

NATIONS UNIES

COMMISSION ECONOMIQUE
POUR L'AMERIQUE LATINE
ET LES CARAIBES



1948 - 1988

CEPALC

Distr.
GENERALE

LC/G.1504 (SES.22/13)
29 février 1988

FRANÇAIS
ORIGINAL: ESPAGNOL

Vingt-deuxième session
Rio de Janeiro, Brésil, 20-27 avril 1988



CONTRAINTES FAISANT OBSTACLE AU DEVELOPPEMENT SOUTENU DE L'AMERIQUE LATINE
ET DES CARAIBES ET CONDITIONS REQUISES POUR Y FAIRE FACE

(SYNTHESE) */

*/ Ce document est une synthèse des principaux concepts exposés dans le document portant le même titre et la cote LC/G.1488(SES.22/3).

88-2-160



900051119 - BIBLIOTECA CEPAL

COMMISSION ECONOMIQUE
POUR L'AMERIQUE LATINE
ET LES CARAIQUES



Original: ESPANOL
FRANCAIS
29 Janvier 1988
LONG 1804 (SES-22/13)
GENERAL
Bisler

Vingt-deuxieme session
Rio de Janeiro, Brazil, 20-27 avril 1988

CONTRAINTE FAISANT OBSTACLE AU DEVELOPPEMENT SOUTIEN DE L'AMERIQUE LATINE
ET DES CARAIQUES ET CONDITIONS REDUISES POUR V TALE FACE

(synthese) *

Ce document est une version des principaux concepts exposes dans le document
portant le meme titre et la code LONG 1804 (SES-22/13).

