

Une Étude sur le Plan de Miyazawa

Masanobu OZAKI*

Résumé

Le Plan de Miyazawa qui a été longuement élaboré au sein du Ministère des Finances, étaient sur le point d'être mis en application. Pourtant afin sans doute d'éviter que le Japon ne prenne l'initiative dans ce domaine, les États-Unis ont mis le Plan Brady en pratique. Alors que le Plan de Miyazawa risque de tomber dans l'oubli, je me permets de le présenter ici, dans le but d'attirer l'attention des peuples francophones. Dans cette analyse, après avoir présenté un aperçu de ce plan, ses caractéristiques s'expriment brièvement.

Avant-Propos

D'après les "World Debt Tables" publiées par la BIRD, à la fin de l'année 1988, le montant de la dette cumulée des pays en voie de développement s'élevait à 1 billion 320 milliards de dollars. Le montant porté par l'Amérique latine seule, s'élevait à 530 milliards de dollars. Face à cette phase critique, le Plan Baker était le seul recours stratégique des États-Unis grâce auquel, 20 milliards de dollars de la nouvelle monnaie auraient pu être offerts aux pays en voie de développement. Mais le Plan Baker s'est soldé par un échec, à cause de la méfiance des banques privées et la politique négative des États-Unis concernant la réduction des dettes.

À la place du Plan Baker, le gouvernement des États-Unis décida d'introduire, pour la première fois, l'idée d'un soulagement des dettes dans sa nouvelle politique vis-à-vis du problème de l'endettement. Or, la conception de la réduction des dettes était jusqu'alors inconcevables en raison de l'imputation du risque (créances irrécouvrables) des banques privées aux organisations financières internationales, le FMI et la BIRD. Mais, du point de vue de la sécurité nationale des États-Unis, ils étaient obligés de prendre de nouvelles mesures énergiques dans leur stratégie. Cependant, ces mesures, que l'on appelle "Brady Plan" sont perçues comme la copie du Plan de Miyazawa, que le gouvernement américain s'est obstiné à critiquer. Bien que se contredisant, M. Brady a emprunté l'intégralité de ses mesures au Plan de Miyazawa. Par conséquent, ce dernier a été essentiel pour la conception du Plan Brady.

1. En attendant d'apparaître le Plan de Miyazawa

Au moment où les pays développés tombaient dans la récession économique à une échelle internationale, dûe au choc pétrolier, les États-Unis ont introduit la politique internationale du haut taux d'intérêt dans le but de faire renvoyer chez eux une grande quantité de "pétro-

dollars" accumulés au sein des pays producteurs de pétrole. Or, les pays développés de l'Ouest ont admis volontiers la circulation de ces capitaux. Principalement concentrés aux États-Unis, ces pétro-dollars" étaient prêtés énergiquement par les banques commerciales américaines, européennes, et japonaises aux pays en voie de développement sous prétexte qu'on ne peut être menacé, si toutes les banques participent à ce jeu du prêt.

Par contre, les pays en voie de développement espéraient une importante croissance économique au moyen de l'industrialisation, de l'accroissement des importations en provenance des pays développés et des capitaux provenant des banques occidentales. Mais cette tentative a tourné court en raison de la chute de prix des matières premières, provoquée par le contre choc pétrolier. De ce fait, le Ratio du Service de la Dette (Debt Service Ratio) des pays en voie de développement alla en s'aggravant : il leur restait encore une grande quantité de leur dette cumulée. Par ailleurs, les pays développés ont admirablement surmonté la recession économique, dûe au choc pétrolier, grâce à l'augmentation rapide des exportations vers les pays en voie de développement. Pourtant, cette solution palliative a été établie en échange d'une mise en gage du futur. Quand les dépôts à court terme des pays producteurs de pétrole se sont transformés en prêts bancaires à long terme, il s'est produit une fragilité extrême au sein du milieu financier des pays occidentaux⁽¹⁾. Seul demeurait le montant extraordinaire des créances non recouvrables.

