

Témoignage

EXPÉRIENCES D'UN GOUVERNEMENT : le ministère des Finances au Brésil (avril-décembre 1987)

Luiz Carlos BRESSER PEREIRA *

Lors d'une conférence donnée à l'Institut universitaire de recherche de Rio de Janeiro (IUPERJ) le 16 septembre 1988, Luiz Carlos Bresser Pereira est venu "raconter l'histoire de son ministère" (avril-décembre 1987), de façon tout à fait informelle. Après l'échec du plan Cruzado, lancé par Dilson Funaro et son équipe, le président Sarney choisit, parmi quatre personnalités du PMDB (les trois autres étant Celso Furtado, José Serra, et Raphael de Almeida Magalhães), Luiz Carlos Bresser Pereira, qu'il connaissait peu, mais que ses conseillers lui recommandèrent. L'équipe du ministre fut rapidement constituée, en particulier avec des personnes qui avaient travaillé avec lui à la Fondation Getúlio Vargas (FGV) ou à la Banque de l'État de São Paulo (Banespa). On y trouvait Fernando Maida Dall'Acqua, Geraldo Gardenalli, José Maria Arbex, Arturo Barrionuevo, Cláudia Fuser et Yoshiaki Nakano, pour la plupart professeurs de la FGV, ainsi qu'Andrea Calabi, proche de l'équipe de João Sayad, qui resta à la direction du Trésor tandis que Fernando Milliet, qui avait été président du Banespa, prit la tête de la Banque centrale. Le président Sarney exigeait que le secrétaire général soit un nordestin : sur une liste de 16 noms, Luiz Carlos Bresser Pereira choisit Mailson Ferreira da Nóbrega qu'il fit revenir de son "exil" londonien où il dirigeait une banque. Pour les relations extérieures, il choisit l'ambassadeur Rubens Barbosa et, pour mener les négociations de la dette extérieure, Fernão Bracher, ancien président de la Banque centrale.

Pour des questions de place, nous avons résumé dans le chapeau les principaux éléments de l'introduction et supprimé la discussion qui suit ce texte. Les précisions apportées entre crochets sont de la rédaction, ainsi que les intertitres.

En prenant mes fonctions le 29 avril 1987, je pus me rendre compte que certaines mesures d'urgence s'imposaient. Si j'avais à distinguer différentes périodes dans les sept mois et demi que je passai au ministère de l'Économie, je sélectionnerais quatre batailles, ou quatre thèmes que j'eus à traiter successivement dans le domaine économique, en dehors de mon action politique ou du processus de mon départ du ministère. Ces quatre batailles ont été celle du nouveau blocage des prix, en mai et juin, celle du Plan de contrôle macroéconomique, jusqu'en juillet, celle de la dette extérieure, d'août à octobre, et, pour finir, celle de la réforme budgétaire et du nouvel ajustement budgétaire, en

* Professeur d'Économie politique à la Fondation Getulio Vargas, ministre des Finances d'avril à décembre 1987.

novembre et décembre. Il est évident que je menais de front plusieurs affaires mais à chaque moment j'accordais une plus grande importance à un problème particulier. Et chaque problème était pour moi une véritable bataille.

Dans le domaine économique, le premier point était la crise financière et économique aiguë que traversait alors le pays. Dans la semaine de ma prise de fonctions, Celso Furtado et Olavo Setúbal me dirent que le Brésil n'avait pas connu une telle crise depuis au moins 1931 — et je crois que même en 1931 ce ne fut pas si grave. Les salaires avaient déjà diminué de plus de 20 % entre novembre 1986 et mai 1987 ; l'économie entra dans une forte récession ; l'inflation tournait à l'hyperinflation ; les banqueroutes et les faillites battaient tous les records de l'histoire du pays. Il n'y eut jamais autant de banqueroutes et de faillites des petites et moyennes entreprises, celles-là même qui s'étaient endettées en faisant des investissements pendant le plan Cruzado. Enfin, la balance des paiements était complètement détériorée. Nous qui avions des excédents commerciaux d'environ un milliard de dollars par mois, nous nous retrouvions maintenant avec un déficit de la balance commerciale. En dépit du moratoire, qui concernait exclusivement les emprunts à long et moyen terme des banques privées, les réserves brésiliennes étaient en train de s'épuiser rapidement.

Le blocage des prix

Dans mon discours de prise de fonctions, je déclarai que la situation était très grave, que des mesures d'ajustement additionnelles étaient nécessaires, car l'économie se retrouvait à nouveau en déséquilibre à cause du plan Cruzado, et qu'il fallait réorienter l'économie vers l'exportation. Je me rappelle — c'est un aspect politico-idéologique qui devrait intéresser l'IUPERJ — que le jour suivant, des critiques disaient déjà que j'étais un conservateur, que j'étais de droite, ou des choses de ce genre. Car celui qui parle d'ajustement est de droite, celui qui parle d'orientation à l'exportation est de droite — selon une vision de gauche absolument ridicule et dépassée qui existe encore dans ce pays.

Mais laissons cette affaire pour plus tard. Ce qu'il me fallait faire immédiatement c'était affronter cette crise économique-financière aiguë que traversait le pays et qui laissait tout le monde perplexe. Je pris tout de suite la décision de provoquer un nouveau blocage des prix. Ce blocage devait avoir pour objectif fondamental de résoudre la crise ; il n'était pas destiné à en finir avec l'inflation. Je connaissais parfaitement les conditions dans lesquelles se ferait le blocage, avec des prix relatifs profondément déséquilibrés, sans possibilité de bloquer le taux de change — qu'en effet je ne bloquai pas, puisque les réserves s'épuisaient. Le blocage fut fixé au 12 juin, un mois et 13 jours après mon entrée en fonction. Ce devait nécessairement être une mesure d'urgence, non pour en finir définitivement avec l'inflation, mais pour retrouver un équilibre macro-économique — qui fut obtenu. Pour procéder à ce choc, je fis appel à Nakano et à Chico Lopes, et nous travaillâmes intensément pendant trois semaines ; ensuite

je fis venir le reste de l'équipe, petit à petit. Le président Sarney, auquel j'exposai tout de suite le problème, exprima son accord et nous procédâmes au blocage.

Pour ce blocage, il était très important de ne pas répéter les erreurs du plan Cruzado. Il était très important qu'il n'y ait pas par la suite un excès de demande. Il était important de prendre des mesures sévères et simultanées pour contrôler le déficit public. C'est ce que je cherchai à faire. Vous pouvez remarquer que le jour même où il fut procédé au blocage, de sérieuses mesures furent prises pour contrôler ou réduire le déficit public.

En vérité, j'avais une idée encore plus radicale, qui était de donner, le jour du blocage, l'indépendance à la Banque centrale. Pour mettre cette idée à exécution, je fis appel à Mailson et lui demandai de m'aider à préparer les mesures allant dans ce sens. Je ne m'adressai pas à Fernando Milliet, qui était, et est toujours, un grand ami à moi : il me paraissait plus important de m'adresser d'abord à Mailson. Et Mailson me dit deux choses très intéressantes. La première, qu'il pensait qu'il était un peu tôt pour donner l'indépendance à la Banque centrale. Bien qu'il fût en principe favorable à cette idée, il ne voyait pas les conditions pratiques de sa réalisation. C'est pourquoi il proposa de prendre une série de mesures additionnelles préparant cette indépendance, parmi lesquelles l'incorporation de tout le système d'endettement des entreprises dans le budget de l'Union, et la création d'une commission financière qui examinerait toutes les mesures impliquant une augmentation des dépenses publiques ou une augmentation de financement. Tout ceci fut fait. La seconde affirmation de Mailson fut un important enseignement : « Le plus grand problème du ministre des Finances au Brésil est son trop grand pouvoir », me dit-il. « Entre autres, il a celui d'imprimer la monnaie. Et comme il a le pouvoir d'imprimer la monnaie, tout le monde le sait, le président le sait, les ministres le savent, les hommes d'affaires le savent. Et ils font pression sur le ministre des Finances. Qui finit par céder. Aussi la seule façon de résoudre ce problème est-elle, à moyen terme, de réduire le pouvoir du ministre lui-même dans ce domaine. » En dépit de cette affirmation, Mailson estimait qu'il était trop tôt pour rendre indépendante la Banque centrale. Il me conseilla d'aller plus lentement. Ce que nous fîmes.