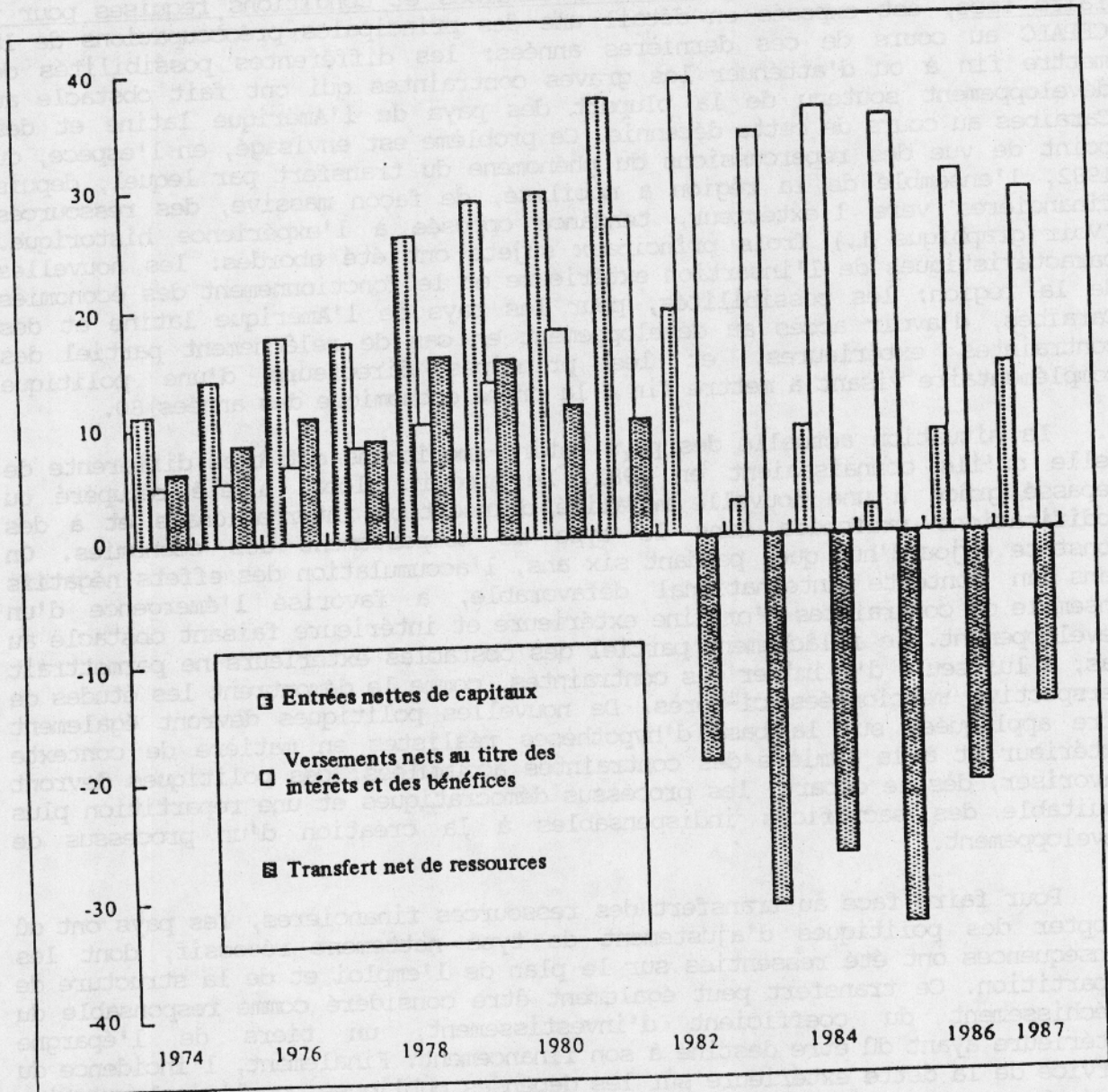


1. Dans le document intitulé Contraintes faisant obstacle au développement soutenu de l'Amérique latine et des Caraïbes et conditions requises pour y faire face, est exposée en détail une des principales préoccupations de la CEPALC au cours de ces dernières années: les différentes possibilités de mettre fin à ou d'atténuer les graves contraintes qui ont fait obstacle au développement soutenu de la plupart des pays de l'Amérique latine et des Caraïbes au cours de cette décennie. Ce problème est envisagé, en l'espèce, du point de vue des répercussions du phénomène du transfert par lequel, depuis 1982, l'ensemble de la région a mobilisé, de façon massive, des ressources financières vers l'extérieur, tendance opposée à l'expérience historique. (Voir graphique 1.) Trois principaux sujets ont été abordés: les nouvelles caractéristiques de l'insertion extérieure et le fonctionnement des économies de la région; les possibilités, pour les pays de l'Amérique latine et des Caraïbes, d'avoir accès au développement en cas de relâchement partiel des contraintes extérieures, et les principes directeurs d'une politique complémentaire visant à mettre fin à la crise économique des années 80.

2. La situation actuelle des pays latino-américains est très différente de celle qu'ils connaissaient en 1981. Le produit global a été récupéré ou dépassé grâce à une nouvelle modalité d'insertion internationale et à des modifications profondes dans le type de comportement des économies. On constate aujourd'hui que, pendant six ans, l'accumulation des effets négatifs dans un contexte international défavorable, a favorisé l'émergence d'un ensemble de contraintes d'origine extérieure et intérieure faisant obstacle au développement. Le relâchement partiel des obstacles extérieurs ne permettrait pas, à lui seul, d'éliminer ces contraintes, comme le démontrent les études de perspective mentionnées ci-après. De nouvelles politiques devront également être appliquées sur la base d'hypothèses réalistes en matière de contexte extérieur et à la lumière des contraintes accumulées; ces politiques devront favoriser, dès le départ, les processus démocratiques et une répartition plus équitable des sacrifices indispensables à la création d'un processus de développement.

3. Pour faire face au transfert des ressources financières, les pays ont dû adopter des politiques d'ajustement de type nettement récessif, dont les conséquences ont été ressenties sur le plan de l'emploi et de la structure de répartition. Ce transfert peut également être considéré comme responsable du fléchissement du coefficient d'investissement, un tiers de l'épargne intérieure ayant dû être destiné à son financement. Finalement, l'incidence du service de la dette extérieure sur les dépenses publiques complique la gestion du budget public, ce qui, dans de nombreux cas, entrave l'application de politiques de lutte contre l'inflation. Cette interaction complexe entre contraintes extérieures et intérieures explique les graves problèmes rencontrés par les pays pour parvenir à une croissance soutenue et corriger, dans le même temps, leurs principaux déséquilibres macroéconomiques.

