



INTERNATIONALE DES SERVICES PUBLICS

La fédération syndicale internationale des travailleurs/euses des services publics



FRANÇAIS

1

Capitalisme rentier et dette

DOCUMENT 1



LA DETTE ET LES TRAVAILLEURS/EUSES

DOCUMENTS D'ORIENTATION POLITIQUE À L'INTENTION DES SYNDICATS
PAR L'INTERNATIONALE DES SERVICES PUBLICS

INTRODUCTION

Par Rosa Pavanelli,
Secrétaire Générale,
Internationale
des Services Publics

Chaque année depuis 1970, en moyenne 8 pays sont confrontés à une crise de la dette souveraine, qui se répercute sur les pays voisins et les partenaires commerciaux. Les problèmes liés à la dette souveraine touchent la plupart des travailleurs/euses du monde entier à un moment donné au cours de leur vie.

Lorsque ces crises éclatent, les journalistes, les responsables politiques et les entreprises présentent généralement la dette publique comme le résultat de dépenses publiques démesurées, de travailleurs/euses surpayés et d'allocataires sociaux, tels que les retraité-e-s, qui vident les poches de l'Etat.

En réalité, parmi les causes les plus courantes de la dette publique figurent le sauvetage par les gouvernements de la spéculation privée inconsidérée, la légèreté de la part des responsables politiques face à l'évasion fiscale des riches, la corruption et l'octroi d'avantages non durables aux entreprises prospères.

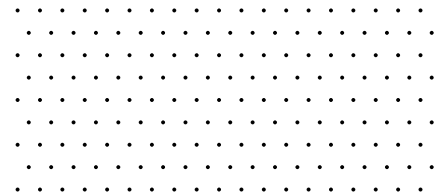
Mais ce sont généralement les travailleurs/euses, les retraité-e-s et les usagers des services publics qui paient le plus lourd tribut de la restructuration de la dette, à coups de mesures d'austérité, de déréglementation du marché du travail et de privatisations. Pourtant, ils/elles ne sont pas responsables du problème.

Malheureusement, ces politiques génèrent inutilement pauvreté et instabilité sociale et politique. Comme l'a révélé la mise en place de telles mesures à la suite de la crise financière de 2007, elles entraînent bien trop souvent une montée de l'extrême droite.

Dans cette série de documents, l'ISP présente cinq aspects de la dette publique et souveraine – et explique l'importance pour les travailleurs/euses de mieux comprendre ce phénomène économique qui semble éloigné de la vie quotidienne, mais qui a des répercussions directes sur leur situation économique, sociale et politique.

Les travailleurs/euses et leurs syndicats doivent avant tout être capables d'identifier les mensonges et les informations trompeuses qu'on leur raconte, pour qu'ils puissent s'engager dans un vrai dialogue social et défendre leurs intérêts.

Dans ces documents, nous examinons le processus d'accumulation de la dette publique et souveraine, les raisons pour lesquelles l'endettement de l'Etat est considéré comme un problème, les liens entre la dette et la souveraineté de l'Etat, ainsi que ses répercussions sur les travailleurs/euses. Les cinq parties s'intitulent :



1. **Capitalisme rentier et dette : pourquoi les travailleurs/euses doivent-ils s'en préoccuper ?**
2. **Dette souveraine : en quoi concerne-t-elle les travailleurs/euses ?**
3. **Les mécanismes de la dette : à quoi les travailleurs/euses et les syndicats doivent-ils faire attention ?**
4. **Surendettement et crise : que se passe-t-il lorsqu'ils frappent ?**
5. **Réparer un système truqué : pour des règles mondiales plus justes en matière de dettes**

Dans ces documents, nous distinguons la dette souveraine – à savoir la dette d'un gouvernement national envers des créanciers étrangers – de la dette publique, contractée par un gouvernement auprès de créanciers nationaux. Cependant, lorsqu'une crise financière et de la dette éclate, il arrive bien souvent que les gouvernements socialisent la dette privée – en général, celle des grandes sociétés financières et non financières – en la transférant sur les comptes publics et en faisant payer les citoyen-ne-s pour des emprunts contractés de manière inconsidérée par le secteur privé. Dans ces cas-là, les intérêts particuliers et les acteurs politiques de droite accusent généralement les dépenses publiques.

Mais des dépenses publiques adéquates soutiennent la croissance économique grâce aux investissements dans des infrastructures productives, à la création d'une population éduquée et en bonne santé, à la redistribution des revenus, qui accroît le pouvoir d'achat des consommateurs/trices plus pauvres, à l'assurance contre les risques, au soutien direct pour le développement de l'industrie (notamment en matière d'innovations technologiques) et à l'efficacité accrue que la prise en charge de ces fonctions apporte.

Les dépenses publiques favorisent également l'emploi dans les pays à revenu élevé et dans les pays en développement. Comment ? En employant directement les travailleurs/euses des services publics ; par le biais de l'emploi indirect, via des sous-traitants fournissant des biens et des services ; en employant des travailleurs/euses sur des projets d'infrastructure ; et grâce à la demande et aux emplois supplémentaires que créent les dépenses de ces travailleurs/euses. Les prestations de sécurité sociale et les transferts sociaux jouent également un rôle positif essentiel de stimulus économique contracyclique. (Pour davantage d'informations, veuillez consulter le document de l'ISP Pourquoi nous avons besoin de dépenses publiques).

En fin de compte, une dette extérieure écrasante est le résultat d'un système économique mondial qui permet aux franges puissantes de notre société d'arracher à nos communautés des richesses considérables sans assumer la responsabilité des risques qu'elles créent. L'ISP œuvre en faveur d'un système économique plus transparent et responsable, qui favorise le peuple plutôt que le profit dans toute une série de domaines, tels que les droits syndicaux, la justice fiscale, le commerce, la lutte contre la privatisation, le pouvoir des sociétés et des services publics de qualité.

Mais tant que ce système truqué perdure, il incombe aux travailleurs/euses de demeurer vigilants et d'exhorter les gouvernements à agir de manière responsable afin d'éviter une crise de la dette. Dans le cas contraire, les travailleurs/euses doivent alors s'assurer de ne pas être punis pour les comportements irresponsables des autres. Lorsqu'une crise éclate, la situation évolue très rapidement ; si les travailleurs/euses et leurs syndicats veulent éviter d'être mis de côté, ils doivent être au courant de ces problèmes à l'avance.

A terme, nous devons élaborer un meilleur système mondial en matière de dette souveraine, à l'image de ceux approuvés par l'ONU, mais dont la mise en œuvre a été bloquée par une minorité de riches pays créanciers.

Pour toutes ces raisons, l'ISP est fière de collaborer avec la CNUCED pour la réalisation de cette série de documents sur la dette souveraine à l'intention des syndicats et des travailleurs/euses.

Rosa Pavanelli

Secrétaire Générale,
Internationale des Services Publics





GLOSSAIRE

DETTE INTÉRIEURE – La dette intérieure désigne l'ensemble de la dette publique contractée auprès de créanciers nationaux.

DETTE SOUVERAINE – Elle représente la dette du gouvernement central, généralement émise sous forme d'obligations, libellée dans une monnaie de réserve, telle que le dollar américain. Elle désigne souvent la dette du pays vis-à-vis des créanciers étrangers (non nationaux).

CRÉANCIERS OFFICIELS – Les créanciers officiels sont les organisations internationales, les gouvernements et les agences gouvernementales, y compris les institutions monétaires officielles.

CRÉANCIERS PRIVÉS – Créanciers qui ne sont ni des gouvernements ni des agences du secteur public, notamment les obligataires privés, les banques privées et autres institutions financières privées.

CRÉANCIERS RÉCALCITRANTS – Lors de la restructuration financière d'un pays qui se trouve en défaut de paiement ou qui s'en approche, une offre de restructuration peut être proposée aux créanciers (les porteurs d'obligations d'Etat), qui prévoit généralement une réduction des remboursements. Les créanciers récalcitrants refusent les conditions de la restructuration et exigent le remboursement de l'intégralité – ou au moins d'une plus grande partie – de la dette initiale.

RENTIER – Une personne qui vit des « rentes » issues de son patrimoine ou de ses titres, plutôt que de bénéfices productifs.

CAPITALISME RENTIER – Un système dans lequel les grandes entreprises réalisent des profits considérables grâce à la possession et au contrôle de leurs actifs, plutôt qu'à l'utilisation des ressources économiques à des fins d'innovation et d'entrepreneuriat.

FONDS VAUTOURS – Fonds qui achètent au rabais des actifs (obligations) de débiteurs en difficulté ou en défaut de paiement – tels que les obligations souveraines – puis qui exigent le remboursement total de la valeur nominale, ce qui leur permet de réaliser des profits considérables.

Capitalisme rentier et dette :

POURQUOI LES TRAVAILLEURS/EUSES DOIVENT-ILS-ELLES S'EN PRÉOCCUPER ?

QU'EST-CE QU'UN RENTIER ?

Le terme « rentier » désigne une personne capable de vivre des revenus générés grâce à son patrimoine ou autres actifs, plutôt qu'à un emploi actuel. Par exemple, un propriétaire qui possède une rue de maisons peut vivre des revenus des loyers (« rentes »).

Lorsque l'on utilise ce terme pour décrire le système capitaliste – comme dans « capitalisme rentier » –, il désigne les sociétés qui, de la même manière, génèrent des revenus de produits ou services qui ont été transformés en actifs grâce à la propriété intellectuelle ou à des investissements passés. Mais, dans le cas des sociétés, un élément sous-jacent de monopolisation et d'échelle peut multiplier ces revenus. Ainsi, les entreprises pharmaceutiques réclament des droits de propriété intellectuelle sur leurs médicaments pendant plusieurs décennies après leur brevetage ; leur prix de vente est dès lors bien supérieur à leur coût de production.

