

D 890 BRÉSIL: LA BANQUEROUTE DE L'ÉTAT

Après le Mexique en 1982, c'est au tour du Brésil de semer la panique dans les milieux financiers internationaux. Avec une dette extérieure approchant les 100 milliards de dollars, le Brésil est le pays le plus endetté du monde. C'est en décembre 1982 que son insolvabilité apparut au grand jour. Une première négociation avec le Fonds monétaire international - FMI permettait vaille que vaille d'éviter l'effondrement financier. Une deuxième négociation s'est ouverte pour aboutir, en début septembre, à une "lettre d'intention" adressée par le gouvernement brésilien au FMI, permettant à celui-ci de signer, le 26 septembre, un "accord de principe" pour le déblocage de 11 milliards de crédits nouveaux pour le Brésil. C'est à l'occasion de cette deuxième "lettre d'intention" que le président-directeur de la Banque centrale démissionnait pour désaccord sur les prévisions d'inflation (de l'ordre de 160 % actuellement) et de déficit budgétaire.

Nous donnons ci-dessous, en deuxième document, l'interview du président de la Banque centrale du Brésil, telle qu'elle est parue dans "Folha de São Paulo" du 3 septembre 1983.

Antérieurement le gouvernement avait signé, le 13 juillet 1983, le décret-loi n° 2045 en vertu duquel les réajustements semestriels des salaires ne doivent pas dépasser 80 % de l'indice des prix à la consommation. C'était l'une des conditions requises par le FMI. Sur cette politique salariale nous donnons ci-dessous le texte de la vigoureuse mise au point de la Commission justice et paix de São Paulo.

Note DIAL

1- Déclaration de la Commission justice et paix sur le décret-loi n° 2045 du 13 juillet 1983 (septembre 1983)

LA NOUVELLE POLITIQUE SALARIALE ET SES CONSÉQUENCES

1) Les dispositions du décret-loi n° 2045 concernant les salaires

Le décret-loi n° 2045, du 13 juillet dernier, limite de façon impérative et générale l'augmentation des salaires, entre le 1er août 1983 et le 31 juillet 1985, à 80 % de l'indice national des prix à la consommation. En plus de cette limitation, le décret-loi autorise que, "en cas de force majeure ou de préjudices prouvés menant une entreprise à une situation économique et financière critique", cette correction des salaires puisse être encore accentuée, moyennant négociation collective ou décision normative de

la justice du travail. Enfin, le décret-loi admet que soit stipulée, par convention, négociation collective ou sentence, une augmentation du réajustement salarial "sur la base d'une augmentation de la productivité de la branche, mais dans les limites des variations du produit réel per capita enregistré pour l'année précédente et entériné par décision du pouvoir exécutif".

2) Les effets prévus du décret-loi n° 2045

On observera que l'indice national des prix à la consommation ne correspond pas à l'évolution réelle du coût de la vie. Pour la période de février à juillet 1983, alors que le coût de la vie pour une famille de salarié augmentait de 71,7 %, selon les calculs du DIEESE - Département intersyndical de statistiques et d'études socio-économiques, le taux calculé par le gouvernement au titre de l'indice national des prix à la consommation n'était que de 58,1 %. Il se trouve que, depuis le mois de juin dernier, l'indice national des prix à la consommation a été officiellement "expurgé", c'est-à-dire qu'il n'a pas pris en compte l'impact des augmentations de prix considérées comme "anormales" par le gouvernement.

En admettant que le taux d'inflation ne varie pas dans les prochains mois, l'écart entre le salaire corrigé par l'augmentation réelle du coût de la vie et le salaire calculé conformément au décret-loi n° 2045, atteindra 27,2 % en mars 1984, soit une perte réelle de huit jours de salaire par mois de 240 heures travaillées (journées de huit heures), c'est-à-dire plus d'un quart d'un mois de travail. Suivant le même calcul, au bout d'une année, chaque travailleur brésilien aura perdu 79 jours, 5 heures et 45 minutes de salaire, ce qui correspond au 13e mois plus un mois et demi de salaire.

Pour l'ensemble de la masse salariale du pays, l'application du nouveau décret-loi représente aujourd'hui une réduction de 412,2 milliards de cruzeiros par mois! L'équivalent de 17 % du budget fiscal de l'Etat de São Paulo pour 1983.

