

L'Inde change de cap

Les élections générales de novembre dernier se sont traduites par un échec cuisant pour le Premier ministre Rajiv Gandhi et son parti du Congrès. Elles coïncidaient avec le bilan d'une décennie qui a vu le retour au pouvoir de la dynastie Nehru et la mise en place d'une ère de réformes économiques largement influencées par le vent d'Ouest soufflant sur l'économie mondiale. Les deux maître-mots étaient « modernisation et ouverture » à l'extérieur. Très peu endettée alors, l'Inde disposait de tous les atouts pour entreprendre un ajustement structurel de sa stratégie de développement antérieure « par le haut », c'est-à-dire combinant accélération de sa croissance et réforme institutionnelle d'un système économique très bureaucraté et protégé.

Si les facteurs politiques de l'échec électoral de Rajiv Gandhi semblent prédominants, il ne faut pas en sous-estimer les composantes économiques. La coalition victorieuse autour de l'ancien Rajah des finances, M. V.P. Singh, s'est faite l'écho de deux types de critiques à l'encontre d'une élite modernisatrice en mal de popularité :

— une critique *gestionnaire*, qui mettait l'accent sur les dérapages budgétaires, monétaires et de la dette domestique ou extérieure, tout en partageant l'orientation fondamentale des réformes;

— une critique plus *philosophique* et idéologique, qui reliait les dérapages conjoncturels à l'axe même des réformes structurelles et souhaite le retour à la priorité rurale et anti-pauvreté, qui n'est pas vraiment synonyme de rigueur ⁽¹⁾.

Une conjoncture assez décevante

La vive croissance observée en 1988 ⁽²⁾ (+ 10,6 %) aurait pu alimenter la thèse d'une économie indienne au bord du « take off » et justifier l'optimisme des réformateurs à la veille des échéances électorales. La très bonne mousson cette année-là pouvait effacer deux années médiocres, freiner l'inflation et rebondir sur une croissance industrielle qui donnait l'impression de s'émanciper des cycles agricoles.

En fait, l'année 1989 s'est avérée bien décevante si l'on en juge par les données provisoires du dernier « Economic Survey » (tableau 1). La croissance du PNB serait aux alentours de 4-4,5 %, avec une mauvaise performance de l'agriculture autour de 1 % et une croissance industrielle réduite à 5,2 % contre + 8,8 % pour la période correspondante en 1988.

TABLEAU 1
Les performances
du 7^e Plan :
1985-1989

	1985	1986	1987	1988 ^P	1989 ^P
PNB (volume) %	5,0	3,9	3,8	10,6	4-4,5
Production agricole %	2,4	- 3,7	- 0,8	20,8	1,0
Production industrielle %	8,7	9,1	7,3	8,8	5,2
Prix de gros %	4,8	5,1	10,7	5,7	7,0
Masse monétaire (M ₃) %	15,9	18,6	15,9	17,7	14,9
Exportations* % dollars	- 7,1	8,27	15,9	15,4	18,8
Importations* % dollars	6,1	4,0	12,6	12,7	3,7
Réserves (millions de dollars) moins or	6 420	6 396	6 454	4 899	3 859

Source : Economic Survey 1989-1990 et IFS-FMI, mars 1990.

Les millésimes désignent ici les années fiscales indiennes qui s'étalent du 1^{er} avril au 31 mars.

Ainsi 1985 désigne la période allant du 1^{er} avril 1985 au 31 mars 1986.

* Pour 1985 à 1987 sources FMI, ensuite estimations officielles indiennes à partir des données douanières.

Quant à l'inflation, son redémarrage à 7 % (indice des prix de gros) a provoqué un mécontentement d'autant plus vif qu'il est intervenu en fin d'année pour des produits alimentaires fortement demandés lors de la fête traditionnelle de Diwali. Or, pour la première fois, la relation entre l'inflation et le déficit budgétaire a été mise directement en cause par le dernier rapport de la Reserve

(1) Ainsi, une des promesses électorales a été l'annulation des arriérés de remboursement sur les emprunts ruraux d'un montant inférieur ou égal à 10 000 roupies (la roupie indienne vaut 0,338 franc).