Les revenus par transaction générés par les systèmes de paiement et de réservation gérés par les institutions financières et les entreprises de technologie – désormais essentiels pour les transactions modernes – dépassent largement les coûts de traitement. De même, les sociétés immobilières possèdent un patrimoine immobilier considérable, qui leur permet, dans certains cas, de dominer des parties importantes d'une zone géographique et d'imposer des loyers (de plus en plus) élevés.

Depuis le début du XXI^e siècle, l'influence et le pouvoir illégitimes que les multinationales tirent de la manipulation du marché, de l'évasion fiscale et des inégalités leur permettent de s'approprier une part croissante des bénéfices de la croissance économique mondiale.

Leur emprise crée une nouvelle forme de capitalisme rentier. Il s'agit d'un système dans lequel les grandes entreprises réalisent des profits considérables grâce à la possession et au contrôle de leurs actifs, plutôt qu'à l'utilisation des ressources économiques à des fins d'innovation et d'entrepreneuriat¹.

Ainsi, ceux et celles qui détiennent des biens financiers, physiques et intellectuels – les rentiers – dégagent des profits bien plus grands que ceux qu'ils/elles méritent. Les rentiers prennent la part du lion des richesses créées, ce qui entraîne le déclin de la participation des travailleurs/euses à la prospérité mondiale.

QUEL IMPACT SUR LES TRAVAILLEURS/EUSES ?

Les principales multinationales tirent les bénéfices de l'économie de rente et les travailleurs/euses en sortent perdants. L'augmentation continue des profits des entreprises s'est accompagnée d'une chute de la part des revenus du travail. Alors que les salaires des travailleurs/euses dans les économies avancées représentaient environ 55 % des revenus totaux en 1970, cette part est tombée à moins de 40 % en 2015². La montée des multinationales a joué un rôle clé dans cette dynamique. La CNUCED estime que près de deux tiers du déclin de la part mondiale des revenus du travail entre 1995 et 2015 provient de l'augmentation des bénéfices des sociétés les plus grandes et les plus influentes³.

Le niveau de concentration et de pouvoir de marché de ces sociétés a eu des répercussions négatives sur les conditions de travail des travailleurs/euses du monde entier. Le caractère international de leurs activités leur permet de recourir sans cesse à la menace de la délocalisation des emplois vers des pays qui disposent de législations et de salaires plus faibles, afin de taire les revendications salariales des travailleurs/euses. Par ailleurs, pour chaque dollar de revenu, les multinationales ont tendance à engager moins de personnel que les plus petites entreprises. L'augmentation de leur part dans l'activité économique se traduit par une diminution des opportunités d'emploi pour les travailleurs/euses. Combinée à de faibles taux de croissance économique, la réduction des salaires et des opportunités d'emploi laisse les travailleurs/euses avec une part toujours plus petite d'un gâteau qui ne croît guère plus⁴.

Les forces de la mondialisation ont lamentablement échoué à tenir les promesses auxquelles certain-e-s ont cru concernant les droits des femmes : là où de nouvelles entreprises transnationales se sont installées et ont créé des emplois pour les femmes – principalement dans des industries d'exportation et des chaînes de valeur – la plupart des emplois sont extrêmement précaires, figurent parmi les moins bien payés et s'apparentent à de l'exploitation. La mondialisation a en fait maximisé les profits rentiers générés par les femmes⁵.

La déréglementation menée par l'Etat et le « laxisme » des gouvernements vis-à-vis des activités des entreprises ont permis la montée du capitalisme rentier. La question n'est pas de savoir si les Etats doivent intervenir ou réglementer, mais **de quelle façon** ils doivent réglementer et dans quelle mesure leurs activités réglementaires profitent aux intérêts particuliers⁶. L'Etat doit désormais jouer un rôle différent ; il doit réglementer et intervenir pour servir les intérêts des citoyen-ne-s ordinaires.

LA PART DES TRAVAILLEURS/EUSES DIMINUE

**1975 - LES
TRAVAILLEURS/EUSES
TOUCHAIENT 55 % DES
REVENUS.**

**2015 - LES
TRAVAILLEURS/EUSES
TOUCHAIENT 40 % DES
REVENUS.**

LA CONCENTRATION DES MULTINATIONALES

Les multinationales sont, depuis longtemps, un des piliers du capitalisme. Dans un passé pas si lointain, des réglementations gouvernementales strictes, combinées à des syndicats forts, permettaient de les garder sous contrôle.

Cependant, des décennies de déréglementation du marché au niveau mondial ont bousculé cet équilibre, au profit des multinationales.

Des décennies de déréglementation du marché au niveau mondial ont bousculé cet équilibre, au profit des multinationales.

**DES DÉCENNIES DE DÉRÉGLEMENTATION
DU MARCHÉ AU NIVEAU MONDIAL
ONT BOUSCULÉ CET ÉQUILIBRE,
AU PROFIT DES MULTINATIONALES**

La concentration du pouvoir des entreprises ainsi créée représente une menace politique et économique pour l'économie mondiale et ses institutions. La part des profits issus de l'utilisation des ressources économiques à des fins d'innovation et d'entrepreneuriat diminue. Au contraire, les multinationales abusent de leur vaste influence pour truquer les règles du jeu en leur faveur et s'emparer des bénéfices. La mondialisation est bel et bien un terrain de jeu inégal : seuls neuf pays ont des gouvernements qui génèrent autant de recettes fiscales que Walmart, la plus grande entreprise mondiale en termes de chiffre d'affaires en 2015⁷. Les multinationales utilisent ce pouvoir pour préserver leur position dominante, diminuer les impôts et saper le pouvoir de négociation des travailleurs/euses. Le résultat ? Une économie mondiale faible qui peine à réaliser une croissance équilibrée et inclusive au profit du plus grand nombre.

Le niveau de concentration au sommet de l'ordre mondial des entreprises est invraisemblable. Au cours des dernières décennies, il s'est intensifié en termes de revenus, de profits et de capitalisation boursière (la valeur totale des actions en circulation d'une entreprise).

FICHE INFO:

LES PLUS GRANDES SOCIÉTÉS DANS LE MONDE ENCAISSENT

- Le chiffre d'affaires des 2 000 plus grandes multinationales a presque triplé depuis 1995, passant de 12,8 billions de dollars à 36,8 billions de dollars en 2015⁸.
- Les recettes combinées de ce groupe d'entreprises dépassent la valeur du commerce mondial de chacune de ces 20 dernières années.
- Parmi ces multinationales, les sociétés originaires d'économies avancées représentent 66 % des recettes totale⁹.
- Les sociétés faisant partie du décile supérieur captent désormais 80 % des profits mondiaux des entreprises¹⁰.

Ces tendances ouvrent la voie à un environnement dans lequel le gagnant rafle la mise et où les multinationales s'appuient sur leur capacité à générer des rentes créées dans d'autres pans de l'économie pour consolider leur position au sommet de l'ordre économique mondial, tout en asphyxiant les travailleurs/euses, les concurrents et les gouvernements.

LOBBYING ET MULTINATIONALES

Les multinationales misent sur le lobbying pour générer des rentes et devancer leurs concurrents. Grâce à leurs activités de lobbying, ces sociétés ont un accès privilégié aux décideurs/euses politiques et arrivent à obtenir des législations et des conventions fiscales favorables, qui sapent la transparence et la responsabilité démocratique. Les réductions des taux d'imposition ou l'introduction de failles dans le code fiscal sont source de bénéfices considérables. En réponse, les sociétés concentrent désormais leurs efforts sur le lobbying et la recherche de rentes plutôt sur l'investissement et l'innovation.

LOBBYING

EN FAVEUR DE

RÉDUCTIONS

D'IMPÔTS

(EXEMPLE DES

ÉTATS-UNIS)

- Aux Etats-Unis, pour chaque dollar investi par les sociétés dans le lobbying en faveur de réductions d'impôts, elles obtiennent un rendement supérieur à 220 dollars¹¹.
- Quand les syndicats de travailleurs/euses et les groupes d'intérêt public dépensent un dollar en activités de plaidoyer, les grandes sociétés en dépensent 34¹².
- Ces dépenses font partie d'un cercle vicieux, dans lequel « l'argent est utilisé pour obtenir du pouvoir politique et le pouvoir politique est utilisé pour gagner de l'argent »¹³.
- Depuis 2000, l'activité politique et le lobbying sont le deuxième facteur le plus important de l'augmentation de la rentabilité des entreprises¹⁴.

L'emprise réglementaire obtenue grâce au lobbying des multinationales transparaît systématiquement dans les traités économiques internationaux, tels que les accords de commerce ou d'investissement. Les multinationales ont joué un rôle capital dans l'élaboration de ces accords, ce qui leur permet de capter une part croissante des profits mondiaux. L'augmentation du nombre d'accords commerciaux entre les économies avancées et les pays en développement a renforcé le pouvoir des sociétés face aux gouvernements et aux travailleurs/euses.

Ces accords permettent aux sociétés de réorganiser les chaînes de production mondiales afin de maximiser les profits, tout en contournant les impôts et les législations. Les clauses relatives aux droits de propriété intellectuelle contenues dans ces accords commerciaux l'illustrent bien. Dans le cas des entreprises pharmaceutiques, telles que Novartis ou Pfizer, ces clauses leur permettent de protéger les brevets sur les médicaments pendant très longtemps et bien au-delà de ce qui est raisonnable sur le plan économique. Les entreprises pharmaceutiques peuvent ainsi dégager des rentes de monopole et décourager l'arrivée de nouveaux concurrents. Dans de nombreux cas, les sociétés utilisent ces clauses pour entraver les efforts déployés par les pays en développement pour produire des médicaments abordables qui revêtent une importance stratégique en matière de santé publique. A cause de ces pratiques, les multinationales sont devenues les gagnants incontestables de la mondialisation : le centile supérieur des sociétés d'exportation capte 50 % des recettes d'exportation dans de nombreux pays développés¹⁵.



