Les crises d'endettement international Les réponses et les effets en Suisse

*Die internationalen Verschuldungskrisen – Antworten und Auswirkungen in
der Schweiz*

Jürg Frieden et Pierluigi Giovannini

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/aspd/1202>

DOI : 10.4000/aspd.1202

ISSN : 1663-9669

Éditeur

Institut de hautes études internationales et du développement

Édition imprimée

Date de publication : 1 janvier 1985

Pagination : 157-172

ISSN : 1660-5934

Référence électronique

Jürg Frieden et Pierluigi Giovannini, « Les crises d'endettement international
Les réponses et les effets en Suisse », *Annuaire suisse de politique de développement* [En ligne], 5 | 1985,
mis en ligne le 16 février 2013, consulté le 08 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/aspd/1202> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/aspd.1202>

LES CRISES D'ENDETTEMENT INTERNATIONAL LES REPONSES ET LES EFFETS EN SUISSE

Jürg Frieden et Pierluigi Giovannini

Zusammenfassung : Die internationalen Verschuldungskrisen - Antworten und Auswirkungen in der Schweiz

Im ersten Teil ihres Artikels legen die Verfasser eine Reihe von Thesen dar, die es gestatten sollten, die derzeitige Problematik der Verschuldung der Entwicklungsländer auf internationaler Ebene zusammenzufassen. Anschliessend geben sie einen Ueberblick über die wirtschaftlichen Folgen der Verschuldungskrisen auf die Wirtschaftsbeziehungen der Schweiz. Hieraus geht insbesondere hervor, dass diese Krisen zu einem merklichen Rückgang der schweizerischen Ausfuhren in die betreffenden Länder geführt haben. Ferner stellt man fest, dass in Bezug auf Lateinamerika die auf dem Finanzplatz Schweiz eingegangenen Gelder seit einiger Zeit die Darlehen der Schweiz überstiegen haben (Kapitalnettoeinfuhrposition). Hinsichtlich der Direktinvestitionen der Schweiz in den verschuldeten Ländern führen die Verfasser einige Angaben an, um die Hypothese eines Rückgangs dieser Investitionen in den letzten Jahren zu erhärten. Im letzten Teil der Studie wird die Haltung verschiedener Kreise in der Schweiz (Regierung, Industrie und Banken, Dritte-Welt-Organisationen) betreffend die Verschuldungskrisen einer kritischen Prüfung unterzogen.

A. LA REPONSE INTERNATIONALE AUX CRISES D'ENDETTEMENT DES PAYS EN DEVELOPPEMENT (1)

1. — L'endettement extérieur d'un pays est une donnée comptable, qui fait état des financements reçus de l'étranger à diverses conditions. Les coûts et les délais de remboursement des prêts varient en effet selon leurs sources. Ce n'est que lorsque le service de la dette (remboursement du principal et paiement des intérêts) n'est plus assuré par l'importation de capitaux que l'endettement pèse directement sur l'économie nationale. Des crises d'endettement se produisent, quand le maintien du service de la dette — ou l'incapacité ou le refus de ce maintien — impose une récession et le réaménagement des engagements extérieurs. Dans cet article, nous nous intéressons aux crises d'endettement qui se sont produites depuis 1982. Avec une certaine approximation, nous les identifions aux cas de réaménagement de la dette extérieure, avec les banques privées (2). Les pays du Tiers Monde concernés (Argentine, Brésil, Chili, Côte d'Ivoire, Equateur, Mexique, Maroc, Nigéria, Pérou, Philippines, Uruguay, Vénézuëla) ne constituent pas une réalité homogène, loin de là. Mais les contraintes externes imposées à chaque nation par le service de la dette obéissent aux mêmes forces économiques et sont soumises aux décisions des mêmes centres de pouvoir. L'étude de situations particulières, surtout des plus importantes dans l'optique des créanciers, permet ainsi d'esquisser et d'évaluer la réponse internationale à cette manifestation du conflit Nord-Sud.

2. — Au cours des années 1970, suite à l'imposition américaine du dollar inconvertible, à l'abandon de toute règle dans les relations monétaires et à l'expansion d'espaces bancaires a-nationaux, l'économie mondiale a été progressivement soumise aux lois et aux intérêts de la finance internationale. Désormais, la croissance, la conjoncture, le commerce et l'efficacité des politiques économiques sont fortement influencés par les flux financiers touchant les différents pays. Cela a donné un pouvoir extraordinaire aux centres de décision, en bonne partie anonymes, qui dictent les mouvements internationaux de capitaux. De manière conséquente s'est ainsi imposée une vision des problèmes économiques et en particulier des problèmes de développement où prévalent les considérations de court terme et les critères de liquidité. L'expansion de l'endettement du Tiers Monde, les formes des crises financières et les traits marquants de leur gestion ne peuvent être compris que dans ce contexte.

