

LE BRÉSIL À LA DÉRIVE DU MONDE

Luiz Carlos Bresser-Pereira

Cahiers du Brésil Contemporain 9, mars 1990: 5-22. Notes pour les deux conférences prononcées au Centre de Recherches sur le Brésil Contemporain, Maison des Sciences de l'Homme, Paris, le 19 janvier et le 2 février 1990.

Première Conférence - Les transformations internationales et le Brésil

1. Introduction

Il y a deux idées qui sont devenues des lieux communs à force d'être répétées:

- 1) les années 80 ont été perdues pour l'Amérique Latine y compris pour le Brésil;
- 2) le Brésil a été marginalisé par le premier monde, qui maintenant s'intéresse seulement à l'Europe de l'est et l'Asie du Sud-est.

Face à ces deux contestations, il faut essayer de comprendre pourquoi cela est arrivé et comment on peut en sortir.

Pour atteindre ces deux objectifs, j'ai divisé mon sujet en deux parties: "Les transformations internationales et l'insertion du Brésil" et "Les cycles de l'Etat et la crise brésilienne". Sur chacun des thèmes, j'essaierai de discuter ma vision de ce qui est arrivé aux pays développés du premier monde pour, ensuite, examiner le cas du Brésil. Ces conférences ne se limiteront pas à l'analyse; je ferai aussi des propositions. J'espère que les idées que j'ai l'intention de présenter ici peuvent aider à mieux comprendre le Brésil.

2. Les transformations mondiales

Dans les années 60, nous avons eu une vraie révolution culturelle et politique. Puis, dans les 20 dernières années, le monde a beaucoup changé: après la croissance rapide, la croissance lente; après la révolution, nous avons eu l'ordre, la conservation, la contre-révolution. Quelles ont été les principales transformations qui marquent la contre-révolution des dernières vingt années.

- 1) Désaccélération de la croissance dans les pays du premier monde, et désaccélération plus accentuée dans les pays dits communistes ou du ‘socialisme réel’.
- 2) Fin du consensus keynésien et avance du conservatisme néo-libéral: le monétarisme, l’école des expectatives rationnelles, l’école du choix rationnel.
- 3) Crise de redressement de l’État de Bien Etre dans le premier Monde (attaqué par la droite et par la gauche), avec le début d’une vague de privatisations et de dérégulations, et crise finale de l’étatisme de type soviétique; d’abord la *glasnost* et la *perestroïka*; puis, en 1989, la révolution démocratique des pays de l’Est européen.
- 4) Fin de l’opposition capitalisme étatisme (communisme) et de la guerre froide, et tendance à la formation de blocs économiques mondiaux dont seul la CEE représente une réalité.
- 5) Retour dangereux aux nationalismes (protectionnisme européen, conflit Japon/États-Unis, réunification allemande, conflits dans les républiques soviétiques).
- 6) Réduction relative du nombre des ouvriers et réduction du pouvoir des syndicats dans les entreprises.
- 7) Augmentation continue du nombre et du pouvoir des technocrates publics et privés (*professional managers*), par rapport à celui des entrepreneurs capitalistes ou bourgeois, et consolidation de l’alliance économique et idéologique entre la technocratie et la bourgeoisie qui reste encore dominante; l’élargissement du pouvoir technocratique est orienté vers la croissance de l’efficacité et le maintien du taux de profit capitaliste et occulté par l’adoption de la rhétorique (ci non pas la pratique) néo-libérale.
- 8) Crise de la dette externe en l’Amérique Latine et dans l’est européen (Hongrie, Pologne, Roumanie, Yougoslavie).
- 9) Stagnation économique et transition démocratique en Amérique Latine et en Europe de l’est; marginalisation de la seule Amérique Latine.

3. L’ancienne stratégie internationale brésilienne

Devant ces transformations mondiales, quelle a été la stratégie internationale du Brésil? Ou encore, quelle a été la forme d’insertion du Brésil au système économique et politique mondial? Puisque l’on n’a eu aucun changement véritable dans les 20 dernières années (ou, peut-être, dans les derniers 50 ans), Il faut d’abord essayer de définir ce qu’était la vieille stratégie internationale du Brésil.