TAXER LES MULTINATIONALES

L'influence des multinationales s'étend jusqu'aux budgets des gouvernements. Alors que les dépenses publiques pour les programmes sociaux de base liés au chômage, aux pensions et à la santé ont été systématiquement réduites dans les économies les plus avancées et dans certains pays en développement, le taux d'imposition mondial moyen des sociétés a chuté de plus de la moitié, passant de 49 % à 24 %¹⁶.

Malgré cette manne fiscale considérable, les multinationales du monde entier recourent à des stratégies de planification fiscale abusives afin de réduire davantage leurs obligations fiscales. Ces stratégies s'appuient sur les clauses incluses dans les traités de commerce et d'investissement. Les sociétés les utilisent afin de s'assurer que leurs filiales dans les différents pays sont traitées en tant qu'entités indépendantes. Cela leur permet de mettre en place des systèmes internes d'échange et de tarification visant à transférer les profits des filiales vers des pays à faible fiscalité.

DES POMMES AVARIÉES

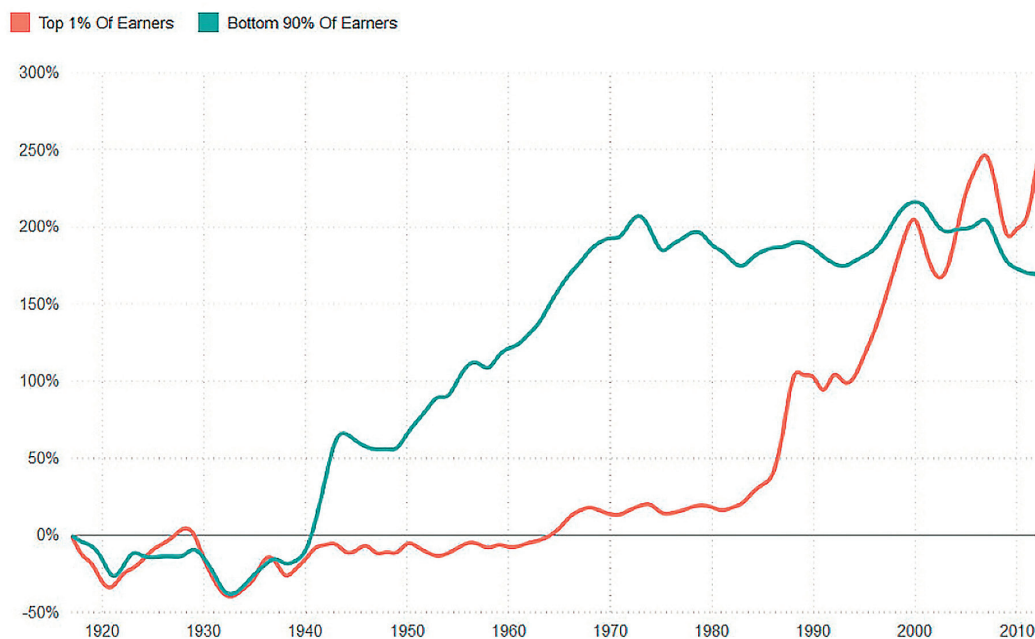
Des entreprises comme Apple utilisent ce système pour réduire massivement leurs impôts.

- Au cours de la dernière décennie, la stratégie fiscale européenne d'Apple lui a permis de transférer vers l'Irlande plus de 120 milliards de dollars de profits générés partout dans le monde¹⁷.
- Grâce à des accords secrets avec le gouvernement irlandais, Apple jouit d'un taux d'imposition réel inférieur à 1%.
- Selon les estimations, cela correspondrait à une perte de recettes fiscales de plus de 14,5 milliards de dollars pour les pays de l'UE¹⁸.
- Si ces impôts étaient collectés, ils permettraient de payer le salaire annuel de plus de 300 000 infirmiers/ères en Irlande.



A l'échelle mondiale, l'impact des transferts de profits et de l'évasion fiscale sur les recettes de l'Etat est encore plus important. En 2015, les multinationales ont transféré au moins 600 milliards de dollars de bénéfices vers les paradis fiscaux. Ainsi, les gouvernements du monde entier ont perdu environ 10 % de leurs recettes fiscales¹⁹.

Income Growth, From 1917-2012 (USA)



Source :
Base de données de la Banque mondiale sur les plus hauts revenus

SEULS QUELQUES-UNS S'ENRICHISSENT

Les sociétés militent activement en faveur de la privatisation des biens publics. S'appuyant sur la prétendue efficacité du secteur privé, une quête en faveur de privatisations à grande échelle est en cours partout dans le monde depuis trois décennies. Nombre de ces privatisations se sont révélées être de bons moyens de favoriser les rentes de monopole des entreprises. Dans certains cas, les privatisations ont impliqué un transfert des passifs et une sous-évaluation des actifs afin d'attirer les investisseurs privés. Dans d'autres cas, le manque de législation a permis à des entreprises récemment privatisées de maintenir et de renforcer leur pouvoir monopolistique. La neutralisation de la concurrence et les frais élevés génèrent des rentes exorbitantes en faveur de leurs détenteurs, aux dépens de la fourniture de services publics à la population. Une analyse de l'évolution de la richesse des milliardaires révèle que les privatisations et les relations politiques ont été les principales sources de cette richesse dans les marchés émergents entre 2001 et 2014. On estime que 30 % de la croissance de la richesse des milliardaires dans les marchés émergents est attribuable à ces deux facteurs²⁰.

Ce sont les PDG et les actionnaires qui se partagent le butin de ces pratiques.

Les multinationales utilisent de plus en plus de ressources pour améliorer le rendement des actionnaires, aux dépens des investissements productifs. Les entreprises dégagent des bénéfices considérables pour les actionnaires, par le biais du paiement de dividendes et du rachat d'actions (une société rachète ses propres actions pour augmenter artificiellement leur valeur). Au cours des quinze dernières années, les dividendes ont capté 37 % des bénéfices des entreprises aux Etats-Unis. En outre, les entreprises aux Etats-Unis ont dépensé 2,4 billions de dollars supplémentaires pour financer le rachat d'actions, ce qui équivaut à 54 % de leurs bénéfices totaux. Ces pratiques détournent les recettes qui pourraient servir à engager de nouveaux travailleurs/euses, à construire de nouvelles infrastructures ou à développer de meilleurs produits.

L'ampleur des rachats a augmenté de manière abusive la valeur des actions, au profit des actionnaires. Dans l'ensemble, les dividendes et les rachats d'actions ont représenté 91 % des bénéfices des entreprises aux Etats-Unis entre 2004 et 2014²².

CAPITALISME RENTIER ET DETTE

Capitalisme rentier et dette : en quoi sont-ils liés ?

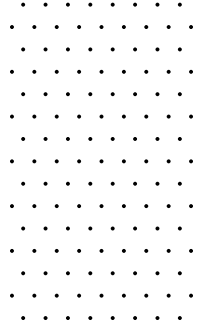
Idéalement, les banquiers et les financiers devraient utiliser leur pouvoir pour injecter des crédits productifs dans l'économie, afin de garantir le plein emploi, l'utilisation efficace des ressources et une croissance socialement souhaitée. Keynes décrit le crédit comme « la route sur laquelle circule la production ; et les banquiers, s'ils connaissaient leur devoir, fourniraient uniquement les infrastructures de transport nécessaires pour garantir que les pouvoirs productifs de la communauté puissent être pleinement exploités²³ ».

Mais s'ils préfèrent gagner de l'argent rapidement, ils se servent du crédit et des titres de créance comme de tout autre patrimoine financier avec lequel ils peuvent jouer.

La dette – des pays, des entreprises et des ménages

– est de plus en plus considérée comme un actif commercialisable sur les marchés internationaux. Les investisseurs privés et institutionnels augmentent leurs revenus rentiers en spéculant sur la valeur future de ces actifs et en exploitant le manque de réglementation internationale en matière de restructuration de la dette souveraine. Ils prennent ainsi en otage des pays entiers contre le remboursement intégral de la valeur nominale de la dette, rachetée à prix cassés.

Ces acteurs sont souvent décrits comme des fonds vautours, à savoir des créanciers privés qui attaquent les gouvernements en justice pour réclamer le remboursement total de la dette nominale, achetée au rabais. En règle générale, cette procédure est lancée après que les gouvernements ont été contraints de socialiser la dette privée, contractée par les entreprises locales et les ménages.



En 1965, le/la travailleur/euse moyen aux Etats-Unis travaillait pendant vingt ans afin de gagner ce qu'un PDG gagnait sur une année en moyenne.

En 2019, le/la travailleur/euse moyen devrait travailler pendant 339 ans pour gagner ce qu'un PDG moyen touche en un an²¹.

Le crédit est de moins en moins utilisé pour des investissements productifs et les services publics, qui créent de l'emploi, génèrent des revenus et permettent à la dette de se rembourser d'elle-même.

Au contraire, il alimente la spéculation financière et devient indispensable pour les ménages dont les revenus du travail ne suffisent plus. S'ensuit une augmentation de la dette privée, qui s'accompagne souvent d'une hausse de la dette publique. Des crises peuvent ainsi être créées, qui ne laissent aux gouvernements d'autre choix que de renflouer les grandes sociétés privées, y compris les banques et autres institutions financières et non financières,

afin d'éviter des faillites systémiques et l'éclatement d'une véritable crise économique.

Comme nous le verrons plus en détail dans les autres documents de cette série, cette utilisation abusive et destructrice du crédit/débit afin de stimuler les revenus rentiers à court terme prive les citoyen-ne-s ordinaires des emplois et des salaires et les plonge plus profondément dans la dette des ménages.