Malgré le blocage et les mesures prises le 12 juin, nous savions parfaitement que l'inflation reviendrait. Nous nous attendions — Chico Lopes, Nakano et moi — à ce que l'inflation de décembre tourne à nouveau autour des 10 %. Elle s'éleva en fait jusqu'à 14 %. Elle ne dépassa donc pas notre prévision. Certains ont dit : « Voilà deux blocages qui ont échoué ! » Je considère que ce que l'on appelé le plan Bresser n'a en aucune façon échoué. Il a réussi en ce qu'il a résolu les autres déséquilibres de l'économie. Il n'a pas seulement ralenti l'inflation, qui s'envolait vers l'hyper-inflation, mais il a aussi arrêté la chute des salaires — et les salaires ont recommencé à augmenter légèrement. Il a aussi arrêté la tendance à la récession : le chômage, qui augmentait énormément, a cessé de le faire et on a assisté à une reprise modérée du niveau de l'emploi. Comme je procédai à deux mini-dévaluations — la première, deux jours après ma prise de fonctions, et la seconde le jour du blocage —, elles ont permis, avec l'ajustement interne qui était en cours, une reprise des exportations, une réduction des importations et un rééquilibrage de la balance commerciale. La vague de faillites et de banqueroutes fut stoppée. Une autre mesure prise alors

fut le financement en partie subventionné accordé aux petites et micro-entreprises par la Banque du Brésil.

Il fut aussi question de limiter le blocage à un délai très court. Je donnai un délai de trois mois car je savais très bien que les prix relatifs étaient extrêmement déséquilibrés — je n'avais pas eu le temps de préparer le blocage par une correction préalable des déséquilibres de prix, étant donné qu'il était nécessaire d'agir le plus rapidement possible. Je savais qu'il faudrait, immédiatement après le blocage, corriger les prix relatifs. Je ne pouvais pas laisser certains prix à la traîne, causant du tort aux entreprises, et d'autres trop élevés, permettant des profits excessifs. C'est pourquoi je devais, d'une part, élever les prix qui avaient du retard et, de l'autre, libérer ceux de tous les secteurs qui n'étaient pas excessivement oligopolistiques. Je le fis donc. Je pense qu'il y avait moins de prix contrôlés lorsque je quittai le ministère que lorsque j'y entrai, malgré le blocage. Ceci fut la première bataille. La bataille du blocage des prix, la bataille du plan Bresser, la bataille pour résoudre la crise financière et économique aiguë que traversait le pays.

Le Plan de contrôle macro-économique

En même temps commençait la deuxième bataille, que l'on peut appeler bataille du diagnostic et/ou du plan de contrôle macroéconomique. Certains confondent le plan Bresser avec le plan de contrôle macro-économique. Les deux choses n'ont rien à voir. Elles sont en relation, bien évidemment. Le plan Bresser était une condition *sine qua non* pour mettre ensuite en œuvre le plan de contrôle macro-économique. Mais j'avais besoin d'un plan d'ajustement économique à moyen terme, qui fasse un diagnostic de la situation dans laquelle se trouvait le pays et qui indique comment faire face aux problèmes, relancer la croissance, obtenir la stabilité des prix et parvenir à une certaine redistribution du revenu, objectifs qui sont ou doivent être fondamentaux dans toute politique économique au Brésil.

Le plan de contrôle macro-économique, qui fut rendu public au début de juillet 1987, contenait un diagnostic basé pour une bonne part sur un article que je venais d'écrire pour le présenter à un séminaire à Cambridge, en Angleterre, au début d'avril. L'article s'intitulait : « The changing pattern of financing investment in Brasil ». Il fut publié dans la *Revista de Economia política*, dans le dernier, ou l'avant-dernier numéro de 1987, bien après que le plan eut été rendu public. Le diagnostic montrait que le Brésil connaissait une grande crise budgétaire, qui avait provoqué une énorme réduction de la capacité à épargner du secteur public, et que cette réduction était la cause fondamentale de la réduction des taux d'investissement et des taux de croissance de l'économie. Il était donc fondamental de relancer la capacité à épargner du secteur public. Il était évident que la crise budgétaire était directement liée à la dette extérieure, qui est en grande partie une dette publique, et était aussi liée au fait qu'une bonne partie de l'ajustement auquel fut soumise l'économie brésilienne à partir du

début des années 80 a pesé sur le secteur public lui-même, en laissant le secteur privé dans une bonne situation. Par le biais des subventions, par le biais des dévaluations qui ont atteint le secteur public et non le secteur privé, le fardeau de l'ajustement est retombé sur le secteur public. Le secteur privé a maintenu sa capacité à épargner, avec des niveaux d'endettement très faibles, et, alors qu'il était financé par le secteur public, c'est lui qui finance maintenant ce dernier. Il était donc fondamental de résoudre le problème de la crise budgétaire, de susciter une reprise de la capacité à épargner du secteur public. Nous avons dit dans le Plan que cette capacité d'épargne devrait être retrouvée pour que l'État soit capable de financer ses propres investissements. L'État ne devait pas augmenter ses investissements. Ce qui était prévu était l'augmentation des investissements du secteur privé, qui libérerait son épargne pour investir lui-même, dans ses propres activités. Telle était notre idée.

Pour l'élaboration du plan de contrôle macro-économique, en plus de l'aide de Yoshiaki Nakano, qui coiffait l'équipe, et de Fernando Maida Dall'Acqua, principal responsable de sa rédaction, je bénéficiai de celle de Adroaldo Moura da Silva et de toute une équipe d'économistes de grande qualité de Brasilia, tels João do Carmo, Raul Reis Velloso, tous deux à la Planification, et Silvio Rodrigues Alves, économiste à la Banque centrale. Ces économistes préparèrent un plan selon mes instructions. Celle relative au secteur extérieur était la suivante : « L'objectif est un taux de croissance de 6 % par an à partir de 1988. En 1987, ce taux doit être de 3 % seulement, c'est l'ajustement. Mais à partir de 1988, nous devons avoir une croissance de 6 % par an. Nous allons voir quel financement extérieur des intérêts est nécessaire pour cela. J'espère que le modèle va fonctionner, et que l'on pourra obtenir un taux de croissance de 6 % annuel avec un financement de 50 % des intérêts. » Ce plan devait constituer une base de négociation conventionnelle pour la dette extérieure. Ils parvinrent à la conclusion qu'un financement de 50 % n'était pas viable, mais qu'avec un financement de 60 % le Brésil serait en mesure de retrouver la croissance. Mais ils dirent aussi qu'il serait nécessaire pour cela de réduire la propension moyenne à consommer, très forte dans l'économie brésilienne, et que peut-être cela ne donnerait rien, peut-être le sacrifice serait excessif. Mais cela devait être tenté. Cela, ils me le dirent alors que le plan était pratiquement prêt. Et je déclarai ceci : « Allons de l'avant, nous ne pouvons pas faire autrement. Ensuite nous nous efforcerons de procéder à cette réduction de la consommation que vous proposez. »

Une fois le plan prêt, il fut rendu public et approuvé par le Conseil de développement économique. C'était un plan important qui devait servir d'orientation à ma politique économique. Dès le début, j'avais dit à mes économistes : « Je veux un plan tout à fait semblable à une Lettre d'intention au Fonds monétaire international, avec la même méthodologie, les mêmes concepts. Le concept de déficit public, par exemple. Il vous est interdit d'utiliser des concepts différents de ceux du FMI. Parce que le concept du FMI est bon. Il existe toujours une définition meilleure que quelqu'un peut préférer. Mais moi, je préfère celle du FMI, parce qu'elle permet de discuter avec lui, avec les banquiers, et avec tout le monde. Par conséquent, je veux un plan d'ajustement. Maintenant, je veux une planification à laquelle nous croyons, pas à laquelle le FMI croit. Ceci est une autre histoire. Je ne vais pas non plus consulter le FMI. Nous allons agir selon notre propre vision. » Ce qui fut fait.