(2) Les millésimes désignent les années fiscales indiennes, qui s'étalent du 1^{er} avril de l'année indiquée au 31 mars de l'année suivante.

Bank of India (RBI), alors qu'était annoncé un déficit de 137,9 milliards de roupies au 1^{er} décembre 1989 contre 73,4 Mds prévus dans le budget voté en mars 1989.

Enfin, si le décollage des exportations indiennes se confirme avec une progression de 38,3 % en roupies pour les trois derniers trimestres de 1989 (mais + 18,8 en dollars et + 10 % en volume), on note une progression encore soutenue des importations⁽³⁾ de + 20,7 % en roupies (mais + 3,7 en dollars), malgré un contrôle si strict qu'il s'est traduit par une diminution des disponibilités alimentaires (comme le sucre) et la pénurie de certains biens intermédiaires (comme les acides phosphatés ou l'acier) directement responsable du ralentissement de certaines branches manufacturières.

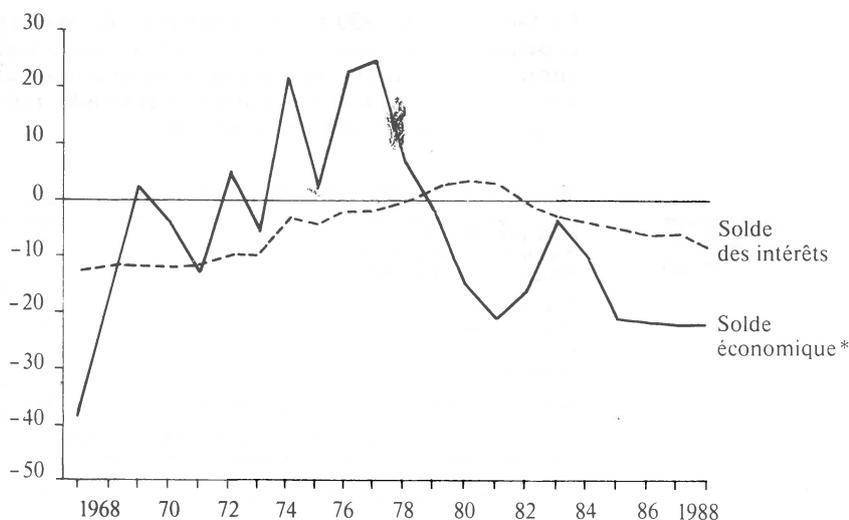
Et même si le déficit commercial douanier s'est réduit, passant d'un taux de couverture de 68,3 à 79,7 %, les premières données partielles sur la balance des paiements font état d'une chute continue des excédents d'invisibles, liée au poids grandissant des intérêts de la dette extérieure. Au total, le solde courant qui s'était notablement dégradé (de - 1,9 à - 2,7 % du PIB entre 1987 et 1988) devrait rester à ce bas niveau en 1989. Les besoins nets de financement extérieurs de l'Inde semblent ainsi avoir dépassé 6,2 milliards de dollars l'an dernier⁽⁴⁾. Les réserves de change (non compris l'or) ont continué à fondre, atteignant 3,6 milliards de dollars en janvier 1990 contre 4,9 un an plus tôt et 6,4 début 1988. Ceci représente donc un peu plus de sept semaines d'importations contre 19 semaines en moyenne en 1987.

2 Un endettement inquiétant

Pour compléter le tableau un peu sombre, on peut mentionner la dette extérieure, dont le flou sur son montant exact semble avoir été levé à l'occasion de ces élections et d'une meilleure couverture par la Banque mondiale de l'ensemble des créances extérieures sur l'Inde dans son dernier « World debt table ». En niveau, la dette extérieure indienne a été réajustée à la hausse de 7 milliards de dollars en 1986 et de près de 9 Mds en 1987, soit une appréciation comptable de 19,3 %, correspondant à la prise en compte des dépôts bancaires des Indiens non résidents (NRI). Cette dette extérieure serait passée de 20,5 à 57,5 Mds de dollars entre 1980 et 1988, et elle devrait avoisiner les 65 Mds de dollars en mars 1990 si l'on tient compte des premières données concernant le déficit courant.