La possibilité d'une augmentation des salaires pour productivité de la branche d'activité est illusoire, car limitée à l'augmentation du produit national per capita, quand on sait que celui-ci a diminué l'année dernière et qu'il diminuera encore cette année. Par ailleurs, l'exploitation déficitaire d'une entreprise autorise une réduction encore plus importante des salaires des ouvriers qui n'ont pourtant pas le droit de participer aux bénéfices des entreprises.

3) Les justifications du décret-loi n° 2045

Un des considérants du décret-loi déclare (en mauvais brésilien) que "la réussite du programme de récupération économique dépend substantiellement d'une politique consistante du revenu, afin de distribuer en justice les charges découlant du processus d'ajustement". Ce n'est pas vrai. On constate que, de septembre 1982 à aujourd'hui, alors que l'indice national des prix à la consommation a atteint 131,69 %, le taux d'intérêt bancaire à moyen terme s'est élevé à 190 % à l'année. A partir du nouveau décret-loi, comme on l'a vu, l'écart entre l'augmentation des salaires et l'augmentation du coût de la vie ira en augmentant.

Le texte du décret-loi mentionne encore "la nécessité d'éviter l'aggravation du problème du chômage, surtout dans les tranches salariales les plus

"basses, en conséquence non souhaitable du programme de lutte contre l'inflation". Une telle justification est paradoxale, car la violente ponction ainsi faite sur la masse salariale du pays ne pourra qu'aggraver encore plus le problème du chômage. Comme on l'a vu, le pouvoir d'achat de la population brésilienne sera diminué de plus de 400 milliards de cruzeiros par mois, une somme représentant la diminution correspondante des ventes des entreprises. Cette réduction des ventes, se soldant par une diminution du profit des entreprises, entraînera fatalement le licenciement de salariés, ce qui aggravera à son tour le problème de la réduction du pouvoir d'achat de la population, en bouclant ainsi le cercle vicieux.

La réduction des ventes, résultant de la diminution du pouvoir d'achat de la population, affectera surtout les petites et moyennes entreprises qui sont précisément celles qui emploient la main d'oeuvre des tranches salariales les plus basses, que le gouvernement entend protéger. La vérité, c'est que depuis des années, la correction des salaires est inférieure à l'augmentation du coût de la vie et de l'inflation. Et ce n'est pas pour autant que l'inflation en a été réduite. Aujourd'hui on officialise et on exacerbe l'application de ce faux remède (blocage des salaires). Les résultats ne peuvent être autres.

Ensomme, le décret-loi n'est pas seulement cruel, il est aussi basé sur des prémisses totalement fausses.

2- La démission du président de "Banco Central" (2 septembre 1983)

INTERVIEW DE CARLOS LANGONI, PRÉSIDENT DÉMISSIONNAIRE DE LA BANQUE CENTRALE

Question - Comment expliquez-vous votre démission de la présidence de la Banque centrale?

Réponse - La divergence a surgi, fondamentalement, au niveau technique concernant les objectifs, certains des objectifs qui ont été définis ou discutés avec le staff du Fonds monétaire international. J'ai une vue différente de celle qui a finalement prévalu. Du fait de cette divergence je n'aurais réellement pas été en condition de signer cette lettre d'intention.

Q. - En quoi consiste cette divergence?

R. - Pour l'essentiel ce n'est pas une divergence sur les objectifs en soi. Je pense qu'il existe aujourd'hui, dans la société brésilienne, une très grande conscience qu'il nous faut de fait réduire l'inflation, le déficit public et notre dépendance extérieure par suite du déficit de la balance des paiements. Mais le désaccord essentiel a porté très précisément sur la forme et le rythme de concrétisation de ces objectifs. En fait, d'après moi, il faut trouver un équilibre approprié entre l'objectif important de la crédibilité extérieure et l'aspect de viabilité intérieure du programme.

Il n'existe aucune incompatibilité de type personnel. J'ai travaillé pendant quatre ans au gouvernement du président João Figueiredo. Cela a été pour moi une expérience importante du point de vue professionnel. Je me suis efforcé de servir avec loyauté et dévouement, et j'ai toujours reçu la reconnaissance du ministre Galvêas et du ministre Delfim. Il n'y a aucune incompatibilité personnelle. Je pense que nous avons besoin, au Brésil, de nous habituer au fait que la vie publique, une charge publique, sont par définition transitoires. C'est pourquoi, quand il existe des divergences de

principes ou de points de vue, il est légitime que l'homme public puisse laisser sa charge. Je pense que cela fait partie des règles du jeu, surtout dans le cadre du régime démocratique d'ouverture prôné au Brésil par le président Figueiredo.

