1982, p. 142). Finalement, on peut considérer que le commerce international continuera à augmenter plus vite que le taux de croissance des pays industrialisés. Avec des salaires relativement bas, le Brésil dispose d'un avantage compétitif qui peut et doit être saisi pour augmenter l'emploi intérieur et obtenir des excédents extérieurs. Au fur et à mesure que la demande de travail plus qualifié augmentera, les salaires réels intérieurs tendront à augmenter. Comme les profits des industries dépendent de leur compétitivité internationale, la pression en faveur d'une hausse de la productivité, qui est essentielle pour la croissance économique, sera plus forte.

Les entreprises étatiques continueront à jouer un rôle important dans la conduite des investissements, mais les entreprises privées nationales et multinationales amplifieront probablement leur rôle. L'État, qui au début finança et subventionna l'investissement privé, s'est endetté. Un objectif adéquat de politique économique serait de récupérer la capacité de l'État et des entreprises étatiques d'autofinancer leurs investissements, tandis que les entreprises privées nationales et multinationales devraient avoir un taux de profit suffisamment attractif pour stimuler leurs investissements. Le système financier, qui aujourd'hui finance l'État, devrait donner la priorité au financement des investissements privés. Au fur et à mesure que les entreprises privées se sentiront stimulées à investir, l'épargne nécessaire pour les financer surgira.

Pour résumer, un taux de croissance adéquat pour l'économie brésilienne sera possible au fur et à mesure que l'État récupérera sa capacité d'épargner et d'investir, mais aussi à mesure que les entreprises privées auront des opportunités rentables d'investissements et qu'ils seront orientés vers les secteurs où le rapport produit/capital est le plus élevé. L'accumulation primitive, c'est-à-dire le système complexe de subventions qui fut essentiel lors du premier stade du développement industriel brésilien, est devenue secondaire. Il existe déjà au Brésil un stock de capital de base. L'investissement et la croissance sont fondés sur des profits réalisés régulièrement sur le marché par un secteur privé qui incorpore systématiquement le progrès technique.