Comme tout le monde le sait, en 1982, au moment où le problème de l'endettement a eu lieu pour la première fois au Mexique, on a abordé ce problème comme étant simplement un manque de liquidité internationale. Mais la crise du Brésil de l'année 1987, a donné lieu d'aborder ce problème critique sous un tout autre aspect : celui de l'incapacité de paiement. Cependant, à ce moment-là, la remise de dette était considérée comme impossible, et n'était soutenu que par peu de personnes.

Bien qu'un plan concret ait été présenté pour la première fois par le Sénateur Bradley sous la forme d'une remise de dettes, l'idée a été reçue très froidement. Le gouvernement des États-Unis et le milieu financier international avaient l'intention de surmonter ces difficultés avec un plan (Plan Baker) mis au point depuis assez longtemps. Mais, l'efficacité de ce plan a été mise en doute dès le début, et il s'est entièrement écroulé sans arriver à un résultat fructueux. Sans trouver de solution à cette situation critique, le problème de l'endettement ne faisait que s'aggraver de jour en jour. L'idée d'une politique de remise de dettes est alors progressivement apparu dans le milieu financier.

Si le Plan de Sénateur Bradley avait été mis en pratique sans tarder après annonce, l'état de la crise aurait pris un autre aspect, et la phase critique se serait améliorée dans une certaine mesure. Peu importe les raisons pour lesquelles on a critiqué le plan du Sénateur Bradley, pourvu qu'on manifeste l'approbation pour le Plan Brady.

Or, avant que le Plan Brady soit élaboré, l'idée d'une réduction de dettes, appelée Plan de Miyazawa, est apparu au Japon. Mais, le gouvernement des États-Unis a été très froid à l'égard de ce plan lors de la réunion de G7 à Berlin. Ce peut être ironique quand on sait que Monsieur Brady lui-même était l'avant-garde de la campagne contre le plan de Miyazawa. La critique contre ce dernier n'était qu'une façon d'ériger de la part de

Monsieur Brady, alors qu'il a calqué son propre plan sur le Plan de Miyazawa.

2. Aperçu du Plan de Miyazawa

L'aperçu de ce plan, proposé le 19 juin 1988 pour la première fois par Monsieur Miyazawa lors de la réunion pendant la conférence au sommet de Tronto, peut être décrit comme suit.

《Idée Fondamentale⁽²⁾》

(1) Le moyen de résoudre le problème de l'endettement est d'étudier les problèmes au cas par cas au lieu de les grouper. Il est indispensable de renforcer et de prendre des mesures à moyen et long terme, parallèlement au crédit <Stand-by> du FMI, qui a été accordé jusqu'à maintenant.

(2) A ce moment-là, il faut tenir compte des faits suivants.

1) Ce qui est important, c'est la reprise de la capacité de paiement du commerce extérieur au moyen de la régularisation de la structure économique, en vue de la croissance économique au sein des pays en voie de développement. Une remise de dettes ainsi qu'une réduction de la dette ne sont pas concevables.

2) Présenter le schéma de l'acquittement de la dette en s'appuyant tant sur l'aide du FMI pour la capacité de la régularisation économique dans les pays débiteurs, que sur une collaboration bilatérale étroite.

3) Pour apporter un soutien à l'effort pour la régularisation de la structure économique dans les pays en voie de développement, renforcer le flux de capitaux provenant des banques privées, de l'organisation internationale financière pour la reconstruction et le développement, et des pays développés occidentaux.

(3) C'est ainsi que ce plan propose, comme suit, le partage du "fardeau" en collaboration avec le FMI en se référant à la méthode appliquée au Mexique.

《Mécanisme Concret》

1) "Les pays débiteurs se mettent d'accord avec le FMI pour accomplir le programme à moyen terme de la régularisation de la structure⁽³⁾".

2) "Supposant préalablement ce problème, une partie des créances existantes fera l'objet de ce mécanisme"⁽⁴⁾.