Graphique 1
AMERIQUE LATINE: ENTREES NETTES DE CAPITAUX ET TRANSFERT NET DE RESSOURCES
 (Milliards de dollars)



Source: CEPALC, sur la base de données du Fonds monétaire international.

4. Le Secrétariat a tenté d'évaluer l'impact du phénomène du transfert, en fonction de plusieurs scénarios alternatifs pour la période 1988-1992. Ces scénarios reposent sur certaines hypothèses quant à l'évolution éventuelle des principales variables jouant un rôle sur le comportement des économies de la région. Les résultats de l'exercice démontrent qu'il sera très difficile, pour certaines économies, de parvenir ne serait-ce qu'à des taux de croissance modestes à moyen terme. Il faut néanmoins signaler que les contraintes mentionnées affectent de façon variable les différents pays.
5. L'exercice est basé sur trois scénarios dont les résultats sont résumés dans le tableau 1.1/ Le premier (scénario A) repose sur le maintien des marges actuelles relatives de l'endettement; dans ce cas, la région continuerait de transférer des ressources vers l'extérieur, bien qu'essentiellement par l'intermédiaire des trois pays à plus grandes dimensions économiques et de certains à dimensions moyennes. Dans le deuxième (scénario B), on postule un équilibre de la balance commerciale. Finalement, le troisième (scénario C) est basé sur l'hypothèse du relâchement partiel des pressions extérieures (qui se traduirait par un fléchissement des contraintes extérieures faisant obstacle à la croissance), dans le cadre d'accords plus avantageux conclus par les pays dans leurs négociations avec l'extérieur, et à la suite des progrès accomplis en matière de transformation de la structure de production.
6. On peut constater que, même dans les conditions les plus optimistes (celles envisagées dans le scénario C), les perspectives de la grande majorité des pays de la région sont peu encourageantes: le produit intérieur brut n'augmenterait que de 2.8 p.100 (dans les pays moyens) et de 4.4 p.100 (dans les grands pays), et, dans plus de la moitié des cas, cette augmentation resterait inférieure à la croissance démographique. Par conséquent, même dans le cadre de l'hypothèse la moins restrictive, le revenu réel par habitant en 1992 serait, en moyenne, inférieur à celui de 1980 dans tous les groupes de pays de la région, à exception des grands pays.
7. Dans le cadre de ce scénario C, on a également tenté d'évaluer l'incidence de certaines variations des hypothèses de base en matière de contexte extérieur. On a postulé: i) un allègement du fardeau du service de la dette extérieure équivalant à deux points de pourcentage du taux d'intérêt, et ii) une récupération, pour les prix unitaires des produits de base d'exportation de la région, des niveaux moyens enregistrés en 1981. L'effet de ces variations est résumé dans le tableau 2.
8. On constate, dans ce tableau, qu'une diminution du taux d'intérêt entraînerait des répercussions importantes, notamment pour les grands pays, dont les passifs grevés de taux d'intérêt commerciaux représentent un pourcentage important du total de la dette. Pour l'ensemble de la région, cet allègement représenterait une augmentation de la croissance de presque 1 p.100 par an, et de 1.5 p.100 dans le cas des pays à plus grandes dimensions économiques. En revanche, les pays à moindres dimensions économiques obtiendraient relativement plus de bénéfices d'une amélioration du

1/ Pour les hypothèses macroéconomiques de ces scénarios de base, voir les pages 11-13 du document IC/G.1488(SES.22/3).

contexte commercial, notamment grâce au relèvement des prix unitaires de leurs produits d'exportation. Dans tous les cas, des changements positifs des différents composants du phénomène du transfert en matière financière et commerciale auraient, sans aucun doute, une incidence favorable pour tous les groupes de pays.