La dette n'est pas qu'un stratagème supplémentaire dans la boîte à outils du banquier cupide : elle est au cœur de l'économie rentière.

LES SYNDICATS AGISSENT - ARGENTINE

Lorsque, à la demande du FMI, le gouvernement argentin de Macri a entrepris de s'attaquer aux droits des travailleurs et travailleuses, la réponse du front syndical a permis d'éviter le pire.

Les expériences passées de l'Argentine ont prouvé que les conditions du FMI creusaient la pauvreté, touchaient les plus vulnérables et minaient la qualité et la quantité de travail, les salaires, les pensions et les droits. Elles ont mené à une chute de l'investissement public et à une diminution significative du coût des services publics. Elles ont par ailleurs entraîné la fuite des capitaux, la dévaluation de la monnaie qui s'est répercutée sur les salaires réels, l'inflation, la chute des importations, la montée du chômage et des fermetures d'entreprises.

Les affiliés de l'ISP en Argentine, dont la plupart sont membres de la Confédération générale du travail (CGT), ont contribué activement à la contestation des réformes du FMI. Ils ont organisé des campagnes dans les médias, des réunions avec des délégué-e-s du FMI, deux grèves générales et bien d'autres mobilisations. Le mouvement syndical a par ailleurs collaboré avec d'autres secteurs économiques importants, notamment les petites et moyennes entreprises, qui risquaient également de pâtir des conditions du FMI.

Grâce à ces actions syndicales fortes, les pires réformes du marché du travail ont été bloquées au Congrès national. Dans certains cas, le mouvement a obtenu des augmentations salariales et une prime unique afin d'atténuer les effets de l'inflation. Les licenciements dans le secteur public ont été interrompus grâce aux mécanismes de négociation collective. Le prix de certains produits alimentaires et services publics de base a également été gelé.

En pleine crise de la dette, des élections primaires ont eu lieu – les partis néolibéraux au pouvoir ont obtenu de mauvais résultats grâce à la mobilisation politique des syndicats. Le cas argentin montre qu'une mobilisation syndicale solide peut empêcher les pires répercussions d'une crise de la dette.

QUEL RÔLE POUR LES SYNDICATS ?

1. Les syndicats de travailleurs/euses doivent exercer pleinement leur rôle de contrepouvoir face aux multinationales. Pour cela, ils doivent faire entendre leur message et participer activement aux discussions politiques majeures à l'échelle nationale et internationale, dans le but de renforcer la démocratie économique.
2. Les syndicats doivent exiger que le secteur bancaire privé, y compris ses éléments cachés, soit rendu transparent et soit soumis au contrôle démocratique public. Le pouvoir de générer des crédits doit servir l'intérêt public et être utilisé pour étendre et améliorer les services publics, plutôt que pour alimenter une économie de casino.
3. Les syndicats doivent faire front contre le lobbying des entreprises en matière de législation du travail, sociale, financière et environnementale, lobbying qui a contribué à la déréglementation massive et a alimenté l'instabilité.
4. Les syndicats doivent collaborer avec les gouvernements pour défendre et réviser les cadres réglementaires multilatéraux mis en place après la guerre. Cela passe par une remise en question du statu quo des traités de commerce et d'investissement.
5. Les syndicats doivent plaider en faveur de mesures qui luttent contre les activités de recherche de rente à grande échelle menées par les multinationales, telles que le transfert des profits, la collusion et les pratiques commerciales abusives, y compris l'emploi précaire et l'exploitation des femmes et des personnes vulnérables. Il faudra à tout prix relever ces défis si l'on veut établir une économie mondiale plus inclusive à l'avenir²⁴.
6. Les syndicats doivent exhorter les gouvernements à coopérer afin de garantir la transparence des rapports financiers des multinationales et de veiller à ce qu'elles paient leur juste part d'impôts. Lorsque les multinationales transfèrent leurs bénéfices vers les paradis fiscaux, les travailleurs/euses sortent perdants, étant donné que ces bénéfices leur sont dissimulés et ne peuvent dès lors pas servir à financer des augmentations salariales ou les services publics, ce qui favorise davantage la privatisation.
7. Les syndicats doivent appeler les gouvernements à soutenir les initiatives visant à réécrire les règles mondiales truquées relatives au réaménagement de la dette, qui, chaque année, imposent inutilement des mesures d'austérité à des millions de travailleurs/euses, afin de préserver les profits de la finance mondiale.

RÉFÉRENCES :

1. Blankenburg, S., & Kozul-Wright, R. (2017). Les rentiers sont là. Project Syndicate. Disponible sur : <https://www.project-syndicate.org/commentary/rise-of-global-rentier-capitalism-by-stephanie-blankenburg-2-and-richard-kozul-wright-2017-09/french?barrier=accesspaylog>
2. Dao, M. C., Das, M., Koczan, Z., & Lian, W. (2017). Why Is Labor Receiving a Smaller Share of Global Income? Theory and Empirical Evidence. Document de travail du FMI. Disponible sur : <https://goo.gl/bSToJ4>
3. CNUCED (2018), Rapport sur le commerce et le développement 2018 : Pouvoir, plateformes et l'illusion du libre-échange. Disponible sur : https://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/tdr2018_fr.pdf
4. Reenen, J. Van, & Patterson, C. (2017). The Rise of Superstar Firms Has Been Better for Investors than for Employees. Harvard Business Review. Consulté le 4 octobre 2018 sur : <https://goo.gl/aR7U57>
5. Bohoslavsky, JP. (2018). Effets de la dette extérieure et des obligations financières connexes des Etats sur le plein exercice de tous les droits de la personne, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels. Assemblée générale des Nations Unies A/73/179
6. CNUCED (2017). Rapport sur le commerce et le développement 2017 – Au-delà de l'austérité : Vers une nouvelle donne mondiale. Disponible sur : https://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/tdr2017_fr.pdf
7. Global Justice Now (2016). Corporations vs Governments 2015. Disponible sur : <https://goo.gl/VkwZaz>
8. CNUCED. (2018). Rapport sur le commerce et le développement 2018 : Pouvoir, plateformes et l'illusion du libre-échange. Disponible sur : https://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/tdr2018_fr.pdf
9. CNUCED (2018). Rapport sur le commerce et le développement 2018 : Pouvoir, plateformes et l'illusion du libre-échange. Disponible sur : https://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/tdr2018_fr.pdf
10. McKinsey Global Institute (2015). Playing To Win: The New Global Competition For Corporate Profits. Disponible sur : <https://goo.gl/jo2udz>
11. Alexander, R., Mazza, S. W., & Scholz, S. (2009). Measuring rates of return on lobbying expenditures: An empirical case study of tax breaks for multinational corporations. *JL & Pol.*, 25, 401.
12. The Atlantic. (2015). How Corporate Lobbyists Conquered American Democracy. Disponible sur : <https://goo.gl/zgY526>
13. Zingales, L. (2017). Towards a Political Theory of the Firm. *Journal of Economic Perspectives*, 31(3), 113–130. Disponible sur : <https://goo.gl/eBdmDH>
14. Bessen, J. E. (2016). Accounting for Rising Corporate Profits: Intangibles or Regulatory Rents? *SSRN Electronic Journal*. Disponible sur : <https://goo.gl/KuMwBV>
15. CNUCED (2018). Rapport sur le commerce et le développement 2018 : Pouvoir, plateformes et l'illusion du libre-échange. Disponible sur : https://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/tdr2018_fr.pdf
16. Tørsløv, T. R., Wier, L. S., & Zucman, G. (2018). The Missing Profits of Nations. Disponible sur : <https://goo.gl/uoUvPp>
17. Seamus Coffey. (2016). Economic Incentives: Apple Sales International—By the numbers. Consulté le 10 octobre 2018 sur : <https://goo.gl/WLTshQ>
18. Barrera, R., Bustamante, J., & Sanchez, A. R. (2018). The Rotten Apple: Tax Avoidance in Ireland. *The International Trade Journal*, 32(1), 150–161. <https://goo.gl/pBWYHJ>
19. Tørsløv, T. R., Wier, L. S., & Zucman, G. (2018).
20. Freund, C. (2016). Rich People Poor Countries: The Rise of Emerging-Market Tycoons and Their Mega Firms. Disponible sur : <https://goo.gl/vgKgLi>
21. Keith Ellison. (2018). Rewarding or Hoarding? An Examination of Pay Ratios Revealed by Dodd Frank. Disponible sur : <https://goo.gl/NAiCCx>
22. Lazonick, W. (2014). Profits Without Prosperity: How Stock Buybacks Manipulate the Market, and Leave Most Americans Worse Off. INET. Disponible sur : <https://goo.gl/3cBCiuf>
23. John Maynard Keynes (1930). *Un traité sur la monnaie*. Volume II : La théorie appliquée de la monnaie, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 219-220.
24. CNUCED (2017). Rapport sur le commerce et le développement 2017 – Au-delà de l'austérité : Vers une nouvelle donne mondiale. Disponible sur : <https://goo.gl/5giy3c>



Cette publication a été réalisée avec le soutien financier de l'Union européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité de Citizens for Financial Justice et de l'Internationale des Services Publics et ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union européenne.

**INTERNATIONALE
DES SERVICES PUBLICS**

La fédération syndicale internationale des travailleurs/euses des services publics

45 AVENUE VOLTAIRE, BP 9
01211 FERNEY-VOLTAIRE CEDEX
FRANCE

TEL: +33 4 50 40 64 64
COURRIEL: PSI@WORLD-PSI.ORG
WWW: PUBLICSERVICES.INTERNATIONAL

L'Internationale des Services Publics est une fédération syndicale internationale qui regroupe plus de 700 syndicats représentant 30 millions de travailleurs/euses dans 154 pays.