3. — La réponse internationale aux crises d'endettement a recherché, de manière absolument prioritaire, à préserver le fonctionnement normal du système financier, à conserver la valeur des actifs engagés dans des pays en difficulté, dans l'attente que la diversification des nouveaux prêts, l'inflation et la constitution de réserves améliorent la position des créanciers, en particulier

de banques privées. La continuité du service de la dette et surtout le paiement d'intérêts d'un montant supérieur aux nouveaux apports bancaires ont été les pierres d'angle de cette stratégie : le rééchelonnement des remboursements et l'engagement de fonds publics considérables, surtout à travers le FMI et les instituts nationaux de garantie contre les risques à l'exportation, ont servi avant tout à cette fin.

4. — Ainsi, le coût de l'ajustement a été entièrement supporté par les pays débiteurs (voir tableau A), abruptement contraints de dégager d'énormes excédents commerciaux, disproportionnés à leur force économique. En 1982-1983, ces surplus ont été obtenus par la simple contraction des importations. En 1984, une expansion modérée des exportations, induite par le comportement de l'économie des Etats-Unis, a quelque peu facilité la réalisation de l'objectif. Sur l'ensemble de la période, le paiement des intérêts de la dette par la vente nette de biens et de services, obtenu par le biais de politiques visant la contraction de la demande intérieure, a exigé une sensible diminution des productions nationales et donc une réduction, supérieure encore, de la consommation et de l'investissement. Cet effet dépressif a été amplifié par l'actuelle organisation des paiements internationaux, car l'emploi du dollar comme monnaie véhiculaire impose le transfert à l'étranger des profits d'inflation suscités par l'écoulement des exportations nettes (3).

5. — Cette stratégie de court terme a trouvé son support dans les analyses qui réduisent les crises d'endettement à des problèmes de liquidités, résultant essentiellement de l'application dans le Tiers Monde de politiques économiques inadaptées à un environnement international difficile. Selon cette interprétation, devenue officielle, le réaménagement des remboursements du principal, une légère augmentation des prêts publics et privés, l'amélioration de la conjoncture mondiale et la correction des politiques économiques sous la surveillance d'experts objectifs créeraient les conditions suffisantes à une amélioration progressive et durable de la situation, jusqu'à atteindre la véritable solution : le retour des pays endettés sur le marché mondial des capitaux.

6. — Symétriquement, des aspects importants des crises d'endettement ont été volontairement ignorés ou mis en sourdine, car leur examen aurait imposé (à l'esprit) des solutions, inconciliables avec l'actuelle organisation des échanges et du pouvoir financiers. De fait, une bonne partie des prêts octroyés n'a pas accru suffisamment la capacité de servir la dette, parce que les investissements réalisés se sont inscrits dans une stratégie de croissance illusoire ou parce que les dépenses pour l'amélioration du capital humain n'élèvent que lentement la productivité et sont contrariées, dans leurs effets, par les contradictions sociales qui caractérisent le sous-développement. Encore plus lourde à porter est la fraction considérable de l'endettement engloutie par la consommation des classes aisées, par le seul service d'intérêts exorbitants

et par la fuite de capitaux qui a souvent précédé la manifestation des crises financières. Le marché financier international, quant à lui, s'est révélé incapable d'allouer rationnellement les ressources et a aggravé les déséquilibres, soutenant le processus d'endettement lorsque le contexte international se dégradait et les politiques économiques favorisaient le gaspillage et la fuite des capitaux, fuyant le risque et réduisant ses nouveaux engagements au minimum indispensable au maintien du service de la dette, quand la conjoncture mondiale s'est améliorée et les politiques d'ajustement ont été mises en place.

7. — Pourtant, les avocats de la stratégie officielle annoncent maintenant des succès indiscutables et se félicitent mutuellement (4). Le système financier a résisté aux chocs, le service des dettes n'a pas subi d'interruptions majeures, la structure de l'endettement s'est améliorée et certains pays ont même enregistré, en 1984, des taux de croissance positifs. On feint toutefois d'ignorer que ces résultats ont été obtenus dans un contexte international exceptionnel, marqué par une croissance nord-américaine extraordinaire et déséquilibrée, qui, en toute vraisemblance, ne pourra pas se poursuivre longtemps. Dans le jeu des prévisions, on choisit avec soin les scénarios tranquilles, où une expansion régulière dans les pays industrialisés ouvrira la route du progrès aux pays en développement. En même temps, on exclut du bilan les coûts économiques et sociaux de la solution adoptée, qui ont été accrus, par les facteurs mêmes du succès global — les politiques fiscale et monétaire des Etats-Unis — à travers l'évolution des taux de l'intérêt et l'appréciation du dollar.