Tableau 1

AMÉRIQUE LATINE ET LES CARAÏBES: ÉVOLUTION DU PRODUIT INTÉRIEUR BRUT
DANS LES SCÉNARIOS ALTERNATIFS, 1988-1992

	Amérique latine et les Caraïbes	Grands pays	Pays moyens	Petits pays de l'Amé- rique du Sud	Petits pays de l'Amé- rique cen- trale et des Caraïbes
Scénario A					
Taux annuel de croissance du PIB	2.9	3.7	0.2	0.9	0.8
Taux annuel de croissance du PIB par habitant	0.6	1.3	-1.3	-1.7	-1.2
Indice du PIB par habitant en 1992 (1980=100)	99	105	84	79	81
Scénario B					
Taux annuel de croissance du PIB	4.2	4.9	1.8	2.1	1.5
Taux annuel de croissance du PIB par habitant	1.6	2.1	-0.2	-0.8	-0.6
Indice du PIB par habitant en 1992 (1980=100)	106	111	91	84	86
Scénario C					
Taux annuel de croissance du PIB	4.1	4.4	2.8	2.9	3.1
Taux annuel de croissance du PIB par habitant	1.4	1.8	0.6	-0.2	0.3
Indice du PIB par habitant en 1992 (1980=100)	105	109	96	88	90

Source: Projections de la CEPALC sur la base de données officielles.

Tableau 2

AMÉRIQUE LATINE ET LES CARAÏBES: TAUX ANNUELS DE CROISSANCE
DU PRODUIT INTERIEUR BRUT, 1988-1992

	Selon le scénario "C"	En cas de réduction des taux d'intérêt de deux points de pourcentage	En cas de récupération en 1988 des prix des pro- duits de base au niveau de 1981
Amérique latine et les Caraïbes	4.1	5.0	5.0
Grands pays	4.4	5.4	5.5
Pays moyens	2.8	3.7	3.1
Petits pays de l'Amérique du Sud	2.9	3.8	4.3
Petits pays de l'Amérique centrale et des Caraïbes	3.1	3.9	4.3

Source: Projections de la CEPALC, sur la base de données officielles.

9. Il ressort également de cet exercice que, bien qu'il soit indispensable, à court terme, d'alléger le fardeau du service de la dette afin de lever les contraintes qui entravent le développement économique, cette réduction ne suffit pas, à elle seule, pour reprendre la voie du développement à moyen et à long terme. Il faut, en outre, opérer un ensemble de transformations dans le fonctionnement actuel des économies de la région afin de consolider une croissance dynamique et équitable. C'est là que réside précisément l'un des nombreux dilemmes posés par le développement de l'Amérique latine et des Caraïbes au cours de cette décennie: dans le contexte d'une croissance dynamique et équitable, les pays de la région pourraient honorer le service de leur dette extérieure dans les conditions accordées initialement. Néanmoins, ce type de croissance ne serait possible que dans le contexte d'un allègement du fardeau actuel du service de la dette.

10. A la lumière de tous ces facteurs, ce document propose une série d'alternatives se trouvant à la portée des pays débiteurs et susceptibles de contribuer à une modification de la situation actuelle et de permettre la subordination du service de la dette aux objectifs du développement. Dans le cadre de ces alternatives, on envisage les mesures suivantes:

a) La réduction directe des taux d'intérêt applicables à l'encours de la dette, tant de la part des banques commerciales que des autres institutions financières.

b) Un financement extérieur supplémentaire, accordé par les banques commerciales équivalant, au moins, au taux d'inflation international appliqué au montant en principal de la dette contractée auprès de ces banques.

c) La révision des normes applicables aux provisions et passations par pertes et profits réalisées par les banques commerciales créancières afin que la valeur de la dette sur le marché soit reconnue dans leurs portefeuilles et que les répercussions de cette reconnaissance sur les profits ou le capital de la banque se prolongent dans le temps.

d) Dans le cadre de cette révision et des provisions, remise totale ou partielle de la dette, le cas échéant, dans certains pays.

e) L'application, de la part des autorités gouvernementales des pays hôtes des banques créancières, de normes de comptabilité et de supervision bancaire favorisant la vente de portefeuilles par les banques commerciales.