Cette stratégie, qui pourrait être appelée “stratégie national-développementiste”, paraît d’un diagnostic très général du Brésil:

- 1) Brésil, pays capitaliste, en voie de transition du capitalisme marchand (ou, pour beaucoup, du précapitalisme) au capitalisme industriel;
- 2) Brésil, pays latino-américain, économiquement dépendant des États-Unis, culturellement lié à l’Europe et particulièrement à la France;
- 3) Brésil, pays sous-développé, avec une industrie naissante;
- 4) Brésil, pays en pleine processe de développement.

Voilà les lignes fondamentales de cette stratégie, qui, en même temps, définissait les alignements politiques et idéologiques du Brésil et établissait une stratégie de développement pour le pays:

- 1) alignement idéologique et politique sur les Etats-Unis;
- 2) latino américanisme et tiers-mondisme modérés
- 3) protectionnisme commercial pour appuyer la substitution des importations (Itamarati et Cacex)
- 4) tentatives permanentes (mais seulement «réussies» dans les années 70) d'obtenir un financement international pour les investissements de l'industrie d'infrastructure et de biens de capital (Ministère des Finances).

La stratégie brésilienne était le vecteur d'un conflit idéologique interne entre, d'une part, les *nationalistes*, qui croyaient le Brésil un pays très faible, voyaient de l'impérialisme partout et proposaient que les pays du Tiers Monde s'unissent et se protègent (stratégies 2 et 3); et, d'autre part, cosmopolites ou internationalistes, qui eux aussi croyaient le Brésil un pays faible (donc avaient peur), considéraient que les intérêts du Brésil et ceux du premier Monde (particulièrement les Etats-Unis) étaient fondamentalement les mêmes et comptaient sur la bonne volonté des pays du premier Monde vis-à-vis du Brésil (stratégies 1 et 4).

Le national-développementisme a réussi jusqu'aux années 60, quand le monde protectionniste de substitution des importations était l'unique alternative possible d'industrialisation pour le Brésil. Paradoxalement, pendant les années 70, cette stratégie a survécu grâce à l'endettement externe durant le régime militaire autoritaire qui se prétendait modernisant.

Mais après la stagnation des années 80, le national-développementisme s'est révélé non-viable, parce que le nationalisme protectionniste était devenu incompatible avec l'étape de développement du Brésil, car:

- 1) le Brésil n'était pas si faible qu'on le pensait;
- 2) le protectionnisme tout court - donc, la stratégie d'industrialisation par substitution des importations - n'a d'efficacité que dans les débuts de l'industrialisation.

D'autre part, le cosmopolitisme qui se proposait comme alternative au nationalisme s'est révélé irréaliste, et même une simple rhétorique vide. Certains faits ont rendu cela très clair. Par exemple, l'alignement des gouvernements créanciers sur leurs banques; les conflits sur la politique industrielle avec les Etats-Unis; la discrimination commerciale de la CEE contre le Brésil ou, plus généralement, contre l'Amérique Latine. Cette dernière discrimination est en faveur de l'Afrique, ce qui est compréhensible, mais aussi en faveur de l'Asie (tarifs d'importation plus élevés et nombre plus grand de restrictions non-tarifaires).

Plus généralement, les deux idéologies (ou les deux approches) se sont révélées incapables d'offrir des outils pour: 1) surmonter la stagnation économique depuis 1980; 2) contrôler l'inflation qui, au début de 1990 s'était déjà transformée en hyperinflation (l'inflation avait dépassé le seuil classique des 50% par mois).

4. Pour une nouvelle stratégie internationale

Devant les nouvelles réalités (stagnation et hyperinflation), il est nécessaire de revoir le diagnostic du Brésil et de proposer une nouvelle stratégie d'insertion du Brésil dans le système mondial. Je propose que cette stratégie soit basée sur deux alliances et deux idées-clefs:

1) *Alliance politique avec les Etats-Unis* (si la CEE et le Japon ne sont pas intéressés). Il y a un problème avec les Etats-Unis: il s'agit d'un pays endetté et relativement décadent. Mais il faut choisir ses partenaires. Essayer d'être sympathique avec toutes les puissances ne mène à rien. Le Japon a fait une alliance politique avec les Etats-Unis après la Deuxième Guerre Mondiale qui lui a été très utile. L'alliance politique avec les Etats-Unis n'exclut pas la compétition et surtout la priorité de l'intérêt national.