8. — Le réaménagement à long terme de la dette américaine est présenté comme le meilleur résultat de la stratégie poursuivie jusqu'à présent et comme la solution d'avenir ouverte à tout débiteur discipliné. Le paquet, qui attend encore sa ratification définitive, comprend essentiellement : un rééchelonnement sur quatorze ans de 49 milliards de dollars de dettes publiques, les remboursements annuels se maintenant en dessous des 3 milliards de dollars jusqu'en 1989; une réduction à 1 1/8 % de la marge à ajouter au libor pour le calcul de l'intérêt, ainsi que l'abandon du taux préférentiel nord-américain comme taux de référence; la possibilité de substituer une partie des emprunts en dollars par des emprunts en d'autres monnaies; le contrôle semestriel de la performance économique du pays par les représentants des banques privées, assistés par le FMI. L'amélioration des conditions financières par rapport à 1982 est indéniable. Toutefois la pression déflationniste exercée par l'endettement sur l'économie mexicaine reste entière, car le paiement intégral et réel (par excédent commercial) des intérêts est encore une fois la clé de voûte de l'opération. Le succès dépend ainsi de la pleine réalisation de toutes les hypothèses, très optimistes (par exemple, de l'accroissement annuel des exportations non pétrolières du Mexique de 12 % en termes réels, de 1985 à 1991) qui ont servi de variables indépendantes dans le modèle économique de l'administration mexicaine et dont, naturellement, on ne parle pas.

9. — En fait, même les résultats purement financiers de toute la stratégie sont encore fragiles. L'augmentation du capital propre et des provisions bancaires ainsi que l'accroissement des réserves internationales des principaux débiteurs sont insuffisants à les assurer. Dans le court terme, une récession d'intensité moyenne de l'économie nord-américaine rendrait à nouveau extrêmement difficile le paiement intégral des intérêts de la dette, tel qu'il a été fixé dans les accords de rééchelonnement. A moyen terme, un conflit va presque certainement se produire entre la nécessité de croissance rapide des pays débiteurs (et d'exportations des pays industrialisés, surtout européens) et le maintien d'un transfert de ressources à l'étranger. Des besoins importants d'investissements et de dépenses sociales indispensables à la survie d'une minorité nombreuse des populations concernées ont été ignorés au cours de la période d'ajustement. La poursuite d'une telle politique peut conduire à des crises sociales et politiques qui mettent radicalement en question la position internationale d'un pays et la reconnaissance de ses obligations financières.

10. — Jusqu'à présent, les créanciers ont écarté toute solution alternative visant, sous une forme ou une autre, la réduction du paiement net d'intérêts. L'utilité même d'une telle approche est vivement contestée, car, affirme-t-on, les pays débiteurs seraient alors exclus du marché international des capitaux, dont ils ont grand besoin, ou parce que la socialisation des pertes qui résulteraient inévitablement de telles concessions serait refusée par l'opinion publique des pays industrialisés, ou se ferait aux dépens de l'aide accordée aux nations les plus pauvres. A ce propos, l'on peut remarquer que le rétablissement de relations de confiance entre les débiteurs et le monde financier va dépendre surtout des succès remportés à long terme par les réformes économiques et sociales qui s'imposent. Or, l'actuel transfert de ressources constitue un obstacle considérable à tout progrès dans ces domaines. Plus radicalement, l'on peut se demander si les crises d'endettement n'ont pas justement mis en lumière l'incapacité structurelle de l'intermédiation financière privée à faire face aux besoins spécifiques des pays en développement, soient-ils nouvellement industrialisés. Quant au problème de la socialisation des pertes, toujours soumis à un arbitrage politique, il ne se pose plus comme au début de la crise. Depuis lors, en effet, grâce au paiement d'intérêts majorés, facilité par l'engagement de fonds publics, les banques ont accumulé des provisions importantes, dont on pourrait exiger l'utilisation dans le cadre d'une stratégie alternative.

B. CONSEQUENCES ECONOMIQUES DES CRISES D'ENDETTEMENT SUR LES RELATIONS ECONOMIQUES DE LA SUISSE

1. L'endettement et l'évolution des exportations suisses

La crise de l'endettement a conduit à un certain redéploiement géographique de nos exportations.

Prenons les deux années ayant précédé la crise (1980 et 1981) et les deux années après (1983 et 1984). Dans les années 1983 et 1984, nos exportations se sont accrues de 16 % vers les pays de l'OCDE par rapport à 1980-1981, mais seulement de 5 % vers les pays en développement. En conséquence, la part des pays en développement dans nos exportations a passé de 22,2 % en 1981 à 19,5 % en 1984. D'après la Société suisse des constructeurs de machines, cette situation est surtout due à une baisse des exportations de ce secteur.

Le renforcement de nos exportations vers les pays industrialisés s'est accompagné d'une certaine concentration de nos ventes à l'étranger. Les cinq meilleurs clients de la Suisse (RFA, USA, France, Grande-Bretagne, Italie) ont absorbé 52,9 % de nos exportations en 1984, contre 50,7 % en 1983 et 48,7 % en 1982.

Par ailleurs, la diminution de nos exportations vers le Tiers Monde a été freinée par le fait qu'aucun de nos principaux clients ne figure parmi les 12 pays ayant dû réaménager leurs dettes extérieures avec les banques privées. Les exportations vers notre principal partenaire du Tiers Monde, l'Arabie Saoudite, ont même augmenté de 48,9 % entre 1983-1984 et 1980-1981. Dans l'ordre, nos autres principaux partenaires sont Hong Kong (-6,5 %), l'Iran (+40,6 %), Singapour (+73,2 %).