3) "C'est à la banque de décider d'y participer ou non. Il est possible de ne participer que pour une partie des créances. Les banques non participantes à ce plan, délibèrent comme d'habitude au sein du comité consultatif de la banque sur les dispositions traditionnelles, y compris la fourniture de nouvelles monnaies. La banque participante à ce plan, agit de la même manière que pour les créances qui sont en dehors de l'objet de ce schéma. Au cas où la volonté de participer à ce schéma se développerait dans une plus grande mesure que l'hypothèse, elles seront réparties proportionnellement"⁽⁵⁾.

4) "Une partie déterminée des créances, qui font l'objet de ce schéma, se transforme en obligation. La proportion de transformation des créances en obligation se négocie entre les banques créancières et les pays débiteurs, et s'effectueront suivant les conseils du FMI, et non pas par voie d'adjudication"⁽⁶⁾.

5) Pour la partie des créances non obligataires (celles qui sont exclues de la forme d'obligation), l'exonération du paiement d'intérêt pour certaine période ainsi que le rééche-

lancement des remboursements sont mis à exécution.

6) Afin de renforcer la sûreté du paiement des pays débiteurs, on ouvre deux comptes de réserve (fond de réserve) au FMI et on lui donne mandat de contrôler ces comptes.

- Premier Compte de Réserve

“En créant une réserve de fonds en devises étrangères, on garantit le capital de la partie des créances transformées en obligation”⁽⁷⁾. Même dans le cas d'un manque de devises étrangères, si le programme à moyen terme de la régularisation de la structure économique remplit les conditions requises, on comble les devises étrangères par le crédit à moyen terme du FMI.

- Deuxième Compte de Réserve

“On ouvre au FMI une caisse d'amortissement correspondant à la partie des créances exclues de la forme du titre d'obligation. En accord avec le FMI, les pays débiteurs imputent une proportion fixe du montant annuel prévu de l'excédent de la balance courante des paiements sur cette caisse”⁽⁸⁾. En cas d'absence de cotisation, les pays débiteurs la comblent au moyen de la monnaie de leur propre pays. En fonction de l'évolution de la situation, on échange cette monnaie contre des devises convertibles⁽⁹⁾.

《La collaboration des pays développés et des organisations internationales》

1) Pour apporter un soutien à la régularisation de la structure économique, l'apport de crédit à moyen terme du FMI augmente. Dans le cas d'un manque de liquidité dans le FMI, les prêts provenant des pays développés s'effectueront. Le Japon sera également prêt à se charger de la contribution, proportionnellement à ses moyens.

2) “Augmenter les capitaux des organisations internationales pour la reconstruction et le développement comme la BIRD, d'autre part de nouveaux financements sur la base de la négociation bilatérale”⁽¹⁰⁾.

- La collaboration de la part du Japon à l'initiative de l'Export-Import Bank.

- Continuer le soutien au rééchelonnement multi-annuel par Paris Club.

《Caractéristiques du schéma》

1) Étant donné que le Plan de Miyazawa s'applique aux pays débiteurs au cas par cas, ce schéma concorde avec la stratégie fondamentale postérieure au Plan Baker.

2) Par rapport à la méthode appliquée au Mexique, ce plan s'exécute en collaboration avec le FMI, avec un plus large champ d'application. De plus, la réduction de la partie des créances non obligataires n'existe pas, il est donc possible de récupérer le capital.