2) *Alliance économique en politique avec l'Argentine* (intégration économique). L'intégration économique de l'Amérique Latine n'est pas viable. Les pays latino-américains n'ont pas des économies complémentaires et sont à une distance excessive les uns des autres. Une intégration politique est plus réalisable. Mais l'intégration avec l'Argentine est possible. Elle a déjà commencé. L'erreur a été une excessive réglementation (22 protocoles ont été signés). Il faut faire une intégration *across the board*.

Les deux idées-clefs:

a) Intérêt national, au lieu du vieux nationalisme et de l'éternel cosmopolitisme.

b) Compétitivité, au lieu du protectionnisme et de la demande de bonne volonté.

Il y a une relation entre ces deux idées, comme il y en avait une entre les idées concurrentes. La compétitivité est liée à l'intérêt national, de la même manière que le protectionnisme est une conséquence du nationalisme et l'espérance ou la bonne volonté des pays plus riches est l'expression du cosmopolitisme.

Nationalisme	Protectionnisme
Cosmopolitisme	Bonne volonté
Intérêt national	Compétitivité

La compétitivité est l'unique façon de rompre la marginalisation à laquelle le premier Monde a condamné le Brésil. Il s'agit d'avoir une compétence technique telle qu'elle permette la réduction de certaines marchandises et de certains services avec la même qualité et un prix plus bas que les concurrents internationaux. Cela est parfaitement possible. Le Brésil est déjà compétitif dans certains secteurs. Il n'est pas possible d'être compétitif dans tous les secteurs. Ce type de politique orienté vers l'autarcie est encore aujourd'hui suivi au Brésil. Il s'agit d'une idée compatible avec la stratégie de substitution des importations. Mais il s'agit d'une stratégie non-viable. Il faut choisir un nombre de secteurs où le Brésil soit potentiellement capable et promouvoir systématiquement (politique industrielle) ces secteurs.

Baser la politique internationale du Brésil sur l'idée de l'intérêt national est beaucoup plus pragmatique (moins idéologique) que d'avoir pour référence le nationalisme ou le cosmopolitisme. En ce qui concerne la stratégie de l'intérêt national, 1) les pays du premier Monde ne sont pas nécessairement bons ou mauvais, impérialistes ou

coopératifs; 2) les intérêts du Brésil peuvent éventuellement coïncider avec les intérêts des autres pays, mais chaque cas est un cas à étudier; 3) même les alliances de base seront subordonnées au principe de l'intérêt national.

Un avertissement final: j'ai parlé seulement du moyen terme. Dans le court terme il faut stabiliser l'économie. Terminer avec l'inflation qui, en janvier 1990, est déjà devenue une hyperinflation. Et pour y arriver, on peut adopter des mesures plus ou moins intelligentes, mais il est impossible de faire des miracles, d'éviter les sacrifices nécessaires. J'ai parlé, dans cette conférence, sur une politique industrielle et de l'insertion du Brésil au premier Monde. Pour y être admis il faudra que le Brésil se développe. Et la condition pour la reprise du développement économique est la stabilisation des prix.

Deuxième Conférence

Les cycles de l'Etat et la crise brésilienne

1. Introduction

Je pense qu'il est très difficile de comprendre les évolutions récentes de l'économie et de la politique internationales si nous n'avons pas une théorie sur le caractère cyclique de l'intervention étatique. Une théorie de la nature cyclique de la croissance de l'Etat nous aide à comprendre:

- 1) la fin du consensus keynésien et l'avance des idéologies néo-libérales,
- 2) la crise modérée, mais réelle de l'Etat-Providence ou de l'Etat Technocratique dans le premier Monde, au fur et à mesure qu'il est attaqué par la droite (les néo-libéraux) et aussi par la gauche,
- 3) la crise générale de l'étatisme comme système économique à partir de la révolution démocratique dans les pays de l'Est européen,
- 4) les limites des transformations économiques (pas politiques) qui peuvent advenir dans ces pays. 5) la crise de la dette externe qui est devenue une crise fiscale de l'Etat au Brésil, en Amérique Latine, et dans certains pays de l'Est européen, comme la Pologne, la Hongrie, la Yougoslavie et la Roumanie.