La baisse pour les 12 pays en difficulté est, par contre, de 31,1 % pour la même période. En voici l'évolution :

	Exportations	Importations (en millions de francs)	Excédent
1979	1965,0	709,9	1255,1
1980	2312,7	967,6	1345,1
1981	2722,3	872,9	1849,4
1982	2416,3	1081,9	1334,4
1983	1733,1	761,8	971,3
1984	1735,0	883,7	851,3

La crise a donc eu un effet direct sur nos exportations vers les pays fortement endettés. Nos exportations sont redescendues à un niveau inférieur à celui de 1979. L'excédent commercial a diminué de manière plus spectaculaire encore.

La Suisse a pu compenser ses pertes sur le marché des pays endettés en accroissant ses ventes aux Etats-Unis après deux années de transition difficiles en 1982 et 1983 :

	Exportations suisses vers les USA	Exportations vers les 12 plus USA
	(en millions de francs)	
1979	2992,8	4957,8
1980	3538,4	5851,1
1981	4129,1	6851,4
1982	4095,3	6511,6
1983	4594,1	6327,2
1984	5943,2	7678,2

La diminution relative du rôle des pays en développement dans les courants d'échanges internationaux pose un grave problème puisqu'une partie du développement a été conçu et basé sur la division internationale du travail.

L'absence de solution aux crises de l'endettement conduit les pays développés à renforcer leur appareil de production dans le sens d'un développement de l'axe Nord-Nord, et à refuser des engagements nouveaux dans le Sud. Ce dernier doit donc compter progressivement sur ses seules forces avec des handicaps importants, celui de la rente à payer sous forme d'exportations excédentaires et celui de la dépendance technologique en particulier.

Cette crise risque d'engendrer des formes de développement séparé dans des circonstances qui peuvent transformer une pratique souhaitée par certaines théories en une réalité impitoyable.

2. L'endettement et les activités de la place financière

Les statistiques disponibles ne permettent de présenter que l'évolution des relations directes des banques et des sociétés financières suisses avec l'Amérique latine jusqu'en 1983 (voir tableaux A et B). Ainsi les relations avec les autres pays en difficultés de paiement de même que les prêts et les engagements indirects qui résultent de l'importante activité interbancaire des institutions suisses de crédits, échappent à l'analyse.

a) Les mouvements des capitaux

On ne peut appréhender ces flux qu'imparfaitement, par la comparaison des positions en fin d'année. Ce qui frappe est avant tout la relative stabilisation des prêts à l'Amérique latine à partir de 1980 déjà : manifestement, les banquiers suisses ont vu venir les problèmes et ont ralenti leur activité dans la zone avant leurs collègues. En 1982, l'"année noire", on a amorcé un retrait, surtout du Mexique qui était alors fortement endetté à court terme. En 1983, vraisemblablement dans le cadre des rééchelonnements multilatéraux, les avoirs ont augmenté d'environ 5 %.

L'évolution des dépôts latino-américains dans le système financier détermine la position nette de notre pays. Après une diminution en 1981, les engagements suisses s'accroissent régulièrement, à cause de la reconstitution d'une partie des réserves officielles, de la reprise du commerce et, surtout, des transferts privés. Cette fuite de capitaux se lit encore plus clairement dans le comportement des fonds fiduciaires, qui affluent sans arrêt tout au long de la période d'ajustement.

C'est dans ce contexte qu'il faut aussi situer le fort accroissement des dépôts en provenance des Caraïbes, dont l'interprétation, étant donné le caractère de place financière internationale de cette région, reste toutefois malaisée.

Comme résultat de ces mouvements (total tableau B + total tableau C), la place financière suisse, qui était créancière nette de l'Amérique latine pour 374 millions de francs à la fin de 1981 (8497—8123), est devenue débitrice nette de ce continent et lui devait, au 31 décembre 1983, 3,5 milliards de francs (5064—8599). L'importation nette de capital en provenance de cette région a donc été d'au moins 1,4 milliards de francs en 1982 et de 2,4 milliards en 1983.

b) Les risques

Les statistiques publiées par la Banque nationale confirment que les risques directs encourus par les banques de notre pays n'ont jamais été quantitativement très importants et se sont réduits dans les dernières années. Les prêts à l'ensemble de l'Amérique latine ne représentaient, à la fin de 1983, que le 5 % des avoirs totaux à l'étranger, et que le 10 % des prêts extérieurs à des non-banques.

A la fin de 1981, les capitaux avancés à cette même région correspondaient au 41 % des fonds propres déclarés par les institutions financières suisses; cette relation a baissé à 38 % en 1982 et 1983. Dès lors, en toute vraisemblance, ces risques sont couverts par les provisions que l'on a pu accroître à l'aide des excellents bénéfices de ces dernières années.

c) Les revenus bancaires

Pour les banques engagées dans l'activité internationale, les commissions et d'autres rémunérations de services sont une source de revenus plus importante que la marge entre les intérêts actifs et les intérêts passifs. Quel a été l'impact des crises d'endettement sur ces recettes ? Il y a certainement eu une diminution de l'intermédiation bancaire et des entrées, correspondant à la diminution du commerce suisse avec les pays en difficultés. Cette tendance a été renforcée par la disparition de clients intéressants, qui avaient recours aux banques suisses pour les emprunts ou pour des émissions sur les marchés des capitaux. Mais les effets négatifs ont été compensés, tout au moins dans une grande mesure, par les recettes résultant de la gestion des capitaux en fuite, fonds fiduciaires et portefeuilles.