Compte-tenu de la baisse régulière de la part des prêts concessionnels (75,3 % en 1980, 43,4 % en 1988) et de la montée de leur taux d'intérêt, la structure de la dette extérieure indienne s'est considérablement modifiée en quelques années, raccourcissant la maturité à moins de 20 ans en moyenne. Le taux d'intérêt moyen de 6,5 % reste heureusement assez bas, grâce aux conditions exceptionnelles dont l'Inde a continué de bénéficier sur les marchés financiers internationaux. Les milieux bancaires semblent toutefois devoir durcir à l'avenir leurs conditions de prêts.

GRAPHIQUE A
Flux courants de l'Inde
(en % du total
des crédits courants)



Sources : J. Oliveira-Martins

External Financial Patterns and current-account :
Specialisation in the Asia-Pacific Region, Doc. travail CEPII 88-03, avril 1988, à partir de base CHELEM-BOP et CIN. Estimation pour 1988.

* Solde courant hors intérêts.

(3) Ces données provisoires sont de sources douanières. Par expérience, on note qu'elles sous-estiment les importations de 10 à 15 %, notamment pour ce qui concerne les importations militaires, mais aussi de produits civils comme les avions, qui ont été fortes l'an dernier.

(4) Sur la base des données commerciales, l'écart statistique avec les données de balance des paiements étant de 2,4 Mds de dollars en 1987-1988, on peut penser que le besoin de financement est renchéri d'autant.

3 Les modalités de la croissance remises en cause

A cette inquiétude légitime sur la dette, se combine un relativisme des performances de la décennie passée.

Le bilan des années quatre-vingt montre moins une accélération de la croissance qu'un changement de ses modalités, qui ont été jugées socialement indésirables et économiquement dangereuses. En effet, la croissance du PIB ne s'est pas détachée du trend de 5,2 % que l'économie indienne suivait depuis le milieu des années soixante-dix (tableau 2). Par contre, deux différences majeures sont apparues.

On observe d'abord que l'industrie, et notamment son cœur manufacturier, est devenue le moteur de la croissance, alors que l'agriculture a marqué le pas, surtout depuis 1985. De la sorte, la part de l'agriculture dans le PIB a régressé de 38 à 30 %, celle de l'industrie et des services gagnant quatre points chacune. De plus, cette croissance de l'industrie a été sectoriellement assez sélective. Sur la base de 1980, les secteurs de biens durables atteignent l'indice 317,5 en 1988 quand ceux des biens de consommation courants sont encore à l'indice 143. C'est que l'assouplissement important des réglementations industrielles a permis aux entreprises de produire des biens pour la demande solvable et de rationaliser leur système productif, en faisant face à une concurrence inexistante dans le passé. Ceci s'est traduit par une diffusion restreinte des nouveaux biens de consommation, accentuée par un bilan de l'industrie privée très médiocre en termes d'emploi. Combiné avec le secteur industriel public, le total de l'emploi « organisé »⁽⁵⁾ ne dépasserait pas 25,75 millions de personnes à comparer aux 32,45 millions de chômeurs inscrits dans les 755 agences de la Direction générale de la formation et de l'emploi⁽⁶⁾.

TABLEAU 2
Bilan
de deux décennies

	Revenu national	Production agricole	Production industrielle	Taux d'épargne	Taux d'investissement
	(taux annuels moyens, en %)			(en % du PIB)	
4 ^e Plan 1969-1974	3,4	3,1	3,7	16,1	16,9
5 ^e Plan 1974-1979	5,2	4,6	6,2	20,4	20,0
6 ^e Plan 1980-1985	5,2	6,0*	6,4	20,0	21,4
7 ^e Plan 1985-1989**	5,2	2,9	7,2	20,1	22,5

Source : Economic Survey 1989-1990 et Statistical Outline 1989-1990.

* Biaisé par une forte récession agricole en 1979-1980.