En ce qui concerne le déficit public, j'eus à subir une violente pression après mon arrivée au ministère, à commencer par celle du Dr Ulisses Guimarães, au nom des gouverneurs. C'est que la faillite du plan Cruzado avait rendu pratiquement insolubles non seulement les entreprises, surtout les petites et les moyennes, mais aussi les États. Pourquoi cela ? Parce qu'en 1986, la recette de l'impôt sur la circulation des marchandises (ICM) des États avait brusquement augmenté — d'environ 40 % en termes réels. Et les États avaient alors, bien entendu, dépensé de l'argent. Non seulement ils avaient dépensé sur leur budget courant, en accroissant leurs dépenses, mais ils s'étaient aussi engagés à de futures dépenses pour le début ou le courant de l'année 1987. Avec l'échec du plan Cruzado, les recettes de l'ICM chutèrent brusquement. Aussi les nouveaux gouverneurs qui prirent leurs fonctions le 15 mars 1987 trouvèrent-ils des États en faillite. Le déficit public était monumental pour les raisons que je viens d'exposer. Par ailleurs, la faillite des banques des États s'était produite un peu avant, aussi à cause du plan Cruzado, de telle sorte qu'il était nécessaire de prendre en compte les demandes des gouverneurs. Le déficit public était très élevé en raison de ces phénomènes et des problèmes propres au gouvernement fédéral. La projection que nous avions était celle d'un déficit public de 6,7 % du PIB. Nous décidâmes de le diminuer à 3 %. Je savais que 3 % n'étaient pas viables ; peut-être 4 % l'auraient-ils été. Mais nous décidâmes 3, pour forcer la main. Nakano et Dall'Acqua désiraient vraiment diminuer le déficit public ; moi aussi, naturellement. Nous décidâmes 3 %, sachons que nous ne l'obtiendrions pas. Ce point a été l'un des éléments fondamentaux de la politique budgétaire du gouvernement, à côté de la politique de la dette extérieure, qui allaient constituer la base du plan de contrôle macro-économique.

La dette extérieure

Lorsque ce plan fut prêt, nous fîmes une version en anglais et le 15 juillet, je m'embarquai pour la première fois pour les États-Unis, afin de le présenter aux autorités à Washington : au secrétaire du Trésor américain, James Baker, au président du Bureau de réserve fédéral (FED), Paul Volcker, à Michel Camdessus, du FMI, et à Barber Conable, de la Banque mondiale. A eux essentiellement. J'eus aussi d'autres entretiens, y compris avec des banquiers à New York. Ici commence la troisième bataille, la bataille de la dette extérieure. A cette époque j'étudiais la dette extérieure et cherchais à apprendre à son sujet de toutes les façons possibles, en discutant avec qui voulait m'entendre, avec le soutien de Fernão Bracher, qui connaissait déjà bien le problème, de Milliet, de Pêrsio [Arida], d'André [Lara Resende], d'Adroaldo [Moura da Silva], de Nakano, de banquiers qui venaient me voir — je m'entretins avec plusieurs d'entre eux, certains étaient absolument idiots, d'autres très intelligents. A partir de toutes ces conversations, j'étais arrivé à la conclusion qu'il existait une solution de rechange pour la dette dont je parlais déjà dans les pays industrialisés : la titrisation de la dette, la réduction de la dette.

La dette était trop élevée. Le projet d'obtenir une croissance et une stabilité des prix avec un financement de 60 % des intérêts était très aléatoire. Je l'avais perçu en préparant le plan de contrôle macro-économique. Il était plus raisonnable de répartir les charges de l'ajustement de l'économie brésilienne entre le peuple brésilien, l'économie brésilienne et les créanciers qui avaient gagné tant d'argent auparavant. Le premier jour à Washington, je rendis visite au sénateur américain Bill Bradley, qui fut la première personnalité importante à parler de réduction de la dette. Alors que je me dirigeais vers son bureau, l'ambassadeur du Brésil aux États-Unis, Marcílio Marques Moreira, m'informa qu'il existait un projet de solution déjà approuvé par la Chambre des Députés, et un autre identique au Sénat américain, proposant un *debt relief*, dont j'ignorais le fonctionnement. Qu'était le *debt relief* ? Il s'agissait d'un allègement de la dette, de sa décote. Je fus très surpris. J'allai parler avec Bradley, je discutai longuement avec lui. Je connaissais déjà bien ses idées. A la fin de la conversation Bradley dit : "Beaucoup de ministres sont déjà venus d'Amérique latine, de pays endettés, pour discuter avec moi. Ils disent des choses intéressantes ici, dans mon bureau, mais une fois sortis, ils ne disent plus rien. Ils font tout ce que veulent les banquiers." Je dis à Bradley qu'avec moi, ce serait différent. Et, en fait, le lendemain je commençai les visites, tout d'abord, je crois, à Baker. Et à tous je dis ceci : "Dans un mois et demi ou deux mois, je vais présenter une proposition brésilienne de négociation de la dette. Je pense que la véritable proposition que devrait faire le Brésil serait une proposition de titrisation, de réduction de la dette. Je sais que vous n'êtes pas mûrs pour cela. Je vais donc faire une proposition conventionnelle. Mais j'espère que vous mûrirez pour une solution à long terme, parce que le refinancement des intérêts n'est pas une solution à long terme."

Ce fut la base de mon discours. Le dernier entretien que j'eus à Washington, pendant ces trois jours où j'y séjournai, eut lieu à l'ambassade brésilienne, avec deux économistes américains. J'en connais un de longue date et il est toujours ici, au Brésil — il a même donné avec moi un cours à la Fondation Getúlio Vargas à São Paulo —, il s'agit de Rudiger Dornbusch. Il connaît très bien le problème de la dette. L'autre était Jeffrey Sachs, un économiste de Harvard, très jeune, que je ne connaissais pas et qui est devenu un ami. Tous deux s'assirent, l'un à ma droite, l'autre à ma gauche, et se mirent à parler très vite, car on manquait de temps — je devais prendre un train pour New York. Ils commencèrent à dire qu'il ne fallait pas payer la dette, qu'il était impossible de rendre compatibles la croissance et la stabilité des prix avec le service de la dette, qu'il était nécessaire de procéder à une réduction de la dette (Sachs) ou alors à un paiement en cruzados (Dornbusch). Ils étaient d'accord sur le fond, mais ils commencèrent à discuter sur la façon dont devait se faire la réduction du transfert réel de ressources. Et sur ce point, ils divergeaient. Finalement Jeffrey Sachs décida d'aller avec moi à New York et nous eûmes une excellente conversation. Il m'aida beaucoup. Je crois que c'est, après Fernão Bracher, la personne qui m'a le plus aidé à réfléchir sur la dette. Bien que la proposition fondamentale de titrisation fût déjà faite avant notre rencontre, Jeff m'a beaucoup aidé à justifier ma proposition. Elle correspond à une sorte de "plan Cruzado" en matière de dette extérieure.

Sitôt rentré au Brésil, je revis Dornbusch. Puis, encore en août, j'invitai Jeff à venir me voir. A partir de ces conversations, je tins des réunions avec Fernão

Bracher, Fernando Milliet, Nakano et Rubens Barbosa, puis fis une réunion avec ces quatre-là et Freitas et Saixas, de la Banque centrale, pour préparer la proposition. Mailson ne participa jamais à ces conversations. Calabi et les autres non plus.