Par ailleurs, au cours de la période, les instituts de crédit suisses ont perçu sur leurs avoirs en Amérique latine, presque exclusivement libellés en dollars, des intérêts qui ont dû se situer au-dessus des 10 % par an. A leur tour, ils ont versé à des résidents latino-américains des intérêts, dont le niveau est plus difficile à évaluer à cause de la diversification des monnaies de placement. Vu l'évolution des engagements, il est possible que les paiements opérés par les banques suisses aux déposants de la zone aient été d'une ampleur comparable aux rémunérations reçues. Cela ne donne aucune indication sur l'impact de ces flux sur les pays endettés, car leurs paiements d'intérêts, en monnaie nationale changée en monnaie étrangère, est une charge pour l'ensemble de l'économie, tandis que les rentes des placements ne se changent que rarement en monnaie nationale. En effet, leur perception se fait sur des comptes extérieurs, aux seuls bénéfices des résidents qui ont transféré leur fortune. Cela est indifférent aux intermédiaires financiers, qui bénéficient de la marge entre le coût des fonds qu'ils accueillent et le prix des fonds qu'ils transmettent. Or, cette marge, selon la logique des marchés financiers, s'est élargie avec l'accroissement du risque des prêts aux pays en crise d'endettement (les réductions de marge qui ont accompagné certains rééchelonnements de la dette extérieure n'ont amélioré que la condition des prêts octroyés après 1982).

3. L'endettement et les investissements directs suisses

La tendance au désengagement de la Suisse dans les pays endettés, voire dans les pays du Tiers Monde en général, apparaît assez clairement dans l'évolution de nos investissements directs. Ne disposant pas de données par pays, nous ne pouvons pas séparer les pays en crise d'endettement des autres. Nous pouvons par contre cerner le problème.

Les investissements directs suisses dans les pays du Tiers Monde non-européens ont fortement diminué depuis 1981 comme le prouvent les chiffres suivants (en millions de francs).

1979	503	1982	387,9
1980	451,6	1983	278,2
1981	580,7		

Source : Annuaire Suisse - Tiers Monde

Le repli apparaît aussi dans l'évolution du nombre de personnes employées par des entreprises suisses dans le Tiers Monde (1980 : 144.145 personnes employées, 1983 : 138.249).

Pour ce qui concerne plus particulièrement les pays fortement endettés, nous pouvons estimer l'évolution sur la base des investissements en Amérique latine des deux plus grandes multinationales suisses, Nestlé et Ciba-Geigy, tels qu'ils figurent dans leurs rapports annuels. Ces chiffres démontrent un dépla-

gement des centres d'investissement dans les deux années qui ont suivi la crise par rapport aux deux années qui l'ont précédée.

Investissements effectués par Nestlé et Ciba-Geigy
(y compris les amortissements)

	Total des investissements (en millions de francs)	Amérique latine (en millions de francs)
1980-1981	4047	770 (19% du total)
1983-1984	4298	396 (9,2 % du total)

Les investissements bruts ont pratiquement été réduits de moitié dans le sous-continent le plus touché par l'endettement.

C. LES ATTITUDES EN SUISSE
FACE AUX CRISES DE L'ENDETTEMENT

1. L'attitude du gouvernement suisse

Dans la crise d'endettement, la Suisse n'a pratiquement pris aucune initiative qui la distinguerait des autres pays de l'OCDE. L'événement le plus spectaculaire a été l'adhésion de la Suisse au Club des Dix et sa participation aux Accords généraux d'emprunt. Le fait que la Confédération laisse à la Banque nationale le soin d'être son représentant principal pour tout ce qui touche à l'endettement semble indiquer que la Suisse aborde le problème de l'endettement essentiellement sous l'aspect financier.

Nous nous limitons à deux documents importants pour analyser la position de la Confédération : le rapport sur les risques de l'endettement international du 12 mars 1984 et le rapport sur la politique économique extérieure du 12 février 1985. La Confédération a rapidement mesuré l'importance du phénomène :

"L'endettement international est devenu un problème mondial" (1984, p 2).
On peut identifier trois objectifs principaux de la Confédération :

- a) **Eviter la crise financière.** "On a, pour l'instant, pu éviter l'effondrement des marchés financiers internationaux" (1985, p. 301).
- b) **Sauvegarder les intérêts suisses.** Du côté des banques, la Confédération est relativement sécurisée : "la situation des banques suisses peut être considérée comme relativement satisfaisante" (1984, p. 22).