** Quatre premières années.

Aux critiques sur l'inéquité de la croissance s'ajoutent celles sur les dangers d'une croissance tirée par la consommation quand le niveau d'épargne du pays stagne. Ainsi, la décennie quatre-vingt a vu la consommation privée croître de près de 5 % par an contre 2,7 % entre 1965 et 1980. Or, si l'épargne des ménages semble avoir continué à progresser un peu pour atteindre de l'ordre de 16 à 17 % du PIB, la baisse importante de l'épargne publique se traduit par un niveau d'épargne global qui a stagné autour de 20 % du PIB durant toute la décennie, au moment même où le taux d'investissement atteignait le plafond de 23-24 % comme en 1988-1989.

Les travaux préparatoires du 8^e plan ont montré les dangers d'une telle divergence. La simulation d'un taux de croissance de 7 % supposait un très fort taux marginal d'épargne des ménages, une contraction du déficit budgétaire et malgré cela, la poursuite d'un endettement extérieur finançant 15 à 20 % de l'investissement. Or, sur ces deux derniers points, l'effet d'acquis de la dernière décennie semble avoir justifié une attitude de prudence.

4 Les nouvelles perspectives

Dans le domaine budgétaire, le fait majeur est la poursuite de la dérive des dépenses publiques : près de 35 % du PIB⁽⁷⁾, contre 27,1 % en 1980 alors même que la part des dépenses d'investissement s'est érodée de 45 à 35 % dans le budget de l'Union.

Dans cette dérive, le fait nouveau est l'apparition d'une charge des intérêts de la dette publique, passée de 2 à 4 % du PIB depuis 1980 pour le seul gouvernement central. Cela se cumule avec des dépenses d'armement, de subventions et de transferts aux États, pour constituer une spirale déficitaire dont il semble difficile de sortir pour des raisons politiques et économiques.

(5) Il s'agit des emplois à statut régis par le Code du travail s'appliquant aux sociétés de plus de 10 ou 20 salariés.

(6) Ces agences concernent, d'abord, la jeunesse scolarisée puisque 90 % des inscrits sont alphabétisés et 55 % ont au moins le diplôme de fin de primaire.

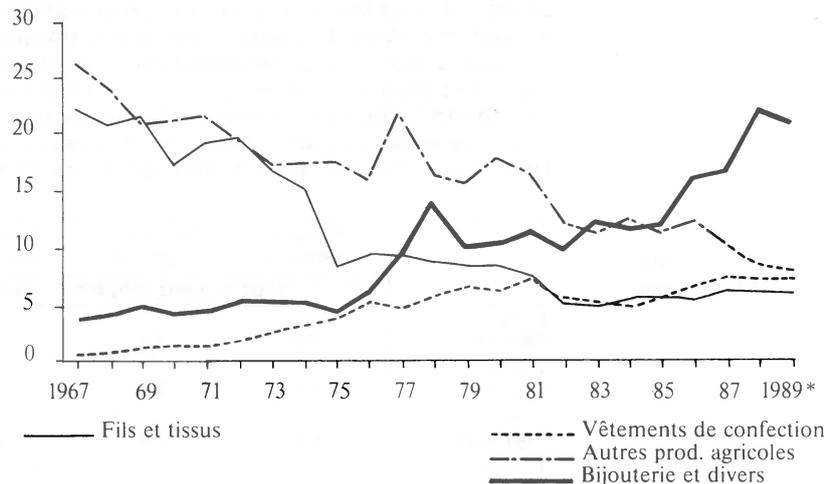
(7) Il s'agit du total des transactions budgétaires non consolidées des administrations centrales et locales, ainsi que des fonds extra-budgétaires des entreprises publiques pour les dépenses du plan annuel.

C'est ce que confirme le premier budget du nouveau gouvernement présenté le 19 mars dernier.