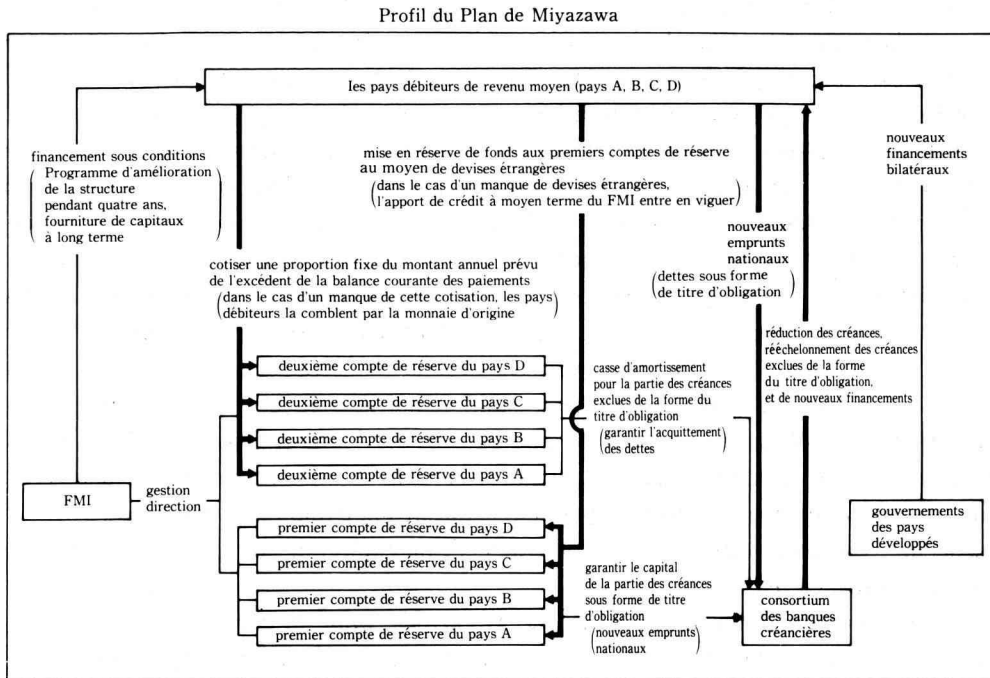
3) En échange de ce programme, les pays débiteurs peuvent assurer des fonds pour la régularisation de la structure. Bien que la remise de dettes dans le secteur des créances non obligataires n'existe pas, il devient possible d'assurer l'exonération du paiement des intérêts pour une certaine période ainsi que le rééchelonnement du capital⁽¹¹⁾.

《Arrangement concret》

Mettant de petits pays à l'essai, on applique ce plan aux principaux pays débiteurs, comme l'Argentine. Le profil du Plan de Miyazawa se caractérise comme suit⁽¹²⁾.

3. Caractéristiques du Plan de Miyazawa

Comme nous l'avons déjà dit, depuis la crise du Mexique de l'année 1982, le problème de



Cf. The Nikkei Press. le 3 octobre 1988.

l'endettement s'est accéléré. Le problème initial du manque de liquidité s'est transformé en celui de l'incapacité de paiement. Des mesures préventives contre ce problème ont donc été prises : passage du rééchelonnement du paiement au financement de la régularisation de la structure dans le but d'un accroissement économique dans les pays débiteurs. Par ailleurs, les pays créanciers en est arrivés à être obligés de faire face à ce changement, inscrivant d'une part le fonds de réserve pour les dettes irrécouvrables, transformant d'autre part des dettes sous forme de valeur (securitization). Solution du problème de l'endettement au cas par cas, combinaison de divers moyens appropriés. Une série de ces mesures s'appelait «Approche de plan» .

Or, d'après le Plan de Miyazawa, d'une part on revend une partie des dettes que l'on remplace par des titres d'obligation, en prenant une hypothèque sur le compte spécial du FMI, et d'autre part, à condition que les pays débiteurs acceptent les conditions proposées par le FMI, on rééchelonne la partie restante des dettes. Cela signifie qu'on institutionnalise dans le système du FMI des dettes sous forme de valeurs. Vu sous cet angle, le Plan de Miyazawa peut être comparé, à juste titre, à cette «Approche de plan⁽¹³⁾».