C'est alors que je décidai de faire une proposition qui inclue la titrisation. On me dit que c'était très risqué. Mais j'insistai et je me rappelle avoir dit à cette occasion la chose suivante : « Je ne suis pas ici pour rester au pouvoir. Je suis ici pour résoudre les problèmes, et si, dans ce processus, cela signifie risquer ma charge, tant pis. Je ne resterai pas ici si ce n'était pas pour faire quelque chose qui vaille la peine ». Il est certain que la décision impliquait un grand risque. La première décision risquée avait été celle du plan Bresser, du blocage. On s'était posé la question de savoir si cela valait la peine, si l'on ne prenait pas trop de risques : s'il échouait, qu'allait-il se passer ? Mais cela est sans intérêt : après s'être forgé une conviction, il faut prendre la décision, il faut respirer à fond et aller de l'avant. Je tins ce discours à mes conseillers. J'eus quelque peine à les convaincre. Mais finalement nous préparâmes une proposition.

Alors que nous préparions la proposition, j'eus mon premier problème avec le Planalto [Palais du gouvernement] sous la forme de la position que prit l'ambassadeur Rubens Ricúpero, conseiller du président en matière de relations internationales, un homme très correct et très compétent, que j'apprécie. Mais, très prudent, Ricúpero se joignit à Jorge Murad, un homme très conservateur, et à Marcílio Marques Moreira, notre ambassadeur à Washington, considéré comme quelqu'un qui connaît bien la question de la dette, mais lui aussi très conservateur, et qui vient du secteur bancaire (il est directeur d'une banque au Brésil). Ils s'opposèrent fortement à ma politique, en disant que ce que le Brésil devrait faire, c'est une proposition rigoureusement conventionnelle d'argent frais, semblable à celles du Mexique ou de l'Argentine. Ils déclarèrent pour se justifier que le président Sarney faisait déjà face à des problèmes intérieurs assez grands dans les domaines économique et politique pour devoir en outre assumer des positions novatrices dans le domaine extérieur. « Nous devons en finir rapidement avec le moratoire et normaliser rapidement nos relations avec la communauté financière internationale », dirent-ils. Ils jouèrent serré avec moi. En août, le Président fit un voyage au Mexique et je l'accompagnai sans mes conseillers. Ricúpero et Jorge Murad allèrent aussi au Mexique. Lorsque j'arrivai à l'hôtel à Mexico, Marcílio était déjà là, venu spécialement pour faire pression, avec les deux autres, sur le président et sur moi pour que nous abandonnions la proposition que j'allais faire sur la dette. Je résistai avec force et le président me donna finalement son appui. De retour au Brésil, je trouvai prête notre proposition de base, que je devais présenter dans ses grands traits dans une réunion du Fonds. J'avais été invité à une réunion à Vienne, parrainée par Bill Bradley. Sous le nom de *US Congressional Summit, an Agenda for the 90s*, elle se tient chaque année dans une ville différente.

Je savais parfaitement à ce moment-là que le gouvernement américain ne voulait pas que je fasse ma proposition. Il était déjà informé de la nature de la proposition que j'allais faire. Un représentant du gouvernement américain était venu me rendre visite en secret et il avait aussi rendu visite aux ministres des Finances du Mexique et de l'Argentine. On l'appelait le « commis-voyageur » —

c'était en fait un représentant de Volcker. Lors de sa dernière visite, en août, il laissa clairement entendre que je ne devrais pas présenter ce type de proposition. Mais je décidai de le faire à Vienne, avant la réunion du Fonds à Washington. J'allais la présenter dans ses grands traits à Vienne, car la proposition officielle pour les banques se ferait après, la veille de la réunion du Fonds. Mon idée initiale était de faire à Vienne un discours proposant une solution globale à la dette, au moyen d'une agence multilatérale qui garantisse les nouveaux titres avec décote. C'était une idée qui dépendait des créanciers. Ma proposition aux banques était un peu différente. Elle impliquait une titrisation en partie forcée. Mais le jour où je dis au président quelles étaient les bases de ma proposition, il fut enthousiasmé et mit la presse au courant. Dans la presse tout sortit de façon erronée. De telle sorte qu'en quittant le Brésil et pendant la réunion de Vienne il me parut important de donner des éclaircissements sur ce que je voulais.

L'idée — ce fut la grande affaire de cette réunion de Vienne — était très simple : une partie de la dette, 50 % au maximum, mais au début 20 %, devrait être obligatoirement titrisée, c'est-à-dire transformée en titres avec une décote correspondant à celle existant sur le marché secondaire. Mon intention était de faire cette proposition au Comité consultatif des banques comme condition pour sortir le Brésil du moratoire. L'une des caractéristiques de la proposition était l'obligation pour toutes les banques d'échanger un pourcentage x — mon idée était 20 % de la dette — contre des titres avec décote. C'était la première fois qu'un ministre, de pays développé ou sous-développé, faisait une proposition de titrisation. Elle eut un grand retentissement dans la presse internationale, mais la presse brésilienne ne savait ni ne comprenait rien de ce qui était en train de se passer. Les journalistes brésiliens ne connaissaient pas ces idées, ils n'y étaient pas habitués. La presse étrangère, principalement le *Financial Times* et le *Wall Street Journal* couvrirent largement la nouvelle. Le *Wall Street Journal* de façon très négative, bien entendu, puisqu'il représente les intérêts des banques américaines, qui étaient fortement opposées à l'idée, parce que ce sont les banques les plus vulnérables à la dette. Les banques européennes et japonaises avaient amélioré leur bilan et étaient prêtes à une décote sur la dette.

Peu avant mon départ pour Vienne, le ministre Baker téléphona en disant qu'il souhaiterait beaucoup que j'aie le voir. Je savais ce qui se passerait, mais je décidai d'aller le voir au retour de Vienne. J'arrivai à Washington et j'eus tout d'abord une réunion seul avec lui, où je lui dis ce que je pensais faire. Je déclarai que je n'avais pas encore une proposition complètement formalisée, « mais voici quelle est ma proposition ». Il dit : « Cela ne marche pas. Je ne suis pas du tout d'accord. Cela ne mène à rien. » Je dis : « Mais la titrisation volontaire, sur le marché, est-elle possible ? » Il en convint. Et j'ajoutai : « Outre la titrisation volontaire, vous acceptez que je passe l'accord avec les banques à l'écart du Fonds monétaire international ? » Il dit qu'il était là aussi d'accord. Je réfléchis deux minutes et estimai que l'affaire en valait la peine. En réalité le système financier international n'était pas mûr pour l'idée, et obtenir la titrisation volontaire représentait déjà un grand progrès. Je lui dis que j'étais d'accord et nous allâmes dans la salle où se trouvaient les conseillers de Baker. Ils se montrèrent irrités parce qu'ils n'étaient pas partisans d'un accord avec les banques excluant le FMI. Mais Baker tint bon : l'accord fut conclu.

C'est alors que se produisit la première grande crise de mon administration. Je sortis très satisfait de la réunion avec Baker et nous nous mîmes d'accord :

"Maintenant faites une conférence de presse." J'expliquai à la presse tout ce qui s'était passé. Je dis que j'avais accepté une petite concession, en fait une concession stratégique. Je parlai portugais, parce qu'il y avait des journalistes brésiliens, puis anglais, car il y avait trois journalistes étrangers, et je regagnai l'ambassade. Arrivé à l'ambassade, j'étais en train de déjeuner lorsque je m'aperçus que Reuter, la première agence mondiale d'informations financières, avait fourni une information erronée, disant que Baker avait été d'accord avec tout ce que j'avais proposé. Cela me contraria beaucoup et je téléphonai immédiatement à Baker qui me dit : "Ne vous en faites pas, j'ai déjà fait une note d'explication." La note était très violente, mais je n'en pris connaissance que le lendemain, à l'aéroport de Galeão, en lisant les journaux brésiliens. Elle disait que ma proposition ne menait à rien. En vérité, j'avais été victime d'une malveillance. La nouvelle de Reuter, comme je pus le vérifier par la suite, était correcte, mais les conseillers de Baker ne pouvaient admettre de me voir sortir victorieux de la réunion, bien que j'aie accepté une concession. D'où la note. Il est clair que notre presse sous-développée et colonisée me mit immédiatement en cause : j'étais "désapprouvé" par le chef du Nord. Je passai deux semaines vraiment sous une très grande tension. Dans cette période de pression, j'eus l'appui très appréciable de Quercia. J'ai de nombreux points de divergence avec Quercia mais je tiens à dire ceci : il est le premier homme politique brésilien qui me donna rapidement son appui. Je fis appel aux chefs d'entreprises qui me donnèrent finalement aussi leur appui, un appui très utile. Ils firent une déclaration disant qu'ils étaient d'accord avec les lignes directrices de la négociation brésilienne et qu'ils acceptaient que la négociation dure un certain temps afin de continuer dans cette voie. Chose curieuse, cette déclaration, signée par des chefs d'entreprises très influents, ne fut publiée que dans *Folha de São Paulo* et nulle part ailleurs. C'est un mystère non éclairci jusqu'à maintenant. Je suis convaincu que quelqu'un du service de presse du Forum informel des chefs d'entreprises s'opposa à ce que cette déclaration soit publiée.

