



Newsletter n°8

Janvier 2017

### **La dette des Etats, une arme à fragmentation.**

*Pour restaurer le système monétaire international affaibli par le recours au crédit à une échelle jusqu'alors inconnue, faut-il annuler les dettes ? Ou faut-il les rééchelonner -cas par cas-, afin qu'elles soient supportables et ainsi, remboursables ?*

#### **A savoir**

La dette publique concerne des emprunts contractés par des administrations publiques, des collectivités territoriales ou des organismes de sécurité sociale. Cette dette s'est élevée à 98% du PIB en France, mi-2016, soit plus de 2 137 milliards d'euros. La dette de la Grèce a atteint 177% du PIB, celle de l'Italie 133% et celle du Portugal 129% du PIB; c'est dire que la richesse produite dans ces pays ne suffit pas à rembourser les emprunts souscrits. La dette des Etats-Unis est très élevée ; elle représente plus de 57 000 dollars par habitant. Elle est bloquée légalement, mais ce plafond est sans cesse relevé, car les besoins de financement public sont élevés ; la dette américaine a dépassé 19 000 milliards de dollars, soit 17 200 milliards d'euros, et représente 104% du PIB. Le Japon bat tous les records avec une dette publique représentant 229% du PIB.

L'endettement des institutions publiques a été créé par des déficits budgétaires successifs (dépenses plus importantes que les rentrées -fiscales et autres-) et, en particulier, par les dépenses militaires, les dépenses de protection sociale, les emprunts souscrits par les collectivités locales, les problèmes de trésorerie, les cautions données à des entreprises qui restent à honorer, à quoi s'ajoute le remboursement des dettes contractées dans des périodes antérieures. Le service annuel de la dette représente la partie de capital plus les intérêts qu'il faut rembourser chaque année, alors que la charge de la dette ne concerne que les intérêts. Le service annuel de la dette française représente 46 milliards d'euros soit 2% environ de la dette totale.

En France, 30% de la dette publique est détenue par des Français qui ont ainsi mis leur argent dans les caisses d'épargne, les banques, qui achètent des bons du Trésor ou des obligations d'Etat, ou les banques et les sociétés d'assurance qui placent leurs fonds dans des bons du Trésor ou des obligations publiques. Les 70% restants de la dette publique ont été souscrits par des investisseurs étrangers : les pays du Moyen-Orient, les pays pétroliers, la Chine et des fonds d'investissements occidentaux. Une part importante de la dette nationale est ainsi détenue par des investisseurs étrangers.

Aux Etats-Unis, les plus gros créanciers sont des fonds chinois (6,5%), japonais (6%) puis des acteurs résidant dans les paradis fiscaux des Caraïbes (1%) et brésiliens (1%). On fait ainsi face à une situation paradoxale et dangereuse pour les équilibres géostratégiques. Au Japon en revanche, la dette publique est détenue à plus de 80 % par des nationaux ; ainsi, il n'y a pas risque de crise majeure.

Les pays incapables de rembourser leur dette auront beaucoup de peine à emprunter à bon marché: ils n'arriveront pas à payer le service de leur dette et devront emprunter à nouveau. Un cercle vicieux se met alors en place. C'est ce qui est arrivé à la Grèce qui doit faire rééchelonner les remboursements de sa dette et emprunter à nouveau pour payer. Mais, en même temps, pour obtenir cette aide il lui est demandé par ses créanciers de mettre en place une politique d'austérité afin de dégager un surplus destiné à rembourser sa dette.

Les critères de Maastricht imposent aux pays de l'Union européenne une discipline afin de respecter la solidarité monétaire commune et de ne pas trop s'endetter : le déficit public annuel doit être inférieur à 3% du PIB et la dette publique totale inférieure à 60%, critères très difficiles à respecter. Cette situation a ébranlé profondément l'Union européenne ; la Banque Centrale Européenne (BCE) a dû intervenir pour que cette dette publique soit supportable. Les pays les moins endettés ou plus riches imposent aux autres une politique d'austérité (diminution des dépenses, augmentation des impôts) qui passe par des réductions de programmes sociaux, du nombre de fonctionnaires et par une plus forte fiscalisation. C'est le cas en Grèce et cela a été le cas en Italie, au Portugal. Les plus pauvres de ces pays ont peu de résilience face à ces programmes d'austérité, alors qu'ils n'ont pas été les principaux bénéficiaires de ce qui a conduit à l'endettement. Des manifestations anti-européennes ont pu ainsi se développer.