Tout d'abord, on divise les dettes en deux parties. Souscrivant à une cotisation au moyen de leurs propres réserves de devises étrangères, les pays débiteurs ouvrent chacun leur propre compte de réserve sous le contrôle du FMI. Mettant ce compte en gage, les pays débiteurs émettent à nouveau leurs emprunts nationaux, et les échangent avec une partie de leurs dettes. C'est à dire qu'après avoir négocié avec les banques créancières, on échange les

créances de ces dernières contre de nouveaux emprunts nationaux du même montant, émis par les pays débiteurs. D'après ce plan, le paiement nécessaire aux nouveaux emprunts nationaux est garanti par le compte de réserve du FMI, la sûreté du paiement est donc renforcée. Afin d'appuyer cette affirmation, voici un exemple : un pays ayant 40 milliards de dollars de dettes, réduit aujourd'hui le montant de moitié (20 milliards de dollars) sous forme de titre d'obligation, et se les fait racheter par le consortium des banques créancières au prix de 18 milliards de dollars. Au cas où ce dernier ne compte que sur le remboursement de 16 milliards de dollars de dettes, il pourrait diminuer 2 milliards de dollars de sa perte, et les pays débiteurs pourraient également réduire 2 milliards de dollars de leurs dettes. Enfin, il est possible pour les banques créancières de récupérer une partie assez importante de leurs capitaux. De plus, les pays débiteurs peuvent profiter de cette réduction de leurs dettes.

Les 20 milliards de dollars de dettes restantes, qui ne sont pas sous la forme du titre d'obligation, sont rééchelonnées pour cinq ou dix ans par l'intermédiaire du FMI. Mais, en échange de ces mesures, on exige des pays débiteurs qu'ils mettent en réserve une certaine somme de devises étrangères gagnées par l'exportation aux comptes de réserve du FMI. Par conséquent, c'est le système qui assure le paiement du capital et de l'intérêt, rassurant ainsi les banques créancières⁽¹⁴⁾.

A la suite de la déclaration du Plan de Miyazawa, faite au cours de la conférence au sommet de Tronto, à l'initiative des États-Unis il s'est répandu une appréhension que ce projet rejette les risques des banques privées sur le FMI⁽¹⁵⁾. Cependant, d'après ce plan, bien que l'on mette la fonction du FMI en valeur, les pays débiteurs cotisent au FMI par ses propres capacités, par conséquent les pays créanciers ne s'en charge pas à la place de ces premiers par leurs propres cotisations. C'est ce qui a suscité l'intérêt de certains Américains. Par ailleurs, les pays débiteurs commençaient également à porter de grandes espérances en ce projet, et voyaient en lui un moyen influent sur l'«Approche de plan». Ainsi, pendant que l'espoir en ce plan augmentait, on attendait de nouveau l'annonce du plan par Monsieur Sumita, Président de la Banque du Japon, à l'assemblée annuelle du Fonds Monétaire International et de la Banque Mondiale qui se tenait le 27 septembre 1988 à Berlin.

Cependant, mis au courant que les États-Unis disapprouvaient ce plan, Monsieur Sumita ne l'a pas expliqué en détail dans son discours, et s'est borné à une explication approximative. Il en résulte que ses paroles ont créé des malentendus et un mécontentement des pays participants.

Notes

- (1) Yoshikazu Miyazaki, *Comment Voir l'Économie Internationale* (en japonais, Sékaï Keizaï wo do ou Yomouka), Iwanami Shotën, 1986, p. 91 ; cf. H.A. Kissinger, *News Week*, January 24, 1983.
- (2) Voir *The Nikkei Presse* (en japonais, Nippon Keizaishinbun), le 20 juin 1988.
- (3) *Ibid.*
- (4) *Ibid.*
- (5) *Ibid.*

- (6) *Ibid.*
- (7) *Ibid.*
- (8) *Ibid.*
- (9) Cf. *ibid.*
- (10) *Ibid.*
- (11) Cf. *ibid.*
- (12) Voir *The Nikkei Presse*, le 3 octobre 1988.
- (13) *The Nikkei Presse*, le 12 octobre 1988.
- (14) *The Asahi Presse*, le 24 septembre 1988.
- (15) *The Nikkei Presse*, le 30 septembre 1988 ; le 3 octobre 1988.