f) L'adoption, de la part des gouvernements créanciers, de mesures explicites visant à alléger le poids de la dette d'origine officielle non négociée sur le marché.

g) Emission, par les pays débiteurs, d'obligations garanties ou non par les pays créanciers ou par les organismes multilatéraux afin de racheter leur dette à des prix établis en fonction du marché secondaire.

h) Création (ou consolidation, selon le cas), au sein des organismes multilatéraux de financement, de mécanismes permettant de mitiger les effets négatifs de certaines politiques appliquées par les pays créanciers, notamment le relèvement du taux d'intérêt ou la détérioration des termes de l'échange.

i) Constitution de fonds spéciaux, au sein de ces mêmes organismes, destinés au rachat de portefeuilles bancaires à des prix négociés en fonction des prix du marché secondaire. A cet effet, les organismes pourraient émettre des obligations garanties par la dette acquise ou par eux-mêmes, ou par des titres émis par les pays développés.

j) Consolidation des ressources en capital pour les organismes multilatéraux et régionaux de financement, et révision des conditions appliquées par ces derniers, afin de pouvoir fournir un appui financier anticyclique aux pays débiteurs.

Naturellement, l'importance relative des différents éléments de cet ensemble de solutions varierait d'un pays à l'autre, en fonction des caractéristiques économiques, de la structure de la dette, et des rapports entre ce pays et ses créanciers. En l'absence de formules concertées, certains pays débiteurs pourraient se voir dans l'obligation d'adopter des mesures de type unilatéral.

11. Comme il est mentionné plus haut, il ne suffit pas de subordonner le service de la dette extérieure aux objectifs de développement des pays de la région. Il faut, en outre, parvenir à une meilleure insertion des économies au sein du régime commercial international, ce qui implique la réalisation de négociations bilatérales et multilatérales (dans ce dernier cas, notamment dans le cadre de la Série Uruguay du GATT) ainsi qu'une modification des structures de production. Il faut combiner, en termes sectoriels et également temporels, les marchés extérieur et l'intérieur et favoriser leur interaction. A cet égard, il ne faut pas se borner à la seule gestion des politiques macroéconomiques; il faut également déployer un effort

systematique dans des domaines aussi divers que le développement des entreprises et des institutions, le progrès technologique, l'amélioration de la qualité et du type d'infrastructure physique, la préservation des ressources naturelles de base, et l'articulation entre les secteurs et au sein de chacun d'eux.

12. Le réaménagement de la production concerne à la fois la rationalisation de la capacité installée et l'expansion des secteurs spécifiques. En ce qui a trait à la création d'une nouvelle capacité de production dans le secteur industriel, les produits de consommation finale faisant largement appel aux ressources disponibles dans la région sont particulièrement importants, au même titre que l'encouragement sélectif d'activités de production porteuses de progrès technique et l'application réaliste des techniques de pointe. D'une part, il est important de créer et de renforcer les liens entre les agents des entreprises (tant privées que publiques) et les autres acteurs sociaux et politiques, en encourageant l'échange de points de vue et les contacts entre les chefs d'entreprise et les milieux syndical, universitaire, culturel et gouvernemental, ainsi que les rapports entre chefs d'entreprise de pays différents. En ce qui concerne le financement, le réaménagement de la production exige des crédits à long terme; c'est pourquoi il est indispensable de mettre sur pied les mécanismes institutionnels correspondants. Finalement, l'infrastructure éducationnelle, ainsi que de recherche et développement technologique constitue également un facteur important de ce réaménagement.

13. Les changements requis par les économies latino-américaines ne se limitent pas au domaine de la structure de production. Dans de nombreux pays, la tendance à la concentration du style de développement appliqué dans la région au cours des trois décennies de l'après-guerre s'est accentuée, à la suite de la situation récessive des années 80. Dans le contexte des processus de plus en plus participatifs actuellement en cours dans la région, il est absolument indispensable de renverser cette tendance; en d'autres termes, l'équité est devenue un des principaux objectifs du développement. Ce type d'approche pose des dilemmes, nouveaux et anciens, quant à la façon de concilier les objectifs de l'équité et de la croissance, et de tenir compte de l'objectif de l'équité dans la formulation de la politique économique. Le souci de l'équité ne peut être restreint au seul concept des services sociaux; il doit, au contraire, être présent dans tous les aspects de la politique économique et sociale. Les problèmes sociaux et leur solution doivent nécessairement être pris en considération dans la thématique du développement, et non plus être isolés et subordonnés à l'objectif de la croissance économique.