Les néo-libéraux disent que l'action collective est impossible, que l'Etat est nécessairement inefficace parce qu'il est victime des intérêts particuliers, que la protection de l'Etat décourage le travail, que l'Etat tend à favoriser d'une manière irrationnelle certains groupes. Ils disent aussi que, par contre, le marché est efficace. Ils proposent donc l'Etat-minimum.

La gauche moderne dit aussi que l'intervention de l'Etat est inefficace. Que l'intervention ne décourage pas nécessairement le travail, mais que certainement, elle favorise plutôt les grands groupes, le capital oligopoliste. Mais la gauche n'accepte pas que le marché soit nécessairement efficace. L'Etat lui-même doit être l'objet de réformes permanentes dès lors qu'il n'existe pas un système de correction presque automatique comme le marché. Il faut se souvenir que l'administration des organisations bureaucratiques (et l'Etat est bien évidemment la plus importante organisation bureaucratique) est elle-même un permanent

processus de correction d'orientations et de réformes. Il n'y a pas administration sans corrections permanentes.

2. Définitions

Il faut d'abord éclairer certains concepts que j'entend utiliser:

Etat: je me réfère seulement à l'appareil étatique, à l'organisation bureaucratique étatique, qui a le pouvoir particulier de faire des lois et de lever l'impôt sur les habitants d'un territoire déterminé. Il ne s'agit pas de l'Etat-Nation. On ne doit pas le confondre avec un régime politique ou avec un système économique: "l'Etat autoritaire", ou "l'Etat capitaliste". Il y a l'autoritarisme et le capitalisme; dans le régime autoritaire il y a un Etat que l'on peut nommer autoritaire, comme dans le système capitaliste il y a un Etat qui est nécessairement capitaliste. Mais l'Etat proprement dit, l'organisme dirigé par un gouvernement et doté d'une technocratie publique, est tout simplement un appareil, un type d'organisation bureaucratique.

Capital: C'est la propriété privée des biens de production. Donc, il n'y a pas de capital sans Etat qui garantisse la propriété.

Capitalisme: c'est le système économique où les entreprises capitalistes sont coordonnées par le marché, en accord avec la loi de la valeur et régulées par l'Etat. Il n'existe pas de marché qui s'autorégule complètement.

Etatisme: c'est le système économique où l'Etat se substitue presque entièrement au marché dans la coordination de l'économie, ou la propriété coopérative et la propriété publique, c'est-à-dire, la propriété des "organisations publiques" (pas étatiques) qui ne visent pas le profit (*non governmental organizations*).

Régulation étatique (social-démocrate) du marché, vise d'abord à garantir le maintien du taux de profit et d'investissement (la stabilité est une condition *pour* cela). Deuxièmement, et chaque fois plus fortement, vise à obtenir une distribution plus équitable du revenu national ou que le salaire des travailleurs non spécialisés est très bas. La régulation de l'Etat-Providence, impose un tribut aux capitalistes et aux technocrates (qui ont des hauts traitements) pour augmenter indirectement les salaires des travailleurs non spécialisés.

Deuxièmement, il faut aussi rejeter une distinction erronée: "l'Economie étudie le marché, la Science Politique, le pouvoir ou l'Etat". Vraiment, sans l'Etat, il n'y a ni capital, ni monnaie; sans pouvoir il n'y a ni production ni échange possible.

Le marché et l'intervention de l'Etat sont, de façon complémentaire, responsables pour la coordination de chaque économie nationale. Il est impossible d'envisager une coordination économique qui reposerait seulement sur le marché ou seulement sur l'Etat.