Les faibles taux d'intérêt pratiqués actuellement dans les pays du Nord rendent les dettes moins lourdes mais favorisent une augmentation de l'endettement. La BCE a pratiqué aussi une politique de "quantitative easing" afin de stimuler la création de crédits : un rachat massif de dettes publiques.

Faut-il annuler les dettes pour restaurer le système monétaire international -affaibli par le recours au crédit à une échelle jusqu'alors inconnue- ou faut-il, cas par cas, rééchelonner les dettes pour qu'elles soient supportables, donc remboursables ?

**Les dettes des pays en voie de développement** constituent, elles aussi, un risque important pour le système financier mondial ; elles ont progressé de manière rapide depuis 1960.

Certains pays sont asphyxiés par le service de leur dette, car leur croissance et leur fiscalité ne permettent pas de dégager un excédent qui permette de rembourser ; on parle alors d'un endettement non soutenable. On peut cependant s'interroger sur cette dette qui a parfois servi des intérêts privés et non publics, des projets socialement inutiles ou nuisibles. Il y a une dette immorale, illégitime, une "dette odieuse"<sup>1</sup>.

Les créanciers de ces pays sont des entreprises, des fonds souverains, des banques des pays du Nord, certains Etats (Chine, Europe....), le FMI (Fonds Monétaire International), ou encore la Banque Mondiale et ses filiales.

Face à l'endettement mondial, à une vie à crédit, diverses stratégies ont été élaborées. A partir de la crise de 1982 -due à la baisse des prix des matières premières exportées par les pays en voie de développement et à la hausse des taux d'intérêt des emprunts- des plans d'ajustement structurels ont été imposés pour renégocier les dettes publiques. Ces plans comportent souvent des privatisations, des dévaluations, des diminutions des aides sociales et des dépenses subventionnées. Ils ont été refusés par les plus pauvres, victimes des politiques d'endettement de leurs gouvernements. En 1989, a été lancé le plan Brady visant à annuler une partie de la dette et à échelonner le remboursement des dettes restantes. Des plans plus ajustés ont été élaborés avec certaines dettes effacées à travers l'initiative PPTE (pays pauvres très endettés)<sup>2</sup> lancée en 1996 –mise en œuvre en 2001– par la Banque Mondiale et le FMI. Ils n'ont pas permis un véritable changement. Une nouvelle "Initiative d'allègement de la dette multilatérale" a été lancée en 2005 par la Banque Mondiale, le FMI et la Banque africaine de développement. La Banque mondiale et le FMI jouent un rôle central dans ces politiques de gestion de la dette publique internationale, mais ces organismes sont contestés par des Etats et de nombreuses institutions et ONGs : les Etats-Unis et leur approche économique y ont un poids trop important.

---

<sup>1</sup> Selon la doctrine juridique de la *dette odieuse* théorisée par Alexander Sack en 1927, une dette est "*odieuse*" lorsque deux conditions essentielles sont réunies :

1) l'absence de bénéfice pour la population : la dette a été contractée, non dans l'intérêt du peuple et de l'État, mais contre son intérêt et/ou dans l'intérêt personnel des dirigeants et des personnes proches du pouvoir.

2) la complicité des prêteurs : les créanciers savaient (ou étaient en mesure de savoir) que les fonds prêtés ne profiteraient pas à la population.

Pour Sack, la nature despotique ou démocratique d'un régime n'entre pas en ligne de compte. Une dette contractée par un régime autoritaire doit, selon Sack, être remboursée si elle sert les intérêts de la population. Un changement de régime n'est pas de nature à remettre en cause l'obligation pour le nouveau régime de payer les dettes du gouvernement précédent, sauf s'il s'agit de *dettes odieuses*.

Depuis cette définition "conservatrice", d'autres juristes et mouvements sociaux ont élargi la définition de la *dette odieuse* en prenant notamment en compte la nature du régime emprunteur et la consultation ou non des parlements nationaux dans l'approbation ou l'octroi du prêt.

<http://www.cadtm.org/Dette-odieuse.760>

<sup>2</sup> L'*initiative PPTE* (Pays Pauvres Très endettés) a été mise en place en 1996 par le FMI et la Banque Mondiale, afin de tenter de résoudre la dette souvent insoutenable de pays en développement.