Sur le plan commercial, la Suisse a pu compenser les pertes de débouchés dans le Tiers Monde par un accroissement de ses exportations vers les pays

de l'OCDE, ce qui devrait permettre à la Suisse "d'être associée, en 1985 également, au processus de l'économie mondiale, reprise qui s'annonce certes lente, mais mieux répartie sur le plan régional" (1985, p. 299).

c) Le développement du Tiers Monde. Les coûts économiques et sociaux des "programmes d'assainissement" sont reconnus par la Confédération qui craint "les risques dans un processus d'auto-aggravation" (1985, p. 303).

Il faudrait assurer une certaine croissance économique ("correspondant au moins à la croissance démographique"), "réinstaurer, par des risques appropriés, la confiance du système bancaire privé et d'autres créanciers". La Confédération est enfin consciente que son attention s'est portée sur les pays dont la dette présentait un problème important pour les pays créanciers. "En revanche, nombre de pays en développement démunis se trouvent confrontés à des problèmes d'endettement qui, pour les pays concernés, ont des conséquences économiques et sociales des plus graves — même si au niveau mondial leur importance est moindre" (1985, p. 305).

Si la Confédération émet des vœux sur ce qu'il faudrait qu'il soit, elle ne dit pratiquement rien sur le comment y arriver : "Aucune forme de solution aux problèmes d'endettement n'a encore été unanimement reconnue" (p. 303).

2. L'attitude de l'industrie et des banques

L'endettement du Tiers Monde a, dans sa phase de constitution, profité à notre industrie, qui a pu baser une partie de son expansion sur les ventes aux pays du Tiers Monde. Le risque de l'endettement n'a été perçu que fort tard.

Les rapports de gestion de 1980 sont illustratifs. Brown-Boveri ne consacre qu'une ligne à l'Amérique latine : "Les prestations facturées à des clients d'Amérique latine et du Proche-Orient se sont accrues à un taux supérieur à la moyenne" (p. 5). Pour Nestlé : "En Amérique latine, l'augmentation de nos ventes a été forte au Mexique et au Brésil" (p. 17). Du Mexique, le rapport Ciba-Geigy de 1980 dit : "Le boom pétrolier au Mexique a fait entrer le pays dans une phase d'échauffement conjoncturel avec son cortège d'avantages et d'inconvénients économiques. Dans l'ensemble, les affaires ont progressé de façon fort satisfaisante".

Dans le rapport de 1982, le ton a complètement changé : "L'inflation, la hausse du prix du pétrole et la montée rapide de l'endettement étranger ont placé le Mexique au bord de la ruine". "Les conditions économiques au Brésil ont connu un développement dramatique" (Ciba-Geigy, p. 22). Pourtant : "La baisse des affaires a pu... être contenue dans des limites acceptables" (rapport Brown-Boveri, p. 7).

Dès 1983, les grandes industries suisses et les grandes banques suisses ont mis sur pied "un groupe suisse de travail sur les problèmes de l'endettement inter-

national". Les documents publiés concernent le diagnostic, les facteurs favorisant le climat de l'investissement, les mesures à prendre dans le domaine financier.

Dans la partie analytique (diagnostic), le constat est proche de celui fait par de nombreux autres milieux : les pays industrialisés ont participé à ce processus "y compris lorsque le développement s'est révélé être, en regardant en arrière, un maldéveloppement" (p. 3). Les mesures prises sont à trop courte vue et risquent de conduire les pays en développement dans une crise durable, qui peut avoir pour conséquence une crise sociale et un effondrement du système financier international. Pour ce groupe, la fuite des capitaux joue un rôle important, mais "l'expérience démontre que ces flux se renversent dès que la confiance est rétablie grâce à un gouvernement stable et crédible".

En ce qui concerne la thérapie, le groupe propose aux pays prêteurs les mesures suivantes :

- La restructuration et la consolidation de dettes doivent être menées solidement par toutes les parties concernées. Les intérêts et les amortissements doivent être fixés en fonction des possibilités économiques des pays débiteurs.
- Les banques doivent assumer elles-mêmes les risques des crédits octroyés.
- Vu la lourde charge des taux d'intérêts réels, les banques doivent éviter d'ajouter des charges supplémentaires.
- Il faut se donner comme objectif l'octroi de nouveaux moyens financiers aux pays en développement.
- Les garanties de risque à l'exportation doivent davantage être octroyées sur la base de critères à long terme.
- Le FMI doit disposer de ressources plus importantes et jouer un plus grand rôle.

En résumé, il faut sortir de l'impasse actuelle par un effort des banques qui permettrait un accroissement de nos exportations et une reprise économique en Suisse et dans les pays endettés. "L'amélioration du climat de l'investissement étranger" permettra aux pays en développement d'accroître le transfert de capital-risque, en particulier les investissements directs étrangers.

3. La position tiers-mondiste

Conscient de l'importance de la place financière pour les relations entre la Suisse et les pays en développement, un groupe d'organisations représentatives de la sensibilité tiers-mondiste a promu, en 1982, une activité de recherche et d'information sur ce thème. L'Action Place financière Suisse - Tiers Monde s'est, dans un premier temps, engagée pour l'initiative "sur les banques". Après la votation du 23 mai 1984, cet organisme a concentré son intérêt sur les problèmes posés par l'endettement. Ses positions ont une audience certaine car elles s'adressent surtout à un public de militants, capables de les diffuser.