3. La croissance cyclique de l'Etat

L'onde néo-libérale, les processus généralisés de privatisation et de dérégulation dans les pays capitalistes, la faillite de l'étatisme du type soviétique sont tous des manifestations d'un même fait: le monde, après une très forte croissance relative de l'Etat, est dans une phase de rétraction cyclique de celui-ci.

De la même manière qu'il y a des cycles dans l'économie, il y a des cycles dans la croissance de l'Etat.

Il y a une tendance générale vers la croissance de l'Etat, mais il s'agit d'une croissance absolue, plus nécessairement relative. Ça veut dire que:

1) Il existe une tendance à l'augmentation du poids de l'Etat à mesure que la population et le revenu par tête ainsi que la complexité des relations économiques et sociales augmentent (loi de Wagner).

2) Mais, en termes relatifs, il n'y a pas de raison de prévoir la croissance de l'Etat, la participation relative de l'Etat dans l'économie, quelle que soit la forme de mesure (participation du budget public au PIB ou degré de régulation), augmente et diminue cycliquement.

4. La dynamique des cycles de l'Etat

Le développement cyclique de l'Etat est un processus pendulaire endogène. S'il n'était pas endogène il ne serait pas cyclique. Des facteurs exogènes peuvent naturellement influencer la croissance de l'Etat, mais les facteurs internes sont essentiels.

La phase de croissance relative de l'Etat a toujours son origine dans l'incapacité du marché à produire la stabilité, le développement et la distribution du revenu désiré par la société. L'Etat est appelé à intervenir comme forme complémentaire de coordination de l'économie.

Dans un premier moment, l'intervention réussit. Si l'objectif est d'augmenter les investissements et la production, ils augmentent. S'il est de distribuer le revenu, on y parvient. Si l'on veut protéger les consommateurs, si l'on veut augmenter les services publics, tout marche bien au début; donc, on continue à augmenter l'intervention de l'Etat. Après un certain temps d'intervention continue de l'Etat, des dysfonctions et des distorsions commencent à apparaître.

D'abord, on ne sait jamais quand l'intervention doit se terminer. En principe, toute intervention étatique devrait être limitée dans le temps. Mais, généralement, elle ne termine pas. Des formes d'interventions et leurs respectives bureaucraties, qui ont entièrement perdu leur raison d'être, continuent d'exister. Toute intervention a normalement pour objectif de protéger ou de stimuler un groupe déterminé de gens, un secteur de l'économie. Ce groupe, ce secteur, veulent la protection, l'intervention permanente.

Ensuite, l'addition continue de types d'intervention et de formes de régulations, sans que soient éliminées les formes précédentes, provoque l'engourdissement, l'enflure, la croissance malade de l'Etat. L'intervention devient chaque fois plus inefficace (le rapport effort/résultat se détériore) et inefficace (incapable d'arriver aux résultats désirés).

Les conséquences de la croissance exagérée de l'Etat sont le déficit public, la croissance de la dette publique et la crise fiscale. Suite à la crise fiscale, l'Etat perd sa capacité réelle d'intervention. Il s'immobilise. Il n'est pas capable d'assurer un minimum d'efficacité et même de réalisation de ses politiques. L'économie et le système politique entrent en crise. Récession et inflation apparaissent en même temps.

Les critiques augmentent. Le gouvernement responsable de l'intervention, qu'il soit de droite ou de gauche, perd en principe les élections (si l'on est en démocratie). Le temps est arrivé de la phase de rétraction de l'Etat, la diminution de l'appareil étatique qui l'accompagne se traduit par des diminutions des dépenses publiques, élimination de

services publics, privatisations des entreprises publiques, élimination de tout type d'encouragements fiscaux et de subventions, dérégulation des secteurs régulés.

De la même manière que dans la phase d'expansion, les interventionnistes étaient triomphants, les néo-libéraux, les défenseurs du marché sont maintenant triomphants. L'objectif des néo-libéraux est théoriquement l'Etat minimum. Mais il n'y parviennent pas. L'Etat minimum sert la rhétorique néo-libérale, fait partie de son idéologie, pas du pragmatisme conservateur. Les gouvernements conservateurs utilisent une rhétorique néo-libérale mais leur pratique est fort distante de l'idéal de l'Etat minimum.