A travers des **programmes d'allègements de la dette**, l'Initiative doit permettre aux pays concernés de parvenir à mieux gérer leur charge d'endettement et de consacrer plus de financements à des dépenses sociales. [http://epargnesansfrontiere.org/articles.php?categorie=100&sous\\_categorie=126&id=133](http://epargnesansfrontiere.org/articles.php?categorie=100&sous_categorie=126&id=133)

Toutes les dettes publiques –au Nord comme au Sud– peuvent être titrisées<sup>3</sup> et être revendues sur le marché financier par des spéculateurs (souvent des "fonds vautours"<sup>4</sup>) qui les rachètent à bas prix et espèrent un remboursement au prix nominal par les gouvernements endettés. Ces mécanismes de refinancement ont leur limite (la crédibilité des gouvernements à faire face à leur endettement) et servent une logique économique contraire au développement.

Ces fonds vautours rachètent au rabais des dettes de pays en faillite, engagent des bataillons d'avocats puis obtiennent en justice une reconnaissance de leur droit à être "remboursés" de la valeur initiale de la dette et des intérêts et pénalités accumulés. Ensuite, ils multiplient les procédures de saisies en n'importe quel endroit du monde, sur les avoirs de l'État, comme en Argentine.

On parle aussi de plus en plus d'une "dette écologique" que devraient rembourser les pays du Nord et leurs entreprises qui ont détruit la nature et les ressources naturelles des pays du Sud, mais cette dette est difficile à chiffrer. Elle est néanmoins réelle et devrait être évaluée.

### **L'approche de Justice et Paix**

Le catéchisme de l'Église catholique rappelle : « La solidarité est nécessaire entre les nations dont les politiques sont déjà interdépendantes. Elle est encore plus indispensable lorsqu'il s'agit d'enrayer les "mécanismes pervers" qui font obstacle au développement des pays moins avancés. Il faut substituer à des systèmes financiers abusifs, sinon usuraires, à des relations commerciales iniques entre les nations, à la course aux armements, un effort commun pour mobiliser les ressources vers des objectifs de développement moral, culturel et économique "en redéfinissant les priorités et les échelles des valeurs". » (2438)

« Les *nations riches* ont une responsabilité morale grave à l'égard de celles qui ne peuvent par elles-mêmes assurer les moyens de leur développement ou en ont été empêchées par de tragiques événements historiques. C'est un devoir de solidarité et de charité ; c'est aussi une obligation de justice si le bien-être des nations riches provient de ressources qui n'ont pas été équitablement payées. » (2439)

Il y a donc une solidarité nécessaire entre les pays, ce qui implique de faire respecter les contrats de dettes mais aussi de faciliter les remboursements (négociation pour des rééchelonnements, prêts-relais, ...). Le principe du remboursement d'une dette ne peut pas être bafoué de manière systématique mais, dans la perspective de Justice et Paix, toutes les dettes n'ont pas la même valeur éthique. Certaines dettes sont *odieuses* car elles n'ont pas bénéficié aux plus démunis, alors que ce sont eux qui sont soumis à l'austérité et doivent

---

<sup>3</sup> La titrisation est une technique financière qui transforme des actifs pour lesquels il n'y a pas véritablement de marché, en valeurs mobilières facilement négociables. Chaque investisseur acquiert alors une fraction du portefeuille ainsi constitué.

<http://www.lafinancepourtous.com/Decryptages/Mots-de-la-finance/Titrisation>

<sup>4</sup> Nom donné aux fonds qui rachètent la dette d'entités en difficulté sur le marché secondaire, où elle est échangée largement en dessous de sa valeur nominale, et qui cherchent à en recouvrer le montant intégral, souvent par le biais de procès. Ceux-ci sont possibles pour les créanciers intransigeants, car la plupart des initiatives d'allègement de la dette, notamment pour les PPTE, ne modifient en rien les droits et obligations légales entre les PPTE et leurs créanciers extérieurs.

<http://www.afdb.org/fr/topics-and-sectors/initiatives-partnerships/african-legal-support-facility/vulture-funds-in-the-sovereign-debt-context/>

payer les remboursements. Dénoncer la dette injuste est donc une attitude éthique au nom du développement au profit des plus pauvres (option préférentielle pour les pauvres).