Nous faisons entendre leur voix auprès des Nations Unies, de l'OIT, de l'OMS et d'autres organisations régionales et mondiales. Nous défendons les droits syndicaux et du travail et luttons pour l'accès universel à des services publics de qualité.



Les mécanismes de la dette :

**À QUOI LES TRAVAILLEURS/EUSES
ET LES SYNDICATS DOIVENT-ILS
FAIRE ATTENTION ?**



**LA DETTE ET LES TRAVAILLEURS/EUSES
DOCUMENTS D'ORIENTATION POLITIQUE À L'INTENTION DES SYNDICATS
PAR L'INTERNATIONALE DES SERVICES PUBLICS**

Les mécanismes de la dette :

À QUOI LES TRAVAILLEURS/EUSES ET LES SYNDICATS DOIVENT-ILS FAIRE ATTENTION ?

LES MÉCANISMES DE LA DETTE :
À QUOI LES TRAVAILLEURS/EUSES ET LES SYNDICATS DOIVENT-ILS FAIRE ATTENTION ?

DETTE ET CRISE

- Depuis 1970, 390 crises financières ont eu lieu dans le monde, ce qui équivaut à 8 crises par an¹.
- Le niveau d'endettement mondial est passé de 80 billions de dollars en 1999 à 170 billions de dollars en 2008.
- Lorsque la crise financière mondiale de 2008 a éclaté, la dette mondiale était presque trois fois supérieure au PIB mondial².
- Plus de 40 millions de personnes ont perdu leur travail à la suite de la crise financière mondiale³.

L'accumulation et les crises de la dette sont une caractéristique endémique du capitalisme moderne mondialisé. Leur fréquence et leur impact se sont accentués ces dernières années.

Les conséquences économiques et sociales de ces crises se ressentent encore aujourd'hui. La hausse du chômage s'accompagne d'une montée des inégalités. En Europe, on constate une diminution du nombre d'emplois, du temps de travail moyen, du nombre d'heures supplémentaires, une augmentation de l'insécurité de l'emploi, une réduction des choix pour les travailleurs/euses, un gel des salaires et des diminutions salariales⁴.

Lorsque des crises éclatent, les travailleurs/euses en font les frais. Ils/elles doivent dès lors identifier les causes et les signaux d'alerte d'une accumulation et d'une crise de la dette, afin de mieux pouvoir les contrer.

Bien que les caractéristiques de l'accumulation de la dette soient propres à chaque pays, un certain nombre d'éléments communs ressortent. Les crises sont souvent précédées par des périodes de déréglementation financière. Elles s'accompagnent d'une augmentation des flux de capitaux internationaux et du niveau d'endettement sur une courte période de temps.



LA DÉRÉGLEMENTATION FINANCIÈRE

SIGNE AVANT-COUREUR DE L'ACCUMULATION DE LA DETTE

Depuis les années 70, après des décennies d'instabilité financière à la suite de la Seconde Guerre mondiale, les institutions financières redéfinissent en leur faveur les législations gouvernementales et internationales. Tout a commencé après l'effondrement du fameux système de Bretton Woods en 1973. Ce système de gouvernance économique mondiale fut le résultat d'un effort concerté des économies dominantes visant à garantir la paix et la croissance productive grâce à la promotion du commerce international, aux investissements directs étrangers et aux aides octroyées aux pays pour surmonter leurs problèmes de liquidités, tout en limitant les flux de capitaux internationaux spéculatifs à court terme. Le rôle des gouvernements dans l'économie est passé d'une attention portée sur les contrôles structurels et la stabilité vers des approches favorables au marché, l'autorégulation et une politique permissive vis-à-vis des banques qui ont pu se livrer davantage à toute une série d'activités financières risquées .

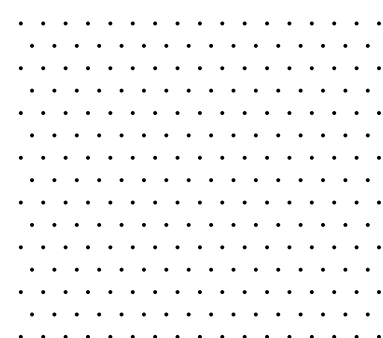
Ce processus a eu au moins trois répercussions majeures :

Les actifs et le pouvoir des institutions financières ont connu leur plus grande croissance jamais enregistrée. Dans les économies avancées, la valeur des actifs des banques par rapport au PIB a plus que doublé depuis 1990, et

représente désormais plus de 200 % du PIB. Dans les économies émergentes, les actifs bancaires dépassent généralement les 100 % du PIB⁶.

Les flux de capitaux internationaux ont augmenté parallèlement à l'élimination des contrôles des capitaux. Les flux de capitaux bruts représentaient plus de 20 % du PIB mondial en 2007, contre 5 % en 1990. Dans le même temps, la hausse des flux de capitaux transnationaux a été trois fois plus rapide que l'augmentation des échanges commerciaux mondiaux⁷.

Le niveau d'endettement mondial a augmenté de manière spectaculaire. Depuis la crise de 2008, le ratio dette-PIB mondial a augmenté d'un tiers. L'encours mondial de la dette a atteint 250 billions de dollars en 2018, à savoir plus du triple du revenu mondial⁸. Ces développements expliquent la récurrence croissante de l'accumulation et des crises de la dette.



LA VOLATILITÉ DES FLUX DE CAPITAUX INTERNATIONAUX, FACTEUR FAVORISANT DE L'ACCUMULATION DE LA DETTE

Un des principaux signes avant-coureurs d'une crise est l'augmentation soudaine des flux de capitaux internationaux. Cela crée plusieurs problèmes pour les pays :

- **Compte tenu de la taille des marchés financiers mondiaux, même de légères variations au niveau des flux de capitaux peuvent miner la capacité de réponse des pays individuels.** Ainsi, les flux bruts de capitaux mondiaux ont atteint 4,3 billions de dollars en 2016⁹. La déréglementation aggrave le déséquilibre du pouvoir entre les marchés mondiaux et les pays, puisqu'elle permet à de grands investisseurs et entreprises d'accabler les institutions nationales, telles que les gouvernements et les syndicats. Concrètement, une variation de 5 % des flux mondiaux de capitaux dépasserait la capitalisation boursière combinée des 55 pays les plus petits¹⁰.
- **Un afflux massif de capitaux fausse le prix des actifs et l'activité économique.** L'entrée de capitaux dans un pays provoque généralement une expansion du crédit intérieur, qui peut entraîner une augmentation des prix des actifs et alimenter la spéculation financière. Dans ce contexte, l'emprunt ne finance plus des investissements productifs : au contraire, la spéculation sur les marchés immobilier et boursier représente la plus grande partie de l'activité financière. Cette dynamique explique le lien entre les flux de capitaux, l'accumulation de la dette et la crise : les pays qui reçoivent d'importantes entrées de capitaux ont quatre fois plus de chances de connaître une crise¹¹.
- **La déréglementation a entraîné une augmentation de la volatilité des flux de capitaux internationaux.** Sans contrôles, les capitaux peuvent entrer et sortir des pays rapidement, les rendant ainsi vulnérables. Lorsque les investisseurs internationaux se sauvent – pour des raisons qui ne sont peut-être pas liées au pays lui-même – le système tremble, les prix des actifs chutent et les emprunteurs ont du mal à honorer leurs dettes. En fonction de la gravité de la bulle, un pays peut connaître une crise à plusieurs facettes : une crise de la dette, monétaire et bancaire. Cette dynamique était à l'œuvre en Irlande et en Espagne en 2010 et, plus récemment, en Turquie et en Argentine en 2018.

L'ACCUMULATION DE LA DETTE ET SES RISQUES

Utilisée correctement, la dette est un instrument indispensable pour générer des investissements productifs et des emplois. Toutefois, une accumulation de la dette, dans un contexte de déréglementation financière et d'importants flux de capitaux, peut créer de gros problèmes, notamment des investissements spéculatifs, des bulles et des crises. Une accumulation dangereuse de la dette présente un certain nombre de caractéristiques identifiables : elle survient rapidement, sur une courte période de temps et s'accompagne souvent de prêts en devises. Elle est d'autant plus risquée lorsqu'elle implique des crédits à la consommation et de la spéculation immobilière.

Une accumulation rapide de la dette augure des problèmes futurs. La déréglementation financière entraîne souvent une détérioration des normes de crédit. Dans ce contexte, tant les débiteurs que les créanciers prennent des risques de plus en plus grands et s'engagent dans des paris spéculatifs. Parallèlement à la baisse des marges de sécurité, l'économie s'expose à la crise. Dès lors, l'envolée des crédits devient un indicateur fiable de problèmes futurs. Les preuves sont accablantes : des 43 pays ayant enregistré une augmentation de plus de 30 % de leur ratio crédit-PIB en 5 ans, seulement cinq n'ont pas connu de crise¹².

L'emprunt en devises aggrave le risque d'une accumulation de la dette. L'accumulation de la dette en devises provient généralement d'un afflux massif de capitaux internationaux. Cet afflux diminue les coûts des emprunts en devises, telles que le dollar ou l'euro. En réponse, les secteurs public et privé augmentent leur endettement extérieur, ce qui crée une situation dangereuse : leurs revenus sont toujours en monnaie locale, mais leurs dettes sont libellées en devises. Leur capacité à rembourser dépend désormais de l'accès aux devises, sur lesquelles les autorités nationales n'ont aucun contrôle. Un choc externe limitant l'accès aux monnaies étrangères peut plonger rapidement les pays dans la crise. Ainsi, le niveau élevé de dettes en devises figure parmi les explications les plus couramment invoquées pour expliquer les crises de la dette de ces 30 dernières années¹³.