Au Mexique, au mois d'août, j'avais proposé la création du G3 [Groupe des Trois], qui serait une réunion des ministres des Finances du Brésil, d'Argentine et du Mexique. Cette idée fut immédiatement approuvée par Gustavo Petricciolli, ministre des Finances du Mexique, qui est un de mes amis. Nous téléphonâmes à Sourrouille, ministre de l'Économie d'Argentine, et nous convînmes tous les trois de nous rencontrer à New York le 25 septembre, la veille de la réunion du FMI. Ce nom de G3 s'inspirait du G5, G7 ou G10 existant pour les pays riches. Pourquoi pas 3 ? Ce fut l'unique réunion du G3 qui eut lieu. Nous déjeunerâmes au restaurant *Le Cirque* car Gustavo Petricciolli voulait, pour la presse, à ce que cela se fasse dans le restaurant le plus connu de New York, puis nous tîmes notre réunion. On examina toutes les nouvelles idées du Brésil. A la porte du restaurant, je rencontrai Moisés Rabinovitch, un excellent journaliste de *l'Estado de São Paulo*, qui me dit : "Voyez, monsieur le ministre, comme tout change en deux semaines. On ne parle plus que de votre idée de titrisation qui était tant critiquée il y a deux semaines."

Le Brésil fit sa proposition par écrit au Comité consultatif des banques le jour suivant. Le projet ne fut pas présenté par moi mais par Fernando Milliet et par Fernão Bracher car je n'allais pas au Comité consultatif des banques. Le projet se divisait en deux parties : une partie que je qualifiais de solution à long terme de la dette, la titrisation de la dette, et une seconde partie conventionnelle

fondée sur l'argent frais, par laquelle nous sollicitons le financement de 60 % des intérêts (en 1988, nous n'avons obtenu que moins de 10 % lors de la négociation qui vient d'avoir lieu).

C'était un vendredi et le samedi nous sommes tous allés à la réunion du FMI. La titrisation volontaire fut le grand thème de cette réunion. Et quelle fut la réaction de Baker, du système, du "consortium" ? Parce qu'il était évident à mes yeux qu'un consortium dirige le système financier international. Ce consortium approuva mon idée. "C'est très bien, cette idée de titrisation est intéressante, elle va être présentée comme un point du *menu approach*". Le *menu approach* était une tentative de solution à la dette, qui offrait plusieurs possibilités : argent frais, capitalisation des intérêts, conversion de la dette en capital, etc. On pourrait désormais y inclure la conversion volontaire, via le marché, de la dette en titres nouveaux avec décote. Peut-être des *exit-bonds*, des obligations de sortie comme en Argentine. Dans ces termes, l'idée fut introduite dans le communiqué du Comité intérimaire, fait le plus important de cette réunion du FMI. Le Comité intérimaire est le grand comité qui réunit les ministres des Finances de tous les grands pays industrialisés et de certains pays en développement. Je participai avec beaucoup d'intérêt à la réunion de ce comité. Les discours de Baker et de Camdessus reprirent l'idée de titrisation volontaire.

La semaine dernière [soit septembre 1988] à New York, à une réunion de l'ONU organisée par Pérez de Cuellar, j'ai rencontré Camdessus qui m'a dit : « De ce mot de "titrisation" que vous avez proposé l'année dernière et que j'ai fini par utiliser aussi, on m'avait dit qu'il était obscène. Mais ce n'est plus le cas maintenant. » Et on ne parle plus aujourd'hui que de titrisation. Pas en termes de titrisation volontaire mais plutôt comme d'une solution globale. A cette réunion de l'ONU, Camdessus lui-même devait reconnaître que la réduction de la dette était la meilleure solution au problème de l'endettement : et cette réduction passe par la titrisation, au moyen de la création d'une agence multilatérale qui fasse ce travail de médiation entre les créanciers et les débiteurs, transférant la décote pour les pays débiteurs. C'est cette idée fondamentale que j'ai proposée à Vienne et qui attend l'approbation des pays créanciers.

Je suis rentré très satisfait au Brésil parce que la réunion du FMI avait été une grande victoire pour le Brésil. La négociation de la dette devait alors commencer sous la direction de Fernão Bracher. Mais les banquiers objectèrent : "Nous ne négocions pas parce que, selon la législation américaine, c'est une commission composée de trois organismes qui classe la dette des pays débiteurs et qui analysera le 26 octobre celle du Brésil. Comme il y a plus de six mois que le Brésil ne paie pas ses intérêts, la dette brésilienne va être déclassifiée. Ce qui rendrait toute négociation impossible. Par conséquent vous devez auparavant conclure un accord provisoire." Et pendant plus d'un mois on négocia cet accord provisoire. Je ne souhaitais pas le faire au départ mais j'étais persuadé que les banques n'accepteraient pas ma proposition. Je me décidai donc à prouver ma bonne volonté. J'ai fait une proposition très modérée : ce n'était pas la proposition qui me paraissait la meilleure mais le minimum acceptable par le Brésil et qui pouvait être acceptée également par les autres partenaires. Il était nécessaire de discuter cette proposition, de la négocier. Et pour me montrer prêt à négocier il fallait passer par cet accord provisoire, qui fut conclu en novembre et coûta 500 millions de dollars au Brésil. Mais il était

évident que le moratoire n'était pas levé et qu'il y avait une échéance — que j'aurais souhaitée au 30 décembre et qui finalement fut repoussée au 29 janvier — au terme de laquelle nous devions parvenir à un accord concernant la proposition brésilienne proprement dite. C'était l'ultime échéance. Cet accord provisoire fut très mal interprété par les secteurs de gauche, dont je vais reparler plus tard. Mais peu importe. Certains de mes amis s'élevèrent contre cet accord mais je ne suis pas capable d'agir sans prévenir, sans bases contractuelles. J'avais un contrat — une proposition de négociation — et je devais essayer de faire aboutir la négociation. Après seulement je pourrais envisager de nouvelles mesures unilatérales.

Je m'adressai au président Sarney : "Monsieur le président, je suis sur le point de conclure cet accord provisoire mais je suis sûr qu'il ne fera que prouver la bonne volonté du Brésil dans la négociation. Je suis convaincu que les banquiers ne sont pas raisonnables et qu'ils ne parviendront pas à un accord avec nous. De sorte que, à l'échéance de fin janvier, je pense que nous serons en mesure de dissoudre le Comité consultatif des banques ou de suspendre toute forme de négociation globale avec les créanciers et de dire aux banques que nous négocierons banque après banque, sans demander d'autre argent frais. Simplement nous paierons selon le principe de la titrisation, avec la décote de la dette pour ceux qui seront disposés à la pratiquer". Et le président acquiesça.