Le Conseil pontifical Justice et Paix a développé ces réflexions, reprises dans le compendium de la Doctrine sociale, dès 1986, dans son document *Au service de la communauté humaine : une approche éthique de l'endettement international*. L'année du Jubilé de l'an 2000 a été un moment important pour la réflexion sur l'annulation des dettes injustes, à l'instar de ce que propose la Bible [Lév 26]. C'est un thème fort de la doctrine sociale repris par le pape François. Il concerne autant les pays en voie de développement que les économies des pays "développés" qui vivent souvent à crédit. On doit s'interroger sur une croissance économique à court terme qui obère le futur à cause de l'endettement.

« De plus, la dette et ses intérêts éloignent les pays des possibilités praticables par leur économie et les citoyens de leur pouvoir d'achat réel. S'ajoutent à tout cela une corruption ramifiée et une évasion fiscale égoïste qui ont atteint des dimensions mondiales. L'appétit du pouvoir et de l'avoir ne connaît pas de limites. Dans ce système, qui tend à tout phagocyter dans le but d'accroître les bénéfices, tout ce qui est fragile, comme l'environnement, reste sans défense par rapport aux intérêts du marché divisé, transformés en règle absolue. » (*Evangelii gaudium*, n°56)

La dette écologique est dénoncée par le pape François dans *Laudato si'* « L'inégalité n'affecte pas seulement les individus, mais aussi des pays entiers, et oblige à penser à une éthique des relations internationales. Il y a, en effet, une vraie "dette écologique", particulièrement entre le Nord et le Sud, liée à des déséquilibres commerciaux, avec des conséquences dans le domaine écologique [...]. De diverses manières, les peuples en développement, où se trouvent les plus importantes réserves de la biosphère, continuent d'alimenter le développement des pays les plus riches au prix de leur présent et de leur avenir. » (*EG* n° 51)

## Des pistes pour agir

- Dénoncer la "dette odieuse" est une action soutenue par Justice et Paix à travers différentes campagnes et plateformes, en partenariat avec d'autres organisations (Secours catholique, CCFD Terre solidaire, Pax Christi...). La plateforme "Dette et développement" et Eurodad (plateforme européenne) sont des lieux d'information et de formation dans le sens de Justice et Paix.
- La plateforme Dette et Développement poursuit trois objectifs majeurs :
  - Faire passer la vie avant la dette, c'est-à-dire l'effacer chaque fois que son remboursement empêche un pays de mener des politiques sociales vitales pour les populations.
  - Faire la lumière sur l'utilisation qui a été faite des créances passées, souvent au profit d'élites corrompues et des intérêts politiques et économiques des pays riches, afin d'annuler les dettes illégitimes, de faire payer les véritables responsables du surendettement et d'en finir avec les pratiques coupables du passé.
  - Face à des solutions aujourd'hui arbitraires, au gré des intérêts des créanciers, mettre en place un droit international de la dette, élaboré par l'ensemble des acteurs concernés et non par les seuls créanciers.

- S'interroger sur les politiques de la Banque Mondiale et du FMI, afin que celles-ci soient au service du développement, participe à ce travail de prise de conscience.
- Questionner les hommes politiques sur leur conception de l'aide au développement et sur leurs idées concernant l'annulation de la dette des pays pauvres, fait partie de l'engagement chrétien pour la justice internationale.
- Se questionner sur la pertinence d'une croissance à crédit des pays européens et développés, sur les chiffres de la dette et du service de la dette.

### **Pour aller plus loin**

Questions :

- L'austérité imposée aux peuples des pays endettés est la seule solution. Pourquoi un chrétien met-il des réserves à cette affirmation ? Au nom de quoi ?
- Qu'est-ce qui permet de définir une *dette odieuse*, illégitime ? Que faire face à ce type de dette ?
- Comment penser la dette écologique et nos comportements quotidiens ?

La littérature sur ce thème est abondante car le sujet est crucial pour l'équilibre du monde devenu de plus en plus global. Le secteur de la finance internationale est devenu un système unique : la crise chez les uns a des impacts chez les autres.