Ainsi, des thèmes financiers internationaux longtemps réservés aux spécialistes ont fait leur entrée dans le débat politique.

a) L'analyse (5)

Les observateurs tiers-mondistes, sans exclure les explications courantes des crises d'endettement, soulignent surtout l'importance de quelques facteurs.

- L'endettement, considéré comme un mal en soi, a un caractère structurel. Il résulte d'une stratégie de développement extravertie, qui privilégie les grands projets, conçues en fonction du marché mondial, au seul bénéfice de minorités privilégiées.
- Cette mauvaise allocation des ressources est aggravée par le comportement des gouvernements et des classes dirigeantes du Tiers Monde. Ceux-ci empirent la position financière de leur pays par des importations d'armes et de biens de consommation, mais surtout par la fuite des capitaux.
- Les banques internationales sont directement responsables des crises financières, car, très liquides, à la recherche de mandats d'intermédiation et d'investissements rentables à court terme, elles ont forcé l'endettement des pays. Cette activité n'a pu s'étendre que par l'expansion anarchique des euromarchés des capitaux, où dominent les devises les plus fortes.
- Le Fonds monétaire international, imposant des politiques d'ajustement axées sur le contrôle de la masse monétaire, la libéralisation des marchés et l'ouverture de l'économie à l'extérieur, exerce un rôle néfaste, particulièrement dommageable aux couches les plus pauvres des populations.

Ces conclusions, acquises et répétées depuis quelques années déjà, sont devenues de véritables lieux communs, qui dominent le débat militant et dictent les prises de position.

b) Les actions

Les mouvements tiers-mondistes veulent infléchir la législation et la diplomatie économique et politique de notre Etat, pour qu'il contribue à réduire les coûts économiques et sociaux des crises d'endettement. Ils formulent aussi des exigences précises à l'encontre des grandes banques.

La lutte à l'accueil des capitaux en fuite est une action prioritaire. Malgré l'échec de l'initiative sur les banques, on espère pouvoir obtenir, lors de la révision de la loi sur les instituts de crédits, un assouplissement du secret bancaire ou tout au moins une extension de l'aide judiciaire internationale à certains délits fiscaux et monétaires. A défaut de cela, une intense campagne d'information et de dénonciation maintient les banques sous pression, dans l'espoir qu'elles renoncent à soutenir activement l'importation de capitaux en provenance du Tiers Monde. Par ailleurs, une pétition a été lancée à l'automne 1985 à l'intention de nos autorités pour qu'elles se prononcent, en particulier au sein du Groupe des Dix, en faveur d'une révision des politiques exigées par le Fonds monétaire dans les pays en difficulté.

Enfin, à l'occasion des assemblées générales des trois principales banques suisses, une lettre ouverte, signée par 1400 personnes, a été adressée aux présidents des conseils d'administration, leur demandant d'attribuer une partie des excellents bénéfices réalisés en 1984 à l'allègement des dettes du Tiers Monde.

Conclusion

Les troubles financiers ont réduit les exportations, les prêts et les investissements de la Suisse vers les pays en difficulté. Le redéploiement des relations financières et commerciales qui en est résulté assume de plus en plus le caractère d'un désengagement. Les problèmes de l'endettement international perdent ainsi progressivement de l'importance aux yeux de l'opinion publique. L'attitude des autorités et des hommes d'affaires est passive et conformiste : on ignore les analyses pénétrantes issues des différents milieux; on laisse se développer le mal et on se contente de répéter les lieux communs et les bons mots prononcés ailleurs. Quant aux exigences des milieux tiers-mondistes, elles ne suscitent que peu d'adhésions. Pourtant, après un moment de répit, en cet été 1985, les crises s'accroissent à nouveau. La stratégie poursuivie est à bout de souffle : trois ans de crise ont apporté leur lot de souffrance et des pertes importantes d'investissements qui hypothèquent l'avenir, sans qu'une solution soit en vue. Les pays endettés demandent avec insistance le réexamen des obligations financières qui les étouffent.

Notre pays devrait prendre une initiative conforme aux objectifs déclarés de son action internationale. Est-ce vraiment impossible ?

NOTES

1. Nous esquissons en quelques paragraphes l'évolution de la crise financière internationale jusqu'au printemps 1985. Nous sommes conscients du caractère sommaire de cette présentation, mais l'espace pour les exemples et la démonstration nous fait ici défaut.
2. Nous ignorons toutefois le cas des pays à faible revenu, même s'ils ont été impliqués dans ces négociations, et cela pour deux raisons : d'une part, pour ces pays, le service de la dette n'est pas un facteur autonome important de la profonde crise qu'ils traversent; d'autre part, l'analyse de leur situation est beaucoup moins controversée et les politiques recommandées par les organisations internationales (voir par exemple World Debt Table, 1985, pp. XVII-XIX), qui sont largement acceptées et suivies par la Confédération, nous semblent, en général, correspondre aux besoins.
3. Sur ce point capital, voir les analyses de Bernard Schmitt dans *Les pays au régime du FMI*, Albeuve, 1984.
4. Voir par exemple le bilan et les projections de "The LDC Debt Problem — at the Mid-point ?" dans *World Financial Markets*, octobre/novembre 1984. Les rapports annuels

1984 du FMI et de la Banque nationale suisse, parmi tant d'autres, présentent aussi la situation dans cette perspective optimiste.