Q. - Les objectifs sont-ils impossibles à atteindre?

R. - Notre position est très claire. Quand je parle de divergence sur la forme et le rythme de réalisation des objectifs, je ne mets pas en cause la nécessité de continuer à discuter avec le FMI. J'ai déjà dit à plusieurs reprises que l'accord avec le FMI est une pièce essentielle dans le processus de renégociation de la dette extérieure de pratiquement tous les pays en développement. Il convient aussi de rappeler que le Mexique a suivi une voie différente du Brésil, en décidant un moratoire et en suspendant les paiements, mais qu'il a dû par la suite négocier un accord avec le FMI. Cela signifie que le moratoire, unilatéral à l'exemple du Mexique, n'exclut aucunement la nécessité d'une renégociation avec le FMI. Cela signifie que la divergence concerne donc et uniquement la forme de la négociation et les objectifs présentés par le FMI.

Q. - Cette divergence date-t-elle de décembre ou est-elle plus récente?

R. - Je crois que le gouvernement est parfaitement conscient des implications du programme et qu'il saura prendre les mesures nécessaires à sa mise en oeuvre. Comme je l'ai déjà dit, selon ma propre évaluation, l'évaluation consciente que j'ai faite, je crois que le FMI exige vraiment un programme de réajustement dans un terme excessivement court.

Q. - Votre position sur ce point est-elle récente?

R. - Je dirais que ce point de vue est devenu évident, concret, avec les difficultés que nous avons rencontrées dans l'exécution du premier accord. La mise en oeuvre de cet accord a montré que nombre des objectifs définis par le FMI pouvaient difficilement être atteints dans les délais prévus. Il y avait, par exemple, une fixation implicite pour la suppression totale du déficit public dans un délai d'à peine une année. Avec ce premier accord on a eu l'impression que les critères déterminés par le FMI n'étaient pas exactement adaptés à la réalité brésilienne, ce qui est devenu évident avec la mise en oeuvre du programme arrêté. Et comme nous avons déjà eu des difficultés avec ce premier programme... Le FMI se montre encore trop attaché ou prisonnier des aspects formels qui rendent difficiles, à mon sens, l'adaptation de son programme aux caractéristiques institutionnelles, sociales et politiques de chaque pays. C'est précisément dans le cas du Brésil que l'expérience - celle de l'application du premier accord - a montré combien l'économie brésilienne était complexe.

Nous avons probablement le système le plus complexe et diversifié quant au déficit public. Nous n'avons pas seulement un grand nombre d'entreprises nationales dans diverses branches d'activités; nous avons aussi une très grande part relevant des Etats et des municipalités dans la composition de ce déficit. C'est exactement cette complexité structurelle qui doit donc être reconnue quand nous fixons comme objectif, par exemple, la suppression du déficit ou l'obtention d'un excédent pour le secteur public considéré comme un tout, dans un délai pratique de 15 ou 16 mois.

Q. - Les ministres Galvêas et Delfim Neto (1) partagent-ils cet avis?

(1) Respectivement ministre des finances et ministre du plan (NdT).

R. - Je crois qu'ils ont un point de vue différent. C'est évidemment la raison pour laquelle il ne nous a pas été possible d'arriver à un accord sur ce qu'il fallait réellement négocier. Il est évident que ce sont des divergences sur ces points fondamentaux. Sur ces objectifs critiques et sur la manière de les atteindre.

Q. - Concrètement, à votre avis, que peut-il arriver au Brésil sur le plan intérieur au cas où prévalent les objectifs fixés pour 1984 en accord avec le FMI?

R. - Il est très difficile de prévoir dans le détail ce qui peut se passer. J'ai simplement fait valoir, dans mes discussions, dans mes conversations, que nous avons besoin, comme je l'ai dit, de concilier la restauration de la crédibilité extérieure du pays avec notre réalité intérieure. Evidemment, la communauté financière internationale attend un effort interne du Brésil pour réduire sa dépendance externe. Il nous faut concilier cette nécessité, qui est réelle, concrète et pragmatique, avec la viabilité interne. Ce sont là les éléments pour l'exécution de sa politique économique que le gouvernement a certainement pesés, examinés et choisis. C'est pour cela qu'il a accepté les termes de l'accord.