Contrairement à la rigueur attendue, les effets d'acquis se sont combinés à la faiblesse électorale de la coalition dirigée par M. V.P. Singh pour accroître les dépenses prévues de 13,2 %, soit une croissance théorique de 6,5 % en volume si tout se passe bien, alors que le PIB ne devrait croître que de 4 à 5 %. La rigueur monétaire s'exprime bien par un déficit financé par la Banque centrale de 72 Mds roupies, équivalent à celui prévu l'an passé. Mais dans la mesure où le réel besoin de financement total (l'impasse) reste équivalent à l'an dernier en proportion du PIB, la rigueur monétaire signifie un arbitrage au profit d'emprunts supplémentaires, sur un marché domestique déjà grevé par l'ensemble des déficits publics⁽⁸⁾. Seule une amélioration de la marge de manœuvre politique du nouveau régime permettrait, dans les prochaines années, de jouer de la rigueur budgétaire pour contenir la dette publique, et donc d'améliorer les perspectives de croissance.

Mais celles-ci dépendent également des performances à l'exportation. Or, la croissance rapide des exportations indiennes, ces trois dernières années, doit être relativisée, en rétrospective comme en prospective :

GRAPHIQUE B
Inde :
principaux produits exportés
(en % du total
des exportations)



Rédaction :

Centre
d'études prospectives
et d'informations
internationales,
9, rue Georges-Pitard,
75015 Paris.
Tél. (1) 48 42 64 64

Rédacteur en chef :
Gérard Lafay.

Edition :

La Documentation française.
Abonnement d'un an
(8 numéros) : 186 F (France).
215 F (Etranger).
26 F (suppl. pour envoi
par avion).

Commande adressée à :
La Documentation française.
124, rue Henri-Barbusse
93308 Aubervilliers Cedex.

Règlement à réception
de la facture.

Directeur
de la publication :
Jean-Michel Charpin.

CPPP n° 1462 AD.
2° trimestre 1990
avril 1990

Imp. Louis-Jean - GAP

Imprimé en France.

Source : CEPII, CHELEM et Economic Survey 1989-1990.

* Premier semestre de l'année fiscale indienne et données provisoires pour 1988 et 1989.

— *en rétrospective* (graphique B), l'évolution de la structure des exportations indiennes depuis 1967 montre la dégradation continue des performances des postes agricoles et fils et tissus, tandis que s'affirment celui de la bijouterie (pierres précieuses) et accessoirement celui de l'habillement. Entre 1980 et 1988, plus du tiers des gains à l'exportation viennent du premier poste, dont la particularité est son très fort coefficient d'importation (77 %). De même, pour l'habillement, le contenu d'importation s'accroît pour les tissus ou fils synthétiques encore rares et chers en Inde.

— *en prospective*, la modernisation industrielle de la dernière décennie s'est bien traduite par le renouvellement d'exportations dites d'ingénierie (surtout TV et même voitures Suzuki vers la France). Mais la plupart de ces produits sont destinés aux marchés des pays de l'Est, dont l'incertitude est désormais très grande. L'absence de percée sur les pays asiatiques, où la concurrence est jugée trop rude, conduit les exportateurs indiens à préparer l'Europe de 1993... mais au moment même où s'ouvre l'Europe de l'Est.

Les pressions des doctrinaux pour revenir à la sacro-sainte « self reliance » pourraient avoir raison des vellétés d'ouverture, en réduisant la perméabilité du marché indien encore très monopolistique. Certes, une croissance domestique ralentie pourrait inciter les industriels à exporter leurs surplus, d'autant que la pression des économies d'échelle crée des coûts fixes autrefois peu importants. Toutefois, la majeure partie des industriels indiens ont joué la carte des économies de gamme pour le marché domestique et préfèrent toujours la diversification à la spécialisation, même flexible.

**

Malgré les incertitudes politiques importantes, il paraît indéniable que l'Inde a toute chance d'opérer un tournant stratégique par rapport à la décennie écoulée. L'arbitrage entre la prudence gestionnaire et les vellétés plus doctrinales ou clientélistes déterminera l'axe du recentrage et la vitesse de résorption de certains déséquilibres. A la différence de la Chine, les tournants indiens sont moins radicaux mais aussi plus prolongés dans le temps.

(8) C'est-à-dire y compris les entreprises publiques largement débudgétisées ces dernières années.