Comme nous l'avons exposé dans la première partie de cette série, une dette utilisée pour financer des investissements productifs ne représente généralement pas une menace. Des investissements dans des activités telles que l'industrie ou l'infrastructure génèrent des revenus pour les individus ou les pays, qui peuvent être réinvestis, épargnés ou utilisés pour rembourser la dette. Mais les risques augmentent considérablement lorsque la dette finance la consommation et les investissements spéculatifs. Les crises les plus récentes étaient caractérisées par

une période d'endettement croissant des ménages, provoqué souvent par une stagnation des salaires¹⁴. Compte tenu de l'augmentation des prix du logement et des coupes dans le système de sécurité sociale, les travailleurs/euses dépendent de plus en plus du crédit pour maintenir leur niveau de vie. Le système financier profite de leur situation et crée des dettes insoutenables. De plus en plus de recherches montrent que l'augmentation de l'endettement des ménages s'accompagne d'une diminution de la croissance économique¹⁵.

LES SYNDICATS AGISSENT - TCHAD

En 2014, le gouvernement tchadien a accepté un important prêt adossé à des actifs pétroliers auprès de Glencore – une société minière – afin, notamment, d'éviter la conditionnalité des prêts du FMI. En quelques mois, le cours du pétrole brut a chuté de plus de 50 % et le maintien de la dette a coûté au pays plus de la moitié de ses recettes pétrolières, ce qui a contraint le gouvernement à demander l'aide du FMI.

Pour couronner le tout, la fraude et l'évasion fiscales ont pesé lourdement sur les revenus du pays, ce qui a creusé la crise de la dette. En 2016, le gouvernement a déclaré qu'un consortium pétrolier mené par Exxonmobil devait au pays plus de 800 millions de dollars en redevances impayées.

Dr Grieve Chelwa, de l'Université du Cap, explique comment les créanciers tels que Glencore profitent de cette forme de prêts basés sur le cours d'une marchandise : « Le prêteur ne s'expose qu'à un risque limité, alors que la plupart des risques pèsent sur l'emprunteur. Si le cours d'une marchandise importante chute, le montant du capital du prêt demeure quasiment intact et l'emprunteur est censé rembourser l'entièreté du prêt. Le défaut de paiement est peu probable : le FMI et les autres entités multilatérales mettent généralement en place des plans de « sauvetage » (pas à titre gracieux, bien entendu). »

Entre-temps, les travailleurs et travailleuses du secteur public au Tchad, tels que les infirmiers et infirmières et les enseignant-e-s, ont fait face à des réductions de salaire allant jusqu'à 40 %. Les affiliés de l'ISP ont organisé une grève générale, ce qui a permis d'éviter les pires répercussions des mesures d'austérité et de garantir le versement des salaires impayés aux travailleurs et travailleuses. Des journalistes se sont joints aux manifestations, et ont instauré un embargo médiatique pour protester contre l'intimidation.

Le mouvement syndical tchadien a demandé l'aide des syndicats en France, qui exerce toujours une emprise sur son ancienne colonie. Les syndicats français ont adressé une lettre aux Présidents Emmanuel Macron et Idriss Deby, soulignant l'importance du dialogue social. « Nous exhortons Christine Lagarde, le FMI ainsi que les gouvernements français et tchadien d'œuvrer afin de mettre un terme à l'austérité brutale mise en place au Tchad. Aucun développement n'est possible sans des services publics solides et des travailleurs et travailleuses pour en assurer le fonctionnement », a déclaré Laurent Berger, Secrétaire général de la CFDT, influent syndicat français.

Grâce à ces manifestations, les pires coupes et réformes ont été bloquées et les travailleurs et travailleuses du secteur public ont touché des mois d'arriérés de salaire. Adjoujiu Gueme, dirigeante de la Fédération des Syndicats du Secteur Public du Tchad, a déclaré que la lutte continue :

« Pourquoi devons-nous subir l'austérité alors que nous savons que notre pays regorge de ressources ? Nous reconnaissons qu'un grand nombre de nos dirigeants sont corrompus, mais la vraie corruption est systémique. »

RISQUES DE L'ACCUMULATION DE LA DETTE : ÉLÉMENTS IMPORTANTS

1. Le gouvernement a-t-il mis en place récemment une législation visant à déréguler la finance ?
2. Le pays a-t-il reçu de grandes quantités de flux de capitaux internationaux sur une courte période de temps ?
3. Les prix du logement et des actions augmentent-ils ?
4. Constate-t-on une accumulation rapide de l'endettement public ou privé ?
5. Les nouvelles dettes sont-elles en majorité libellées en devises ?

Si la réponse à la plupart de ces questions est affirmative, les travailleurs/euses doivent demander des changements afin d'éviter la crise ; ils/elles doivent en outre s'organiser et se préparer à l'éventualité d'une crise financière. Plusieurs actions doivent être menées :

1. Identifier et suivre les secteurs économiques les plus vulnérables, étant donné qu'ils sont les plus susceptibles de subir une crise de la dette. Sensibiliser sur leur situation de vulnérabilité et former des coalitions avec des groupes d'intérêt qui risquent d'être touchés ;
2. Mettre en place un programme de priorités politiques et sociales afin de protéger les droits des travailleurs/euses en cas de crise ;
3. Plaider en faveur du démantèlement des conditions qui ont engendré le risque ; désigner les intérêts particuliers responsables de l'accumulation de la dette et signaler que les travailleurs/euses ne seront pas tenus responsables des conséquences si les avertissements ont été ignorés ;
4. Identifier les alliances potentielles avec d'autres syndicats, à l'échelle nationale et internationale, ainsi qu'avec les organisations de la société civile, afin de créer un front solide contre les effets de la crise.

La protection efficace des droits des travailleurs/euses dans un contexte de crise passe par la présence de syndicats forts capables jouer le rôle de contrepouvoir face aux intérêts des sociétés financières et des multinationales. Par conséquent, mobiliser le soutien en faveur des syndicats doit demeurer une priorité.

RÉFÉRENCES:

1. Laeven, L., & Valencia, F. (2018). Systemic Banking Crises Revisited. Document de travail du FMI WP/18/206. Disponible sur : <https://goo.gl/ZxGvSy>
2. IFI. (2017). Global Debt Monitor – October 2017. Disponible sur : <https://goo.gl/YZZs8a>
3. OIT. (2011). Tendances mondiales de l'emploi 2011 : Le défi d'une reprise de l'emploi. Disponible sur : https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_elm/---trends/documents/publication/wcms_150441.pdf
4. Eurofound, 2013, Conséquences de la crise sur les conditions de travail en Europe, Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/docs/ewco/tn1212025s/tn1212025s.pdf
5. La banque universelle désigne des systèmes bancaires qui combinent services de banque d'investissement et de banque commerciale, ce qui permet aux banques de proposer une large gamme de services financiers.
6. CNUCED. (2017).
7. McKinsey Global Institute. (2017). The New Dynamics of Financial Globalization. Disponible sur : <https://goo.gl/vMboMQ>
8. CNUCED (2018).
9. McKinsey Global Institute. (2017).
10. WFE. (2017). World Federation of Exchanges Monthly Reports - January 2017. Disponible sur : <https://goo.gl/XjeP89>
11. OCDE. (2011). International capital flows: Structural reforms and experience with the OECD Code of Liberalisation of Capital Movements. Report from the OECD to the G20 Sub-Group on Capital Flow Management. Disponible sur : <https://goo.gl/4u3VBw>
12. Chen, S., & Shik Kang, J. (2018). Credit Booms—Is China Different? Document de travail du FMI WP/18/2. Disponible sur : <https://goo.gl/oH5Zab>
13. CNUCED (2015). Rapport sur le commerce et le développement 2015 : Mettre l'architecture financière internationale au service du développement. Disponible sur : https://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/tdr2015_fr.pdf
14. CNUCED. (2017). Rapport sur le commerce et le développement 2017 – Au-delà de l'austérité : Vers une nouvelle donne mondiale. https://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/tdr2017_fr.pdf
15. Lombardi, M., Mohanty, M., & Shim, I. (2017). The real effects of household debt in the short and long run. BIS Working Paper 607. Disponible sur : <https://goo.gl/kZXAsy>



Cette publication a été réalisée avec le soutien financier de l'Union européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité de Citizens for Financial Justice et de l'Internationale des Services Publics et ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union européenne.

**INTERNATIONALE
DES SERVICES PUBLICS**

La fédération syndicale internationale des travailleurs/euses des services publics

45 AVENUE VOLTAIRE, BP 9
01211 FERNEY-VOLTAIRE CEDEX
FRANCE

TEL: +33 4 50 40 64 64
COURRIEL: PSI@WORLD-PSI.ORG
WWW. PUBLICSERVICES.INTERNATIONAL

L'Internationale des Services Publics est une fédération syndicale internationale qui regroupe plus de 700 syndicats représentant 30 millions de travailleurs/euses dans 154 pays.

Nous faisons entendre leur voix auprès des Nations Unies, de l'OIT, de l'OMS et d'autres organisations régionales et mondiales. Nous défendons les droits syndicaux et du travail et luttons pour l'accès universel à des services publics de qualité.



Dette souveraine et défaut :

EN QUOI CONCERNENT-ILS LES TRAVAILLEURS/EUSES ?



**LA DETTE ET LES TRAVAILLEURS/EUSES
DOCUMENTS D'ORIENTATION POLITIQUE À L'INTENTION DES SYNDICATS
PAR L'INTERNATIONALE DES SERVICES PUBLICS**

La dette souveraine peut sembler bien éloignée des préoccupations des travailleurs/euses. En tant qu'électeurs/trices, ils/elles n'ont que rarement voix au chapitre quand il s'agit de la gouvernance de la dette nationale. Pourtant, comme l'a révélé la crise grecque, lorsqu'un pays devient insolvable, ce sont les marchés financiers qui décident de l'impact sur l'économie et l'emploi, et non les travailleurs/euses¹.