Q. - Pouvez-vous être plus clair? Que signifie viabilité interne?

R. - La viabilité interne c'est, en premier lieu, la certitude de pouvoir atteindre les objectifs définis. En réalité, l'explication de ma décision de ne pas signer la lettre d'intention, c'est précisément la crainte qu'il nous sera très difficile d'atteindre ces objectifs. Selon moi, certains d'entre eux ne sont même pas une condition préalable à la réalisation de l'objectif essentiel du programme du FMI, qui est la réduction du déficit en compte courant. Par exemple: l'objectif consistant à obtenir un léger excédent dans le secteur public, pris comme un tout, en fin 1984. Cela signifie qu'il n'y a aucun lien logique entre cet objectif et cet autre, par exemple, de réduire le déficit en compte courant de 7,7 milliards de dollars cette année à 6,5 milliards pour l'année qui vient. C'est ici qu'interviennent, comme je l'ai dit, les aspects plus "théologiques" et internes du FMI que logiques et techniques.

Q. - Pensez-vous que les négociations avec les crédateurs étrangers devraient être plus dignes, ainsi que l'a déclaré un de vos assessseurs?

R. - Non, je n'ai jamais dit cela. Je trouve que le gouvernement se comporte très dignement dans toutes ces négociations. Je pense qu'il serait absurde d'imaginer que le Brésil ne cherche pas à obtenir ce qui est le mieux. Dans les conditions difficiles de la négociation - j'ai participé à tout son développement depuis août de l'année dernière - aussi paradoxal que cela paraisse, le Brésil peut obtenir davantage de moyens pour un montant supérieur. Par ailleurs, surtout depuis la centralisation des opérations de change à la Banque centrale, nous avons amélioré notre marge de manoeuvre dans la négociation. En centralisant les opérations de change, nous assurons le règlement de la facture pétrolière, ce qui était notre grande préoccupation avec l'éclatement de la crise. En centralisant les opérations de change, nous avons pu établir des priorités claires pour ce qui est des besoins en matières premières et en énergie. Nous disposons donc aujourd'hui d'une plus grande marge de manoeuvre dans la négociation. Et, comme je l'ai dit dernièrement, ce sont les banques internationales et le FMI qui sont plus pressées que le Brésil ne l'est. Evidemment il est de notre plus grand intérêt de régler le plus rapidement possible nos problèmes de liquidité, mais je pense que l'expérience même des six derniers mois nous a mis dans de meilleures conditions pour négocier.

Q. - Pourquoi donc partez-vous?

R. - C'est en premier lieu pour une question de responsabilité vis-à-vis de la charge que j'exerce et, en second lieu, par loyauté vis-à-vis du gouvernement au service duquel j'étais. Il est essentiel de mettre clairement et honnêtement les désaccords sur la table et d'en discuter jusqu'à épuisement. Si les divergences continuent après de telles discussions et de tels débats, ainsi que je m'y suis intensément appliqué durant les trente derniers jours, alors il n'y a vraiment pas d'autre alternative, je veux dire renoncer à la fonction, au poste.

Q. - Le ministre Galvêas a-t-il accepté votre demande de démission?

R. - Oui, avec compréhension. Ma décision n'était pas imprévisible, étant donné la façon dont se sont déroulées les conversations au niveau gouvernemental, et le fait que j'avais toujours donné clairement et honnêtement mon point de vue, lequel ne concordait pas avec celui du gouvernement sur les questions économiques. J'ai l'impression que le ministre s'en doutait à partir du moment où il devenait question de signer la lettre d'intention dans ses termes définitifs, sur lesquels je n'étais pas d'accord. J'étais alors en droit de quitter le gouvernement.

Q. - L'affaire Coroa-Brastel (2) a-t-elle joué un rôle dans votre démission?

R. - D'aucune manière. L'attitude de la Banque centrale dans cette affaire a été, je crois, limpide, cristalline. Hier, le secteur étranger de la banque a divulgué un dossier complet sur la question de la Pologne. La position de la Banque centrale a été la plus claire possible dans d'autres cas. Ce sont d'ailleurs des événements tout-à-fait secondaires. En tout cas, ce n'est pas cela qui a influé sur ma décision.