Fin novembre nous allâmes au Mexique, à Acapulco, pour la Réunion des huit chefs d'Etat [Mexique, Panama, Colombie, Venezuela, Pérou, Argentine, Brésil, Uruguay] au cours de laquelle nous fîmes un excellent communiqué. Quand Rubens Barbosa est allé pour la première fois à une réunion préparatoire à ce sommet des Huit, j'avais fait la proposition suivante concernant ce communiqué : "Je crois que nous devons faire une communication commune qui ne comporte aucune demande. Je ne souhaite pas demander quoi que ce soit parce que je suis fatigué de voir ces communiqués des pays en développement, des pays latino-américains, des pays du tiers monde, demander et demander sans cesse. Nous ne devons pas demander quoi que ce soit. Les présidents doivent donner des instructions à leur ministre des Finances sur les orientations de la négociation de leur dette extérieure." Et c'est ce qui se passa. L'Argentine approuva complètement cette position. Sa proposition concernant le communiqué était plus radicale que celle du Brésil. Les Colombiens firent quelques difficultés parce que la situation de leur dette est meilleure. Il en résulta un excellent communiqué qui stipulait en conclusion qu'en cas de non-respect des orientations chaque pays pourrait prendre des mesures unilatérales qui auraient le soutien des autres.

Lors de cette réunion je déjeunai avec Sourrouille, le ministre de l'Économie argentin, et nous convînmes que, le délai du 29 janvier passé sans qu'un accord avec les banques soit signé, malgré les concessions que nous étions prêts à faire, le Brésil communiquerait par télex sa décision de dissoudre le Comité consultatif et l'Argentine ferait connaître, le même jour, sa décision de moratoire. Ceci convenu, j'informai le président Sarney. Tout était assuré. Ceci se passait vingt jours avant mon départ du ministère. Parce que l'échéance arrivée j'étais déjà parti du ministère. Étrange, n'est-ce pas ? J'étais en accord avec le

président sur cette négociation de la dette mais j'étais en train de quitter le ministère.

En réalité, je commençai à quitter le ministère en octobre. A mon retour de cette réunion du FMI, mi-octobre, survint le problème de l'augmentation des militaires. J'avais déjà rencontré ce problème auparavant avec les fonctionnaires de la Banque du Brésil, qui avaient obtenu une augmentation de salaire supérieure à ce qui aurait été raisonnable. C'était dû en grande partie à un accord établi en mars qui avait consenti aux fonctionnaires de la Banque du Brésil une augmentation alignée sur celle de la Banque centrale. De là des augmentations en cascade, où le président de la Banque du Brésil s'alliait au président du Tribunal supérieur du travail, M. Pimentel, un autre bureaucrate, et cela devenait impossible. D'autres banques officielles suivirent l'exemple. Je demandai au président Sarney de démettre de ses fonctions le directeur de la Banque d'Amazonie, qui avait accordé une augmentation sans autorisation. Ce qu'il fit en effet mais pour lui donner aussitôt un poste plus important. Cet incident m'avait déjà troublé mais quand vous êtes ministre il faut faire des concessions.

Mi-octobre, le président Sarney m'appela en dehors d'un jour d'audience, ce qu'il faisait rarement. Je m'entendais bien avec lui mais avec une certaine réserve, ne prétendant pas être de ses intimes. Le président m'appela un mercredi. Je m'assis en face de lui et il dit : "Je voudrais que vous signiez ce décret". Je lus le décret et vis qu'il accordait une augmentation de 47,5 % aux militaires (en valeur réelle et au-dessus des unités de référence des prix-URP) et garantissait de plus pour les années à venir une augmentation pour les militaires alignée sur celle accordée aux juges du Tribunal supérieur militaire, ce qui ferait au total, en cas d'application, une augmentation réelle de plus de 200 % pour les militaires. Je dis au président que je ne signerais pas, que je voulais d'abord m'entretenir avec les militaires. Il insista beaucoup pour que je signe, disant qu'il y avait déjà une crise politique, une crise économique et qu'il ne pouvait y avoir de crise militaire. Je dis que non, que je ne pouvais pas le faire. J'étais indigné — c'était mon état d'esprit à ce moment-là car ce n'est pas ainsi que se négocient les salaires avec les militaires et les fonctionnaires. Quand un secteur particulier désire une augmentation de salaire, il s'adresse au président qui l'écoute et en parle immédiatement au ministre de la Planification, à celui de l'Économie et aux ministres concernés. Ceux-ci vont négocier, discuter et ensuite, en dernier ressort, l'affaire revient au président. C'est ce qui s'est toujours fait par exemple dans le gouvernement de l'État de São Paulo, dans lequel je collaborais, quand Franco Montoro était gouverneur. Mais pas ici. Ici tout s'était déjà décidé entre le président et les ministres militaires — et il n'y avait qu'à signer. Je ne signai pas, j'étais indigné. Aidé par Mailson, je passai deux jours à parlementer avec quatre des six ministres militaires : le ministre-chef de l'état-major, directement responsable de la question, et les ministres de l'Armée, de l'Aéronautique et de la Marine. Nous discutâmes cinq heures dans leur bureau, au cours desquelles je fis appel au patriotisme de chacun. Ils disaient : "Nous allons parler au président." Je leur répondais : "Cela n'avance à rien de parler au président : je sais ce qu'il veut". J'obtins finalement quelque chose : accorder l'augmentation en deux temps et éliminer l'alignement qui était un scandale. Pendant ces négociations je montrai clairement aux militaires que je préférerais partir plutôt que signer.

La réforme budgétaire

Une fois le problème réglé, je suis allé voir le Dr Ulisses qui m'avait toujours accordé son soutien et avec lequel je maintenais un contact permanent : "Dr Ulisses, j'ai l'intention de quitter le gouvernement. Je ne vois pas comment rester dans un gouvernement capable de choses pareilles." Il insista pour que je reste jusqu'à la fin de la Constituante, dont il pensait à l'époque qu'elle durerait jusqu'à la fin de l'année ou peut-être au début de 1988. Je décidai alors ceci : je resterais jusqu'à ce que ma quatrième bataille soit gagnée. A ce moment-là, en raison du problème des militaires, en raison du problème de la Banque du Brésil, en raison que quelques trous dans le secteur des banques d'État, l'objectif concernant le déficit public n'était pas atteint. J'avais besoin de prendre quelques mesures complémentaires, pas seulement pour 1987 mais surtout pour 1988. J'avais besoin de mesures budgétaires solides, d'un *pacote* qui comprenne à la fois une forte réduction des dépenses et une augmentation des recettes également importante. Je pensai alors : "Je vais décider ce *pacote*, qui a pour double objectif d'administrer réellement l'économie de ce pays et de tester le président, de voir si cela vaut ou non la peine de rester dans ce gouvernement." Ma détermination était telle que je demandais à un de mes conseillers, Fernando Maida Dall'Acqua, de préparer, dans le cadre de ce *pacote*, un résumé de ces mesures de sorte que, si le président ne les acceptait pas, je puisse envoyer le lendemain le document à la presse en le présentant comme l'ensemble des mesures budgétaires que je souhaitais prendre. C'est ce que je fis.

Avec l'aide de Mailson, j'établis un programme de réduction des dépenses. Je voulus faire les choses en douceur, et rien de violent. Parce que je connaissais les limites du président. Mais il fallait supprimer 15 ou 16 entreprises et organismes publics ; il y eut des restrictions de dépenses et la suppression du Département des travaux contre la sécheresse (DNOCS), de l'Institut brésilien du café (IBC), de l'Institut du sucre et de l'alcool (IAA). Et du côté des recettes nous fîmes une réforme budgétaire qui augmentait sérieusement les recettes, en plus de mesures allant dans le sens d'une meilleure répartition du revenu. J'étais convaincu que ce qui différencie la politique économique de la droite de celle de la gauche n'est pas d'être *pour* le marché interne mais d'être *contre* l'ajustement économique. La partie budgétaire fut faite avec l'aide précieuse d'Antonio Augusto Mesquita, mon directeur des Recettes, qui se révéla à cette occasion être un homme compétent et courageux. Après l'élaboration du *pacote*, nous le présentâmes au président Sarney. Il n'approuva pas la suppression des entreprises : il dit qu'il prendrait des mesures très sévères en janvier, mais qu'il n'en avait pas le temps pour le moment. Il me demanda un mois. En matière budgétaire il approuva certaines choses mais en désapprouva d'autres, essentiellement l'application aux revenus du capital, aux intérêts et aux dividendes de l'échelle progressive des impôts sur le revenu. Le Brésil est le seul pays au monde à ne pas le faire. C'est pourquoi, finalement, le 20 décembre, je donnai ma démission.