Après la diminution relative de l'Etat, après l'ajustement fiscal, l'Etat, plus petite, devient à nouveau fort efficace, capable d'intervenir. D'autre part, la limitation du marché et les besoins de la société et de l'économie réapparaissent. Il est temps de définir de nouvelles formes d'interventions, en d'autres secteurs. Le cycle recommence, en même temps que l'intervention change de caractère.

5. Conséquences de la théorie des cycles de l'Etat

La théorie du caractère cyclique de l'intervention de l'Etat représente un refus des théories néo-libérales de l'Etat minimum et aussi un refus des théories étatiques d'une économie planifiée. Cela signifie qu'il n'y a pas un niveau idéal, un optimum, d'intervention de l'Etat. Le niveau d'intervention doit augmenter ou diminuer, selon les phases du cycle.

Il est parfaitement compréhensible que l'on veuille actuellement réduire l'appareil d'Etat, qu'on veuille privatiser et déréguler. La croissance de l'Etat jusqu'au début des années 70 a été excessive. Mais la présente réduction de l'Etat sera une réduction cyclique, pas une réduction vers l'Etat minimum.

6. La crise actuelle au Brésil

Dans le premier monde, la dernière phase d'expansion de l'Etat a terminé au début des années 70. En Amérique Latine, y compris le Brésil, on a essayé de prolonger la croissance tout au long des années 70 à travers l'endettement externe. Les résultats ont été terribles.

Dans le premier Monde, il y a une crise mais une crise relative, une crise modérée. C'est la crise du premier et du deuxième choc du pétrole. C'est la crise de l'ajustement aux deux chocs. C'est la stagflation des années 70. C'est la réduction du taux de croissance et l'augmentation du taux de chômage pendant toutes les années 70 et 80, si on les compare avec ceux des années 50 et 60. C'est la phase descendante du quatrième cycle long de Kondratieff, qui, en principe, doit terminer au milieu des années 90. La crise a été modérée exactement parce que l'on s'est arrêté à temps, parce que l'on a fait les ajustements fiscaux nécessaires depuis 1974.

En Amérique Latine en général et au Brésil en particulier on n'a fait l'ajustement en 1974, après le premier choc du pétrole, et même en 1979, après les trois chocs qui succèdent dans cette année: le deuxième choc du pétrole, le choc de la récession américaine, le choc du taux d'intérêt international.

Au Brésil, l'ajustement a commencé seulement au début de 1981, quand il était déjà trop tard, quand la dette externe était déjà devenu trop grand pour être payée. Au début de 1979, quand il était absolument nécessaire de commencer l'ajustement, la relation

dette/exportations était encore contrôlable (autour de 2); au début de 1981, cette relation était passée à 3.

L'ajustement, entre 1981 et 1983, a été fort, mais insuffisant et pervers:

- 1) Insuffisant parce qu'incomplet: le déficit public a été réduit de 8 à 3 pourcent du PIB.
- 2) Pervers parce que la réduction du déficit public s'est appuyée sur les diminutions des investissements, plutôt que sur les dépenses courantes.
- 3) Pervers parce que le financement du déficit public pouvait être fait, entre 1983 et 1986, à travers de paiements en cruzeiros de la dette externe par les entreprises privées (et publiques) à la Banque Centrale; comme l'Etat ne possédait pas de dollars, les créiteurs ne recevaient pas l'argent, mais l'Etat restait financé.
- 4) Pervers parce que, à travers de ce mécanisme, il a été possible d'étatiser presque complètement la dette externe brésilienne: dans les années 70 l'endettement total; aujourd'hui, il représente 90 pour cent.
- 5) Pervers, parce que cet ajustement a été couplé avec une forte dévaluation du cruzeiro en 1983; étant donnée la crise de la dette, cette dévaluation de la monnaie nationale était "nécessaire"; mais elle a eu comme conséquence: a) l'accélération de l'inflation, qui augmente vers 200 pour cent (10 pour cent au mois) en 1983, b) et l'augmentation du déficit public, alors que la dette externe devenait presque entièrement publique.
- 6) Distorsionné et insuffisant: a) parce que la dette publique externe et, ensuite, interne, n'a pas arrêté d'augmenter; b) parce que cette croissance de la dette publique signifiait la croissance des intérêts payés par l'Etat c) parce que la croissance de la valeur des intérêts représentait l'augmentation du déficit public: d) en somme, parce que la dette publique et le déficit public se renforçaient mutuellement, produisant une crise fiscale sans précédent.