5. Voir les dossiers "Die Schuldenbombe" dans les numéros 1 et 2, 1985, de la publication Finanzplatz-Informationen.

Tableau A

**HUIT PAYS D'AMERIQUE LATINE
EN CRISES D'ENDETTEMENT (1)**

(en millions de dollars US)

	1975-78	1979-80	1981	1982	1983	1984
Importation nette de capitaux /1/				14030	310	7260
Paiement net à l'étranger d'intérêt et de profits /2/				35461	31597	34610
Financement net disponible (coût réel de l'endettement (2)) /3/ = /1/ - /2/				-21431	-31287	-27350
Exportations de marchandises				76805	77040	85230
Importations de marchandises				62623	42304	44480
Paiement net de services non-facteurs				12094	6760	4430
Croissance moyenne du PIB réel	4,6 %	4,9 %	1,9 %	-3,2 %	-3,7 %	2 \$
Evolution moyenne du PIB réel par habitant	—	2,4 ^x %	1,1 %	-5,3 %	-5,5 %	-0,2 %
Evolution des prix à la consommation		47,6 ^x %	48,9 %	69 %	119,2 %	144,4 %

1. Il s'agit des huit pays cité précédemment : Argentine, Brésil, Chili, Equateur, Mexique, Pérou, Uruguay, Venezuela.
2. Cela correspond en effet aux biens et aux services transférés à l'étranger pour servir la dette.

Source : CEPAL, Balance preliminar de la economia latinoamericana en 1984.

Tableau B

**AVOIRS (prêts) ET ENGAGEMENTS (capitaux reçus)
DE LA PLACE FINANCIERE SUISSE EN AMERIQUE LATINE**
(en millions de francs)

Avoirs			Engagements	Solde	Avoirs			Engagements	Solde
AMERIQUE CENTRALE (1)					ARGENTINE				
1979	n.c.		n.c.	n.c.	1412		974 (408)		438
1980	n.c.		n.c.	n.c.	2470		1101		1369
1981	4097		978	3119	2328		861		1467
1982	3300		1388 (57,1) ²⁾	1912	2566		1434 (87,9)		1132
1983	3704		2650 (456)	1054	2720		1816 (96)		904
BRESIL					RESTE DE L'AMERIQUE LATINE				
1979	290		673	-232	3297		2109 (1160)		1188
1980	207		1245	-1038	4367		3171		1196
1981	221		1763	-1542	4435		2411		2022
1982	241		1982	-1741	4226		2124 (778)		2102
1983	235		2105	-1870	4256		2750 (1163)		1506
TOTAL DE L'AMERIQUE LATINE					POUR COMPARAISON : ETATS-UNIS				
1979					15484		13891		1529
1980					18226		18073		153
1981	13589		5090	8497	22480		17354		5126
1982	13418		6205	7112	27096		20777		6329
1983	14081		9017	5064	31281		22542		8739

1. Mexique, Guatémala, Honduras, Nicaragua, Costa-Rica. Panama était inclus dans ce groupe jusqu'en 1980, ce qui rend incomparables les données publiées jusqu'à cette date avec la série suivante.
2. Nous indiquons entre parenthèses le montant des dépôts effectués par les banques.

Source : Banque nationale suisse.

Tableau C

FONDS FIDUCIAIRES
A DESTINATION ET EN PROVENANCE DE L'AMERIQUE LATINE
(en millions de francs)

	Avoirs	Engagements	Solde	Avoirs	Engagements	Solde
AMERIQUE CENTRALE ¹⁾				ARGENTINE		
1979	—	—	—	205	608	-403
1980	—	—	—	406	1124	-718
1981	181	4229	-4048	420	1758	-1338
1982	151	2012	-1861	802	338	-2536
1983	167	1907	-1740	589	3661	-3072
BRESIL				RESTE DE L'AMERIQUE LATINE		
1979	290	673	-323	670	937	-267
1980	207	1245	-1038	751	937	-758
1981	221	1763	-1542	780	1975	-1195
1982	241	1982	-1741	383	2343	-1960
1983	235	2105	-1870	670	2587	-1917
TOTAL AMERIQUE LATINE				CARAIBES		
1979	—	—	—	—	—	—
1980	—	—	—	—	—	—
1981	1602	9725	-8123	7262	14319	-7057
1982	1517	9675	-8158	9531	19624	-10093
1983	1661	10260	-8599	11509	25340	-13831

1. Mexique, Guatémala, Honduras, Nicaragua, Costa-Rica. Panama était inclus dans ce groupe jusqu'en 1980, ce qui rend incomparables les données publiées jusqu'à cette date avec la série suivante.

Source : Banque nationale suisse.