Ce ne fut pas facile. Je passai deux heures et demie à discuter avec Ivan de Souza Mendes et Ronaldo Costa Couto, qui voulaient, au nom du président,

me convaincre de rester. Mais j'étais bien décidé. Ensuite le président lui-même chercha pendant une demi-heure à me retenir, mais je restais ferme. Je souhaitais partir et je partis en effet.

Des divergences économiques

Mais pourquoi suis-je parti ? Cette façon de partir était très brutale, c'est un fait. Cela s'est passé exactement comme ça. Mais il y avait également des problèmes d'ordre politique et personnel dans ma décision de partir. D'abord, un problème bien particulier. Quand j'avais commencé à préparer ma réforme budgétaire, j'y avais inclus l'impôt sur les revenus du capital et l'impôt sur le patrimoine disponible. Quand je suis allé au Mexique, j'ai constaté qu'il y avait une forte réaction des chefs d'entreprises brésiliens à l'impôt sur le patrimoine disponible. Du Mexique je repartis à New York faire une conférence. Arrivé, je téléphonais au président Sarney et lui dit que j'avais décidé de ne pas établir l'impôt sur les revenus du capital au moyen d'un décret-loi : mais par un projet de loi, et que j'en ferais part à la presse par la suite. Le président Sarney approuva. Trois heures après — parce cela se passait le matin et que je m'étais entendu avec la presse pour 2 heures et demie, heure de New York —, le président Sarney appela immédiatement Ronaldo Costa Couto et lui demanda d'annoncer cette mesure comme venant de lui. Aussi, quand j'arrivai au Brésil, le jour suivant ou le surlendemain, je lus à la une de la *Folha de São Paulo* : "Bresser avale encore une couleuvre". Alors que ce n'était pas vrai, que la nouvelle était fautive. C'est moi qui avait proposé le changement. Mais le président Sarney, qui est un homme faible, voulait que cette décision paraisse venir de lui pour s'attirer les bonnes grâces des chefs d'entreprises. Cela m'irrita profondément. Pas seulement contre la *Folha* — je suis très ami des Frias [les propriétaires du quotidien], mais parfois ils ne semblent pas bien comprendre ce qu'est l'amitié en matière de journalisme aussi veulent-ils "être étroitement lié au lecteur", comme le dit le slogan du journal. Je fus aussi profondément irrité contre le gouvernement. Ronaldo Costa Couto passa des heures à essayer de m'expliquer ce qui s'était passé mais évidemment il n'y avait pas grand chose à expliquer.

Cet événement révéla bien que, fin novembre-début décembre, un climat de tension était en train de se créer entre le Planalto et les Finances. Pourquoi ? C'est une question d'interprétation. Certains faits en témoignent mais c'est essentiellement une question d'interprétation. J'ai commencé à avoir des problèmes avec Jorge Murad, avec M. Machline, puis aussi avec Saulo Ramos et plus tard avec Antonio Carlos Magalhães. Il s'agissait d'un autre groupe. Mes premières difficultés apparurent avec Jorge Murad, qui est un homme intelligent ; ce n'est pas un expert en économie mais ce n'est pas non plus un analphabète en la matière. Au Planalto, il était celui qui connaissait le mieux l'économie. Quand eut lieu le blocage, il m'aida, parce que j'ai beaucoup insisté à l'époque à ce que le président reporte jusqu'en 1988 la construction du chemin de fer

Nord-Sud. Ce fut une dure bataille avec le président, et Jorge Murad m'aida, parce qu'il pensait que le déficit public était un problème grave pour l'économie brésilienne. Mais après les difficultés ont commencé. Il avait horreur du PMDB et de tout ce qui était de gauche ou de centre gauche et comprenait bien que mon engagement était de ce côté. Au Mexique déjà nous eûmes quelques discussions à ce sujet. Ensuite il y eut le problème de la dette dont j'ai parlé, pour lequel il adopta une position complètement opposée à la mienne. Après il y eut le problème des zones portuaires d'exportation (ZPE), qui était son projet et celui de José Hugo Castelo Branco, auquel je m'opposai. Il fut, un certain moment, d'accord avec moi mais après réexamen, ce fut une bagarre entre lui, José Hugo et moi. Ensuite, ce fut le problème d'Autolatina, qui m'épuisa — un coup fait par Sauer, qui est un aventurier et un mauvais chef d'entreprise.

Je ne rentrerai pas dans les détails parce que cette dispute est très longue, mais je découvris en plein conflit que sa décision de ne pas obéir au gouvernement et de faire jouer la garantie de sécurité préventive était une façon de rendre le gouvernement responsable des déficits que Volkswagen avait eus pendant les trois ou quatre dernières années. Je découvris que Ford, General Motors et Mercedes Benz avaient fait beaucoup de bénéfices durant ces années. Ford avait été déficitaire pendant un an et Mercedes et General Motors avaient fait tout le temps des bénéfices. Quant à Volkswagen il avait été déficitaire durant toutes ces années. En fait, il [Sauer] était réellement menacé de démission, comme il me le raconta. Pedro Eberhart me le confirma également. Et pour y échapper il eut l'astuce face à la société-mère allemande de faire porter la responsabilité au gouvernement. A cette occasion, Jorge Murad, qui était ami d'un avocat d'Autolatina, insista beaucoup pour que je passe un accord avec cette société. Il semble que même le Planalto joua un rôle fondamental pour que le pas ne soit pas franchi dès les premiers jours. De nouveau, conflit avec le Planalto.

Et, quand en novembre, je proposai au président de durcir notre position sur la dette extérieure, et de dissoudre le Comité consultatif des banques jusqu'à l'établissement d'un accord provisoire avec les banques, j'étais certain que ce groupe, qui est très influent auprès du président, ne serait pas d'accord.

Au même moment, l'inflation reprit. Cela m'affaiblit. Je m'attendais à 10 % pour décembre, mais personne n'était censé savoir que je m'attendais à ce chiffre. De toute façon, en octobre l'inflation devait déjà être de 8 ou 9 %, je ne me rappelle plus le chiffre exact. Puis elle atteignit 12 % en novembre et 14 % en décembre. Cela m'affaiblit. C'est à partir de ce moment que ce groupe commença à conspirer contre moi et le président Sarney à vraiment douter — il doute toujours. Cela m'irrita profondément. J'étais déjà irrité contre le gouvernement parce qu'il ne parvenait pas à prendre des mesures envers le déficit public et que j'avais besoin qu'il en prenne de plus draconiennes encore. J'étais profondément irrité de l'aspect social. Politiquement je n'avais plus rien à voir avec ce gouvernement.

Les divergences politiques avec le PMDB

Pour finir, je parlerai de l'aspect politique. Le jour où je décidai de partir, je dis à Ronaldo Costa Couto et à Ivan de Souza Mendes — qui sont des personnes que j'apprécie, particulièrement Ivan de Souza Mendes : "Je ne resterai pas ici parce que je n'ai plus rien à voir avec ce gouvernement. Pas avec le président personnellement mais avec le gouvernement. Entre le Planalto et les Finances il y a une bataille rangée créée avec raison par la presse. Le président, bien qu'il souhaite que je reste, n'est pas cohérent. Je ne peux pas lui faire confiance. C'est pourquoi, je vais partir."

Au niveau politique il y avait deux projets : le premier était celui dont j'ai parlé auparavant, de mes amis du PMDB — je suis maintenant au PSDB, Dieu merci. Quand j'ai prononcé mon discours d'investiture ou, ensuite, quand je suis allé au Congrès, le 30 juin, pour parler de la politique économique, il y avait un groupe politique de la gauche modérée du PMDB qui était très critique à mon égard. J'ai maintenu avec eux un dialogue étroit parce qu'il me paraissait indispensable de leur faire changer de mentalité, dans la mesure du possible, de leur montrer qu'ils étaient encore dans les années 50 et non dans les années 80. Qu'être progressiste au Brésil aujourd'hui ce n'est pas défendre le marché intérieur, dire non à la récession, non à l'ajustement mais c'est faire une politique économique compétente, rationnelle, cohérente, et se préoccuper de la répartition des revenus.