- un site militant pour l'abolition de la dette (avec des outils pédagogiques) : <http://www.cadtm.org/>
- le site de la plateforme "Dette et développement" : <http://dette-developpement.org/>
- C. Alevêque et V. Glenn *On marche sur la dette*, Ed. de la Marinière, 2015
- D. Graeber *La dette : 5000 ans d'histoire*, Ed. Les liens qui libèrent, 2013
- A.J Holbecq *La dette publique, une affaire rentable*, Ed. Yves Michel, 3<sup>e</sup> édition 2015

## ANNEXE

### Message du pape François Journée mondiale de la paix 1<sup>er</sup> janvier 2016

#### Gagne sur l'indifférence et remporte la paix !

8. Dans l'esprit du Jubilé de la Miséricorde, chacun est appelé à reconnaître comment l'indifférence se manifeste dans sa propre vie, et à adopter un engagement concret pour contribuer à améliorer la réalité dans laquelle il vit, à partir de sa propre famille, de son voisinage ou de son milieu de travail.

Les États sont aussi appelés à des gestes concrets, à des actes de courage à l'égard des personnes les plus fragiles de leurs sociétés, comme les prisonniers, les migrants, les chômeurs et les malades.

Pour ce qui concerne les détenus, dans beaucoup de cas, il semble urgent d'adopter des mesures concrètes pour améliorer leurs conditions de vie dans les prisons, accordant une attention spéciale à ceux qui sont privés de liberté en attente de jugement, ayant à l'esprit la finalité de rééducation de la sanction pénale et évaluant la possibilité d'insérer dans les législations nationales des peines alternatives à la détention carcérale. Dans ce contexte, je désire renouveler l'appel aux autorités étatiques pour l'abolition de la peine de mort, là où elle est encore en vigueur, et à considérer la possibilité d'une amnistie.

En ce qui concerne les migrants, je voudrais inviter à repenser les législations sur les migrations, afin qu'elles soient animées par la volonté de l'accueil, dans le respect des devoirs et des responsabilités réciproques, et puissent faciliter l'intégration des migrants. Dans cette perspective, une attention spéciale devrait être portée aux conditions de séjour des migrants, se rappelant que la clandestinité risque de les entraîner vers la criminalité.

Je désire, en outre, en cette Année jubilaire, formuler un appel pressant aux responsables des États à accomplir des gestes concrets en faveur de nos frères et sœurs qui souffrent à cause du manque de travail, de terre et de toit. Je pense à la création de postes de travail décents, pour lutter contre la plaie sociale du chômage, qui écrase un grand nombre de familles et de jeunes et a des conséquences très importantes sur le maintien de la société tout entière. Le manque de travail entame lourdement le sens de la dignité et de l'espérance, et peut être compensé seulement partiellement par des subsides, également nécessaires, destinés aux chômeurs et à leurs familles. Une attention spéciale devrait être donnée aux femmes –malheureusement encore discriminées dans le domaine du travail– et à certaines catégories de travailleurs, dont les conditions sont précaires ou dangereuses et dont les rétributions ne sont pas proportionnées à l'importance de leur mission sociale.

Enfin, je voudrais inviter à accomplir des actions efficaces pour améliorer les conditions de vie des malades, garantissant à tous l'accès à des soins médicaux et aux médicaments indispensables à la vie, y compris la possibilité de soins à domicile.

Tournant leur regard au-delà de leurs propres frontières, les responsables des États sont aussi appelés à renouveler leurs relations avec les autres peuples, permettant à tous une participation effective et une inclusion dans la vie de la communauté internationale, afin que la fraternité se réalise également à l'intérieur de la famille des nations.

Dans cette perspective, je désire adresser un triple appel à s'abstenir d'entraîner les autres peuples dans des conflits ou des guerres qui en détruisent non seulement les richesses matérielles, culturelles et sociales, mais aussi –et pour longtemps– l'intégrité morale et spirituelle ; à l'effacement ou à la gestion soutenable de la dette internationale des pays les plus pauvres ; à l'adoption de politiques de coopération qui, au lieu de se plier à la dictature de certaines idéologies, soient respectueuses des valeurs des populations locales et qui, dans chaque cas, ne portent pas atteinte au droit fondamental et inaliénable des enfants à naître à la vie.

Je confie ces réflexions, ainsi que mes meilleurs vœux pour la nouvelle année, à l'intercession de Marie, la Très Sainte, Mère attentive aux besoins de l'humanité, afin qu'elle obtienne de son Fils Jésus, Prince de la Paix, d'exaucer nos supplications et de bénir notre engagement quotidien pour un monde fraternel et solidaire.