Pourtant, cette crise fiscale n'était pas claire pour les Brésiliens en 1985 ou 1986. D'autre part, l'ajustement et particulièrement la dévaluation du cruzeiro, aidés par une forte croissance de l'économie mondiale en 1984, ont conduit les exportations brésiennes à augmenter fortement dans cette année-là. En conséquence, Antonio Barros de Castro, ne considérant pas la réduction des investissements et la crise fiscale, et se reportant d'une manière convaincante aux investissements réalisés dans les années 70, a publié un livre très influent, disant (1) que l'économie brésilienne était "en marche forcée vers le développement" (2) que le surplus commercial de 14 milliards de dollars était structurel, (3) que le Brésil pourrait payer sa dette et se développer.

Au même moment (1984) le gouvernement autoritaire brésilien informait que le déficit public était équivalent à zéro. Ceci était faux (le déficit public était encore 3% du PIB) mais rendait tout le monde optimiste.

D'autre part quelques économistes brésiliens (moi et mon ami Yoshiaki Nakano inclus) ont développé, dans la première moitié des années 80, la théorie de l'inflation inertielle, ou, de l'inflation autonome (le premier moi que j'ai utilisé pour ce type d'inflation) qui disait:

- 1) qu'on peut avoir des inflations très élevées même sans déficit public;

2) qu'il faut discerner très clairement les facteurs accélérateurs de l'inflation (qui sont objet de toute la littérature économique sur l'inflation) des facteurs qui maintiennent l'inflation (qui sont toujours oubliés dans cette littérature);

3) que le facteur de maintien de l'inflation est l'indexation formelle ou informelle des prix sur l'inflation dépassée – qui peut être définie d'après plusieurs index de prix;

4) que l'unique remède pour ce type d'inflation est une politique des revenus, ou, plus précisément, un gel des prix;

5) et que, si le déficit public est terminé, ce type de politique – le “choc hétérodoxe” ou, comme moi et Yoshiaki Nakano l'avons nommé auparavant, “a solution héroïque de combat à l'inflation” —serait une politique avec très peu de coûts économiques et sociaux.

L'optimisme de Castro (la fausse information sur le fait que l'équilibre fiscal avait été obtenu) et l'alternative offerte par la théorie de l'inflation inertielle d'une cure sans douleur de l'inflation, d'un côté, et, l'optimisme résultant de la démocratisation couplé avec les pressions sociales montantes dues aux attentes très grandes des ouvriers et des classes moyennes, ont eu comme résultat concret le “populisme économique” des années 1985-1986.

Le Plan Cruzado, en 1986, représente la culmination de cet optimisme et de ce populisme économique, qui niait les limitations intrinsèques du budget public. Après le Plan Cruzado, le Brésil s'est immergé dans une crise fiscale profonde, marquée par la stagnation économique et par un taux d'inflation qui n'a cessé de s'accroître.

Mon rôle, en tant que Ministre des Finances, en 1987, a été:

1) d'introduire un plan d'urgence (appelé Plan Bresser, en juin 1987) pour faire face à la crise économique et financière de l'échec du Plan Cruzado (il n'était pas possible de faire un plan pour terminer l'inflation au milieu de cette crise aiguë);

2) faire le diagnostic de la profondeur (stagnation) et de la nature (crise fiscale) de la situation économique brésilienne, (ce qui a été fait dans le Plan de Contrôle Macro-économique de juillet 1987 à un moment où il n'y avait pas une vraie conscience de ces faits);

3) faire des propositions nouvelles sur la dette externe (dans la première étape de mon ministère, les propositions de réduction de la dette à travers de sécuritisation volontaire et de séparation des accords entre la banque privée et le FMI; puis vu le manque d'intérêt de la banque privée, proposition de sécuritisation forcée, quasi-unilatérale);