J'eus un problème sérieux aussitôt après le plan Bresser. On disait que le blocage que j'avais institué avait provoqué une compression des salaires. J'ai expliqué plusieurs fois à la télévision que ce n'était pas vrai, que la réduction salariale avait déjà eu lieu avant et que, avec les mesures du plan Bresser, il y aurait un rattrapage, modéré mais certain, des salaires. Je faisais mes graphiques à la télévision mais non seulement la gauche mais également la presse populiste, qui veut plaire à ses lecteurs, n'étaient pas d'accord. Les journaux ont déclaré que j'étais responsable de la compression des salaires. Si vous vérifiez les statistiques du salaire moyen réel au Brésil, que ce soit celles du Département intersyndical de statistiques et d'études socio-économiques (DIEESE), de la Fédération des industries de l'État de São Paulo (FIESP), ou de l'Institut brésilien de géographie et de statistiques (IBGE), vous verrez que les salaires ont réellement chuté entre novembre et juin, mais qu'à partir de juillet ils ont remonté en raison du plan Bresser.

C'est à cette occasion également que je fis une chose qui me paraissait essentielle, qui était de dissocier le salaire minimum des autres salaires. Je le fis par un décret qui institua le "palier salarial national" (*piso salarial nacional*), actuellement repris dans la nouvelle constitution. Parce que la distribution des revenus se fait de deux manières : soit en réduisant la différence entre les profits, les intérêts, les loyers et les salaires soit en réduisant la différence entre les salaires. Les différences de salaires au Brésil sont énormes et pour les réduire il est indispensable de dissocier le salaire minimum des autres salaires. Sinon, quand le salaire minimum augmente, celui des ingénieurs, des médecins, des professeurs, des bureaucrates en tous genres augmente également et l'éventail des salaires n'est pas réduit pour autant.

De toute façon, cette bataille avec mes amis, avec des personnes dont je me sens proche politiquement, c'est-à-dire de sensibilité de centre-gauche, social-démocrate, fut une bataille constructive. Je pense avoir, au bout du compte, à mon départ, semé quelques doutes dans leur esprit même si je ne suis pas parvenu à les convaincre. Et j'ai quitté le ministère en bons termes avec eux. Respecté. Ils se rendaient compte que "Bresser pouvait avoir une position un peu différente de nos conceptions, mais c'est un des nôtres." Mais ce fut une bataille très difficile et c'est une bataille qui doit être engagée à long terme car il n'est pas possible de faire une gauche moderne dans ce pays avec des idées qui sont celles d'un nationalisme douteux ou d'un "marchécentrisme" qui ne font rien avancer. Je ne vais pas discuter ici pourquoi, par exemple, une politique économique tournée vers les exportations distribue des revenus, mais ce que je peux rappeler, c'est que la Corée et Formose ont une répartition des revenus infiniment meilleure que celle du Brésil. Encore aujourd'hui j'ai regardé l'indice de Gini de ces pays : il est de près de 33 contre plus de 60 pour le Brésil. Ce sont des pays orientés vers l'exportation. Il y a toute une théorie pour expliquer cela. Notre gauche m'a donné du travail mais cela en valait la peine. J'ai eu plaisir à le faire, je pense que c'était important.

Cette action, je l'appellerai action de changement de mentalité. Cela me paraissait fondamental. Une des fonctions du ministre des Finances, outre d'établir un diagnostic de la situation et de diriger la politique économique, est de débattre avec la société, d'expliquer ce qu'est une politique économique rationnelle, de sensibiliser à la crise. Parce qu'il y avait un grand nombre de personnes qui n'avaient aucune notion de la gravité de la crise. Il était nécessaire de montrer que cette crise était une des plus graves de l'histoire du pays ces 150 dernières années. Je commençais à dire de façon tranchante que des mesures drastiques étaient nécessaires dans le domaine fiscal, et dans ceux de la dette extérieure et des prix. Un nouveau choc des prix, un choc définitif, était nécessaire. Je parlais beaucoup de tout cela. Certains dirent que je parlais trop pour la presse. Mais je pense avoir bien fait. Il est indispensable d'éclaircir tout ce qui peut l'être, de donner des entrevues, de discuter des problèmes le plus largement possible avec la société. L'autre système, le système du secret, est très autoritaire et non pédagogique, ce que je n'accepte pas.

Une chose que je souhaiterais raconter fut mon action politique au niveau national. Elle est différente de ce que je viens de raconter, je dirais que c'est une action idéologique. L'action politique au niveau national fut canalisée par le problème du parlementarisme. Je me cantonnai au parlementarisme pour un motif très particulier : je voyais, à ce moment là, que nous nous dirigeons vers une crise politique sérieuse. Je voyais que les secteurs politiques auxquels j'étais lié, au Parlement, dans la politique brésilienne, allaient rompre avec Sarney et que, lorsque cela se produirait, le gouvernement virerait à droite, et moi-même je perdrais ma marge à l'intérieur du gouvernement. Je commençais à livrer une bataille à l'intérieur du gouvernement, qui fut une bataille pour le parlementarisme. C'était pour éviter que le gouvernement Sarney ne vire définitivement à droite. C'était le moyen que je trouvai pour que des hommes comme Mário Covas, Fernando Henrique Cardoso et José Richa restent au gouvernement et lui apportent leur soutien. Ma proposition initiale au président Sarney et à divers ministres avec lesquels je m'entretins était que le président reste cinq

ans, mais en appuyant dès maintenant le passage au parlementarisme après lui. Quand je partis pour la réunion du Fonds monétaire international, le 23 septembre, je me rappelle qu'à l'issue d'un dîner le président Sarney m'a dit qu'un accord dans ce sens était pratiquement conclu. Je partis très satisfait. Lors de mon séjour aux États-Unis se produisit la crise du Parti du front libéral (PFL) — Jorge Bornhausen démissionnant, le président Sarney trouva le moment opportun pour créer un grand parti du centre, rompit ainsi l'accord avec les parlementaristes, s'allia à Antonio Magalhães, qui détient un grand pouvoir au sein du gouvernement, et rédigea un document "Démocratie et développement" à signer par tous les parlementaristes qui s'engageraient à soutenir le principe des cinq ans [de mandat présidentiel]. Sarney, cependant, n'obtint pas les signatures requises pour ce document et se trouva dans une situation politique extrêmement peu assurée. En octobre, je m'entretins à nouveau avec le Dr Ulisses. Il avait toujours été partisan du présidentielisme, mais au cours d'une conversation à laquelle participaient également Fernando Henrique [Cardoso] et Renato Archer, nous convînmes tous que la solution était désormais d'essayer encore une fois d'implanter le parlementarisme, en laissant quatre ans de régime présidentieliste au président Sarney et en passant la dernière année au régime parlementariste. Nous avons beaucoup oeuvré en ce sens, avec le Dr Ulisses, mais au dernier moment le président Sarney refusa énergiquement, faisant échouer le projet.

Ce projet était destiné à éviter ce que je voyais se profiler. J'écrivis un long article sur les événements politiques du gouvernement Sarney et je le présentai lors du séminaire sur Caio Prado Junior au mois de mai [1987]. Je l'intitulai "Le retour aux capitaux commerciaux — Caio Prado Junior et la crise de la Nouvelle République". Ce qui s'était passé c'est que le président Sarney, à partir de sa déclaration télévisée du 19 mai, annonçant qu'il resterait cinq ans, avait rompu avec les secteurs progressistes qui le soutenaient encore et s'était allié de plus en plus aux secteurs les plus réactionnaires et les plus débiles du pays, les plus liés à ce que j'appelle les capitaux commerciaux spéculatifs, suspendus aux faveurs de l'État. C'est ce que j'avais en vain tenter d'éviter par la voie du parlementarisme.