La dette souveraine (ou extérieure) est contractée par un gouvernement national auprès d'étrangers, qu'il s'agisse d'investisseurs privés, d'autres gouvernements ou d'organisations internationales. Elle procure à l'Etat des fonds pour les dépenses à court terme, mais est assortie d'une obligation de rembourser les investisseurs (avec intérêts) sur le long terme.

Pour les investisseurs, la dette souveraine est généralement considérée comme un placement sans risque, puisque les gouvernements peuvent utiliser diverses mesures pour garantir le remboursement, notamment l'augmentation des impôts ou la création de monnaie. Mais, dans la pratique, il arrive que les gouvernements se retrouvent en défaut de paiement, qui se solde par une restructuration de la dette (souvent assortie de conditions sévères), voire l'imposition de mesures d'austérité par les créanciers extérieurs, comme le FMI et la Banque mondiale.



Dette souveraine

et défaut :

EN QUOI CONCERNENT-ILS LES TRAVAILLEURS/EUSES ?

LORSQUE LA DETTE N'EST PLUS SOUTENABLE, LES TRAVAILLEURS/EUSES EN PÂTISSENT

Le défaut souverain est lourd de conséquences. Les pays subissent un ralentissement de leur croissance : le PIB diminue en moyenne de 3 à 5 pour cent les premières années et l'effet négatif sur la croissance peut durer jusqu'à 10 ans. Si une crise bancaire survient en même temps, le PIB peut chuter de 10 %². Parallèlement, les gouvernements sont contraints de mettre en place des mesures d'austérité, étant donné que les recettes fiscales plongent et que l'accès aux marchés financiers extérieurs s'arrête brusquement ou devient beaucoup plus onéreux. L'austérité exacerbe ces problèmes, en raison des coupes au niveau des emplois du secteur public et des paiements de la sécurité sociale, tels que les pensions, de la déréglementation des marchés du travail et de l'annulation ou du report des dépenses en infrastructure, ce qui fait plonger la demande.

Les pays essaient d'éviter le défaut de paiement (même si cela ne dépend pas que d'eux), car cela peut mener à la destruction des richesses, à une chute du revenu national et à un cataclysme pour celles et ceux qui ne peuvent pas s'assurer contre ce genre de risques : en général, les travailleurs/euses et les pauvres. Les solutions traditionnelles plongent généralement dans la misère les personnes incapables de se protéger, mais qui ne sont pourtant pas les premiers responsables. Bien souvent, les spéculateurs financiers engrangent des bénéfices tandis que les budgets publics paient les pertes, en particulier lorsque la crise de la dette provient des flux financiers spéculatifs sur le crédit privé³. Ainsi, ce sont les travailleurs/euses – les contribuables – qui doivent se serrer la ceinture (diminutions de salaires ou pire) jusqu'à ce que la dette soit remboursée ou allégée.

En tant qu'individus, nous pouvons contrôler ce que nous gagnons et dépensons. Pour diminuer notre dette personnelle, nous pouvons couper dans nos dépenses – et notre revenu demeure intact puisqu'il dépend d'une économie bien plus grande. Mais pour une économie tout entière, si les individus, les entreprises et le gouvernement réduisent leurs dépenses, alors le revenu total chute. A l'échelle nationale, les dépenses totales et le revenu total sont égaux, puisque tout ce qui est gagné doit être dépensé par quelqu'un d'autre. Les dépenses gouvernementales procurent des revenus à d'autres au sein de l'économie. Les dépenses publiques comprennent les salaires et rémunérations, la demande de biens et services aux entreprises privées, ainsi que les investissements en infrastructure, tels que l'électricité, l'eau, l'assainissement, les routes,

etc. Mais si le gouvernement augmente l'épargne et réduit ses dépenses, alors les revenus des entreprises et des individus sont compromis.

L'austérité implique généralement des coupes sèches et immédiates dans les dépenses gouvernementales, dans le cadre d'un plan de sauvetage négocié. Celui-ci prévoit souvent une période de consolidation, lors de laquelle un délai de remboursement est accordé au pays. Tout type de dépenses sociales peut être supprimé, les retraites peuvent être réduites et les actifs de l'Etat peuvent être liquidés par le biais de privatisations au

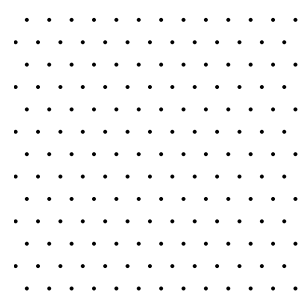
secteur public (dans l'éducation et les soins de santé) et dépendent d'autant plus des services publics, l'austérité touche les femmes davantage, ce qui aggrave leur insécurité financière et creuse les inégalités entre les hommes et les femmes en matière d'emploi et de salaires⁴. L'austérité entraîne souvent la dégradation de la cohésion sociale – la droite peut imputer le problème des écoles surchargées et le déclin des services publics aux migrant-e-s – alors que ce sont les coupes budgétaires approuvées par des hommes et femmes politiques complaisants qui en sont responsables.

La crise de la dette et l'austérité forcée ont contribué à développer les mouvements d'extrême droite - comme ici Aube Dorée en Grèce



rabais. Les répercussions de ces coupes frappent le plus durement les personnes qui ont besoin des dépenses publiques pour vivre : les travailleurs/euses des services publics et les personnes qui en dépendent, en particulier les salarié-e-s mal payés et les femmes. Etant donné que les femmes sont plus susceptibles de travailler dans

Un exemple récent et tragique de mesures d'austérité imposées est la crise qui sévit depuis 2010 en Grèce.



ÉTUDE DE CAS

À NE JAMAIS REPRODUIRE – LE PLAN DE SAUVETAGE CATASTROPHIQUE DES CRÉANCIERS GRECS

Ces dix dernières années, la Grèce a connu la pire crise économique et de la dette de l'histoire économique moderne. Le fait qu'elle ait frappé un membre de l'Union européenne montre qu'aucun pays n'est immunisé et que les solutions traditionnelles de l'Occident ne fonctionnent pas. Depuis le début de la crise, le PIB grec a chuté de 27,7 %. En comparaison, les crises en Asie de l'Est et en Argentine à la fin des années 1990 et au début des années 2000 ont fait plonger le PIB de ces économies de 12,5 % et 19,5 % respectivement. Néanmoins, contrairement à toutes les autres situations en temps de paix, l'économie grecque n'a présenté aucun signe de reprise dix ans après la crise. Les effets dévastateurs sur l'économie et le lourd tribut social prouvent qu'il ne faut plus jamais laisser les autorités internationales infliger le même châtement à un pays.

La durée et la profondeur de la crise s'expliquent en grande partie par la décision des autorités de l'UE de renflouer entièrement les créanciers privés de la Grèce (en majorité des banques européennes), afin de transférer les pertes liées à la crise depuis les banques et autres détenteurs privés de titres de créance publics grecs vers les créanciers publics, notamment les gouvernements et les institutions internationales. Ainsi, le fardeau de la dette du pays a continué à s'aggraver au fur et à mesure de l'imposition acharnée de mesures d'austérité. Ces mesures ont entraîné une dégradation grave et prolongée du niveau de vie de la population grecque.

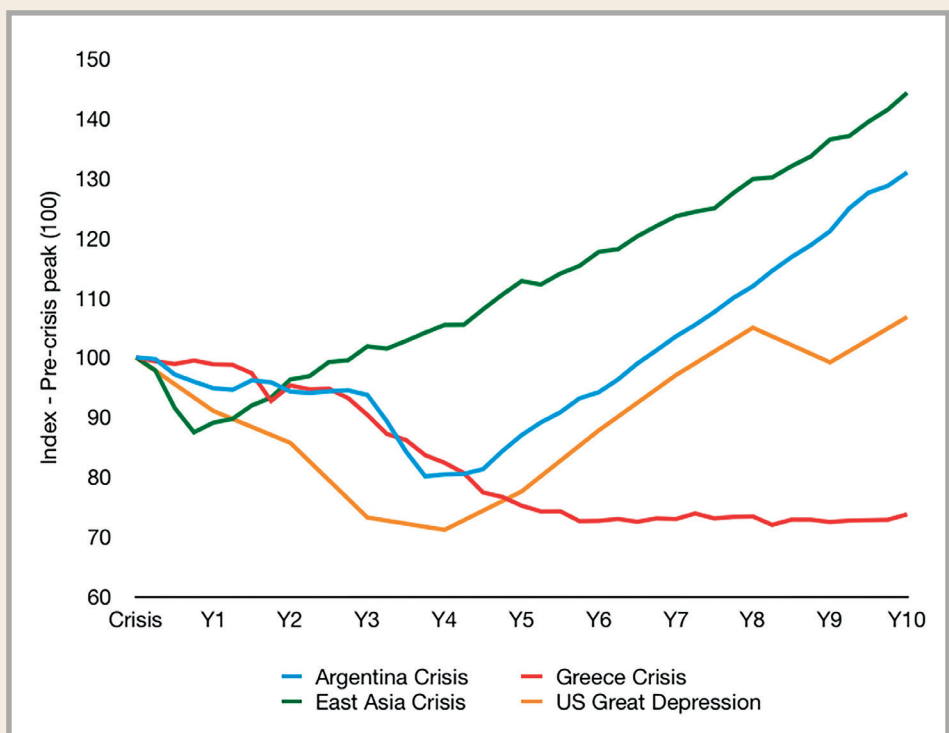
EVOLUTION DU PIB RÉEL

LORS D'UNE CRISE ÉCONOMIQUE

INDICE – PIC DU PIB AVANT LA CRISE (100)

La crise grecque qui a éclaté en 2009 est considérée comme la pire crise économique de l'histoire économique moderne.