4) faire une proposition générale sur l'ajustement profond dont l'économie brésilienne avait besoin (un vrai traitement de choc), basé sur trois éléments: a) un choc fiscal de 5% du PIB (aujourd'hui l'ajustement doit être plus fort), b) un choc de la dette externe, avec la réduction quasi-unilatérale de la dette (ce choc est aussi une partie essentielle de l'ajustement fiscal), c) et un nouveau (à caractère non urgent) choc des prix, un gel de prix définitif, avec la complète désindexation de l'économie et le gel du taux de change. Ce choc des prix, appuyé sur les deux autres chocs, serait réussi.

Je suis sorti du gouvernement à la fin 1987, exactement parce qu'il est devenu clair pour moi que je n'avais pas l'appui nécessaire du président pour l'ajustement fiscal.

Ces deux dernières années (1988 et 1989) ont été simplement la continuation d'une crise déjà déclenchée. Le fait nouveau a été, finalement, la croissante perception, de la part de la société brésilienne, de la gravité de la crise et de ses causes: la dette externe et la crise fiscale. Mais il n'y a encore pas de consensus sur le besoin d'un profond choc fiscal. On cherche plutôt un truc (par exemple, le moratoire de la dette interne; la libération totale de l'économie y compris du taux de change; un nouveau gel des prix appelle "accord social") ou un compromis (un ajustement fiscal partie, par exemple).

7. Conclusion

Il y a une corrélation entre les cycles de croissance de l'Etat qui se vérifient dans les divers pays. Le monde est chaque fois plus interdépendant. Même les politiques macro-économiques, au niveau du G-7, sont aujourd'hui raisonnablement concertées.

Les temps nouveaux sont les temps de la discipline fiscale, la réduction de l'Etat, la privatisation et la dérégulation. C'est là une tendance mais quand la crise fiscale est très forte comme au Brésil, elle doit être complétée par la vision et le courage d'un homme d'Etat. Dans ces moments-là, la tentation de se réfugier dans les vieilles solutions, de soutenir des alliances et des idées anciennes, d'insister sur un modèle de développement périmé, est très forte. En France, par exemple, je pense que le Général de Gaulle a été capable, en 1958, de surmonter une grande crise politique et garantir que le développement de la France accompagnerait le développement de l'Allemagne, parce qu'il a été capable de rompre avec de vieilles alliances et des idées dépassées.

L'erreur du Brésil a été d'essayer de continuer un modèle de développement qui était dépassé. Un modèle appuyé sur le protectionnisme et l'excessive intervention de l'Etat. Le problème c'est que chaque fois que l'on retarde l'ouverture de l'économie brésilienne, son orientation vers les exportations et la réduction de l'Etat (dont l'ajustement fiscal est une partie essentielle), le plus difficile est de le faire.

Reconnaître la nature cyclique de l'intervention de l'Etat nous aide à comprendre la crise actuelle et les remèdes à cette crise et à discerner l'idéologie de la proposition réaliste de politique publique. Mais l'application linéaire (et idéologique) de la théorie – si l'Etat est devenu trop grand, la solution est la privatisation et la dérégulation – peut être fatale. Ce sont des mesures à moyen terme alors qu'on a besoin de mesures immédiates et beaucoup plus difficiles politiquement: l'ajustement fiscal et la réduction quasi-unilatérale de la dette externe.

La conséquence de ce type de linéarité est l'échec. C'est exactement ce qui est arrivé en Argentine, avec Menem. Il a pris le gouvernement. Il a fait un nouveau gel des prix. Il a commencé un processus radical de privatisation et de dérégulation. Il a obtenu un énorme support international. L'inflation a été réduite pendant quatre mois, mais il n'a pas fait l'ajustement fiscal ni la réduction unilatérale de la dette. En conséquence, l'hyperinflation est revenue quatre mois après.

Au Brésil la même chose peut arriver. La réponse à la nature cyclique de l'intervention de l'Etat ne peut être idéologique. Elle doit comprendre le courage d'en finir avec la crise fiscale.