Q. - Vous retournez à la Fondation Getulio Vargas?

R. - Je retourne à mes racines, mes racines intellectuelles. J'entends réellement rentrer à la maison.

Q. - Quand deviez-vous signer la lettre d'intention?

R. - La rédaction de cette lettre était arrêtée dans ses termes définitifs le 31 août. A partir du moment où les termes définitifs étaient arrêtés avec l'accord du responsable du FMI, il n'y avait plus rien à discuter.

Q. - Pouvez-vous nous dire ce que vous préconisez?

R. - Pour l'essentiel, en ce qui concerne l'inflation, la prévision d'une réduction du taux mensuel moyen jusqu'en fin 1984, à raison de 2,5 % par mois, pour arriver à une inflation prévue de 55 % pour l'année 1984. Je crois qu'il aurait été plus sûr, plus réaliste, de travailler sur un taux d'inflation de l'ordre de 70 à 80 %.

Q. - Et le déficit public?

R. - Quant au déficit public, le plus important c'est que nous ne disposons pas encore des budgets définitifs pour le secteur d'Etat et bancaire.

(2) Un des nombreux cas de corruption ou d'imprudence en affaires impliquant des personnalités politiques ou gouvernementales (NdT).

Nous n'avons pas non plus d'idée plus précise pour ce qui est des Etats et des municipalités. J'ai beaucoup insisté auprès du FMI pour que nous travaillions sur des objectifs réalisables en toute tranquillité. Peut-être en reviendrons-nous, en fin d'année, à discuter de nouveau sur les chiffres de 1984.

Q. - Quel serait l'objectif?

R. - C'est un grand effort, me semble-t-il, que nous avons à fournir car il faudra vraiment faire des sacrifices. L'objectif possible, grâce à un ensemble de mesures économiques déjà adoptées et d'autres à prendre, serait de nous en tenir à un déficit de l'ordre de 0,5 à 1 % du PIB en fin 1984.

Q. - Quelles seront les conséquences de cette nouvelle lettre d'intention?

R. - Comme je l'ai dit, ce n'est pas à moi de faire des prévisions. Je pense que le gouvernement croit possible d'atteindre les objectifs fixés. Je souhaite même, du dehors, qu'il en soit ainsi.

Q. - Beaucoup de gens disent que si l'on maintient cette politique économique et les objectifs arrêtés avec le FMI, il y a un risque d'explosion sociale. Qu'en pensez-vous?

R. - Non. Je crois que le Brésil a fait la démonstration de ses immenses capacités et de sa souplesse sociale. J'estime que le gouvernement a fait preuve d'une très grande sensibilité sur ce point. Cela signifie qu'il suit attentivement la situation. Il a à sa disposition des mécanismes qu'il faut actionner pour alléger la tension. Je ne crois vraiment pas à cette perspective catastrophique selon laquelle le pays s'achemine vers une explosion sociale. Ce que je pense, et c'est important ainsi que je l'ai dit, c'est que dans la fixation des objectifs nous prenions en considération les restrictions sociales, les restrictions institutionnelles, pour que le programme arrêté puisse être vraiment exécuté et que le Brésil retrouve sa crédibilité à l'extérieur, condition première pour l'obtention de financements supplémentaires.

Q. - Et sur le plan intérieur?

R. - Je crois que les deux perspectives sont complémentaires. Evidemment nous sommes devant une tâche énorme, un grand travail sur le plan intérieur. Nous ne pouvons pas continuer à vivre avec une inflation de l'ordre de 160 %. Nous devons aussi analyser sérieusement ce que signifie aujourd'hui une prévision d'inflation pour 1984, éventuellement à revoir. C'est bien là le problème du réalisme des objectifs du programme, qui rend si difficile la question du nécessaire réajustement.

(Traduction DIAL - En cas de reproduction, nous vous serions obligés d'indiquer la source DIAL)

Abonnement annuel: France 260 F - Etranger 310 F - Avion 380 F
Directeur de publication: Charles ANTOINE - Imprimerie DIAL
Commission paritaire de presse: 56249 - ISSN: 0399-6441