14. Le souci de l'équité doit également se manifester par un effort visant à récupérer le niveau de dépenses sociales par habitant existant avant la crise des années 80, et à le réorienter vers certains groupes choisis comme cibles. A cet égard, il faut appliquer une approche sélective dans la mise en oeuvre des politiques visant à améliorer la répartition du revenu et la situation des individus vivant dans l'extrême pauvreté. Il est également indispensable d'encourager une plus vaste participation des utilisateurs à l'élaboration et la prestation des services et d'appliquer une planification démocratisée dans le contexte de nouvelles modalités de déconcentration et de décentralisation. En effet, pour que l'application des politiques sociales soit plus efficace,

il semble souhaitable, du point de vue du cadre institutionnel, de renforcer la capacité de gestion et d'organisation à l'échelon local.

15. Le document fait également référence à l'incidence du service de la dette extérieure sur les finances publiques. Au cours de ces dernières années, et dans la plupart des pays, cette incidence a été de plus en plus importante, notamment dans le cadre des politiques d'ajustement, dont un des instruments est le taux de change réel élevé. Ceci contribue à expliquer la persistance du phénomène du déficit budgétaire, qui a lui-même contribué au maintien de taux d'inflation élevés. Par conséquent, un allègement du service de la dette extérieure, non seulement permettrait aux pays de disposer d'une marge élargie pour croître et pour investir, mais également faciliterait l'application de programmes de lutte contre l'inflation.

16. L'application, au cours de ces dernières années, de plusieurs programmes de lutte contre l'inflation, a fourni un enseignement précieux. On a pu constater, par exemple, que ceux-ci doivent comporter une série d'éléments prenant en charge au moins trois aspects: exercer un contrôle plus strict sur le déséquilibre budgétaire, en tant que composant important de la demande globale; convertir les revenus en devises en monnaie nationale, et lutter contre et orienter les anticipations inflationnistes. Ils ont également mis en évidence les limites de la politique économique en ce qui concerne les répercussions des coûts de ces programmes sur les différentes couches sociales de la société. Il ressort de tous ces éléments, qu'il est souhaitable d'appliquer des politiques mixtes prenant en charge, à la fois, les facteurs de base de l'inflation, c'est-à-dire budgétaires et structurels, ainsi que les facteurs favorisant sa propagation ou son inertie.

17. Il faut finalement mentionner un paradoxe. Face aux contraintes qui font obstacle à son développement soutenu, la région n'a pas tiré pleinement parti d'un de ses grands potentiels, à savoir l'intégration économique et la coopération intrarégionale. En tant qu'idée ou objectif, l'intégration a, certes, bénéficié d'un appui politique. Néanmoins, et malgré les accords importants conclus récemment entre l'Argentine, le Brésil et l'Uruguay, cet appui a souvent relevé de la rhétorique. En général, ce processus n'est pas encore considéré comme un projet politique par les pays de l'Amérique latine et des Caraïbes.

18. Envisagé d'un point de vue politique, ce processus d'intégration permettrait, en dernière analyse, de créer des liens économiques et politiques permanents entre les pays de la région, favorisant le recoupement des intérêts et leur convergence, ainsi que la participation de tous les acteurs sociaux aux décisions adoptées en cette matière. En envisageant l'intégration et la coopération de ce point de vue, on constate qu'il existe un rapport de complémentarité pratiquement symbiotique entre, d'une part, la consolidation de ce type de rapports entre les pays de la région et, d'autre part, la nécessité d'organiser un pouvoir de négociation et de dialogue, dont l'Amérique latine et les Caraïbes pourraient se prévaloir à l'échelon international.