Source : Thomson Reuters, Statistiques de Maddison sur le PIB⁵. Remarque : Crise argentine (Q2 1998 – Q2 2008) ; crise grecque (Q2 2007 – Q2 2017) ; crise de l'Asie de l'Est (indice moyen pour la Thaïlande, l'Indonésie et la Corée du Sud) (Q3 1997 – Q3 2007) ; Grande dépression aux Etats-Unis (1929-1939).



Dix ans après leur crise respective, l'Asie de l'Est (1997) et l'Argentine (2000/01) avaient réussi à atteindre des niveaux de croissance économique bien supérieurs à ceux enregistrés avant la crise. Même les Etats-Unis qui, après la Grande dépression, ont vu leur PIB chuter de 28,8 %, ont retrouvé leur pic d'avant-crise plus rapidement que la Grèce.

En 2008, avant l'éclatement de la crise, la dette publique grecque atteignait 243 milliards d'euros⁶. Plus de 90 % de cette dette publique était détenue par des investisseurs privés, dont plus de 70 % par des investisseurs étrangers. L'exposition des banques allemandes, françaises et néerlandaises équivalait à 61 milliards d'euros (plus d'un quart du montant total).

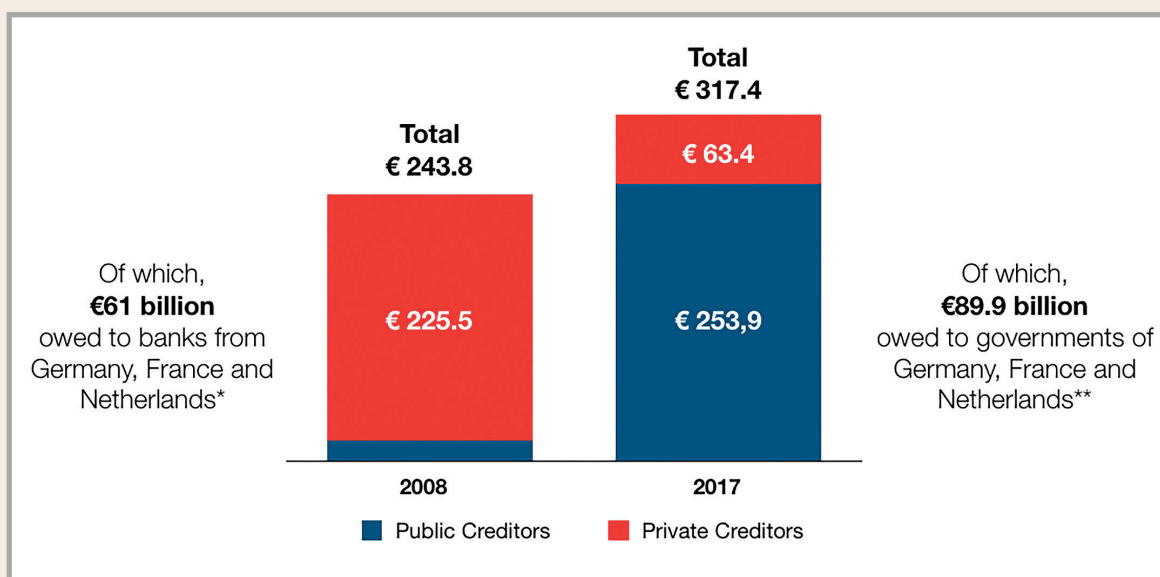
Au moment où les répercussions de la crise financière mondiale se sont fait sentir en Europe, les coûts d'emprunt pour la Grèce ont augmenté considérablement et la dette grecque est devenue insoutenable. Face à cette situation, les autorités grecques et européennes auraient pu choisir de restructurer la dette du pays. Dans ce cas, le fardeau de la dette aurait été allégé en infligeant une partie des pertes aux créanciers privés (qui ont contribué à la création d'une dette insoutenable). Au contraire, la fameuse Troïka, qui désigne la Commission européenne, la BCE et le FMI, a coordonné le plus grand sauvetage financier international de l'histoire pour les investisseurs privés : au total, les créanciers officiels ont prêté à la Grèce 288,7 milliards d'euros entre 2010 et 2018⁷.

GRÈCE, DETTE PUBLIQUE GÉNÉRALE

PAR CRÉANCIER 2008-2017

(EN MILLIARDS D'EUROS)

Le sauvetage de la Grèce a creusé l'endettement du pays et a transféré le risque de crédit des banques privées vers les gouvernements européens.



Source : Arslanalp, S. et Tsuda, T., (2014), BIS (2018)⁸ WSJ (2018)⁹, BCE (2018)¹⁰

*Données de la BIS. Exposition de la Grèce au secteur officiel par les banques, sur la base du risque final.

** Comprend les prêts du GLF, du MES et du FESF. Parts nationales, basées sur la clé de répartition du capital de la BCE.



Le plan de sauvetage a permis le remboursement intégral des créanciers privés, leur épargnant ainsi des pertes, et a transféré l'exposition à la dette grecque vers les institutions officielles. La part de la dette publique grecque détenue par des créanciers internationaux officiels (à savoir les gouvernements et institutions de l'UE et le FMI) a augmenté considérablement, passant de 7 % du montant total en 2008 à 80 % en 2017. Les investisseurs internationaux privés ont pris l'argent du sauvetage et sont partis : au cours de la même période, leur part de la dette publique grecque a chuté de 70 % à 7 % du total.

Les créanciers privés ont encaissé et la population grecque en a pâti. Dans le cadre du programme d'austérité imposé à la Grèce afin de dégager des ressources pour payer les créanciers, les dépenses publiques ont diminué de 30 % entre 2008 et 2017¹¹. Les dépenses liées aux services de santé ont baissé de 45 %. Les dépenses en éducation et protection sociale ont chuté de 18 % et 13 % au cours de la même période.

Par ailleurs, le gouvernement a lancé un programme intensif de privatisations. Depuis 2010, 38 privatisations ont eu lieu, dans de nombreux cas à prix bradés, pour un montant total de 4,7 milliards d'euros¹².

On ne soulignera jamais assez l'impact de ces mesures sur la population grecque. Le chômage a culminé à 27,5 %, et le chômage des jeunes a atteint 59,9 %. La proportion de la population grecque vivant

sous le seuil de pauvreté est passée de 16,3 % en 2010 à 42,2 % en 2015¹³. Dans le même temps, le nombre de sans-abris a quadruplé et le nombre de suicides a doublé¹⁴.

Même si le plan de sauvetage est considéré par certains comme une réussite, étant donné que les créanciers privés s'en sont sortis indemnes, il a lamentablement échoué à garantir la reprise économique de la Grèce, la viabilité de sa dette et le bien-être de son peuple.

Plutôt que de réduire la dette du pays, le programme l'a augmentée de près d'un tiers. Le FMI, un des principaux coordinateurs, a reconnu cet échec et a annoncé que la Grèce continuerait de faire face à des défis de taille pour veiller à la viabilité de sa dette publique à moyen terme. Après dix années de crise et la destruction des conditions de vie de la population, le FMI plaide désormais en faveur d'un allègement de la dette afin de garantir la reprise et la viabilité de la dette grecque¹⁵.

Pourtant, il n'existe toujours pas d'approche commune en matière de restructuration de la dette qui pourrait éviter un tel scénario de se reproduire. Il est évident qu'un engagement international en faveur de principes solides sur la restructuration de la dette est nécessaire, à l'image de ceux adoptés par l'Assemblée générale des Nations unies en 2015, mais qui n'ont pas encore été mis en œuvre par les Etats.

COMMENT LES GOUVERNEMENTS FINANCENT-ILS LE DÉFICIT BUDGÉTAIRE ?

Les gouvernements utilisent les revenus (principalement les recettes fiscales) pour financer leurs priorités en matière de dépenses. Elles peuvent prendre la forme d'investissements en infrastructure, de développement d'une main-d'œuvre éduquée et en bonne santé et de l'apport essentiel de travailleurs/euses de la fonction publique.

Soulignons que les gouvernements dépensent également afin de préserver la cohésion sociale et l'équité, en assurant un système de sécurité sociale pour les familles, les chômeurs/euses, les handicapé-e-s et les personnes âgées.

En fonction de leurs priorités de dépenses et de l'état de l'économie, les dépenses publiques peuvent dépasser les recettes fiscales, ce qui se traduit par un déficit budgétaire et une accumulation de dette publique.

La dette publique peut être détenue par :

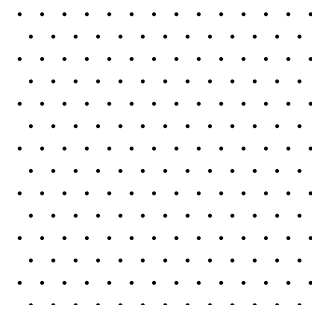
- des créanciers nationaux – il s'agit de la dette intérieure ;
- des étrangers – dans ce cas, on parle de dette souveraine.

Afin de financer cette insuffisance budgétaire, les gouvernements peuvent augmenter la dette publique en émettant des obligations (une sorte de dette) ou en cherchant des prêts – auprès de sources nationales et étrangères.

Même si les taux d'intérêt sur les emprunts étrangers sont plus faibles que sur les prêts nationaux, les emprunts étrangers doivent être remboursés en devises. Dès lors, si, au cours de la période de remboursement, la valeur de la devise s'apprécie, ou si la monnaie nationale se déprécie, les bénéfices d'un taux d'intérêt inférieur peuvent être perdus.

De nombreuses devises se sont dépréciées par rapport au dollar depuis 2008, ce qui augmente la valeur nominale des obligations souveraines libellées en dollars. Un exemple régulièrement cité est celui du Ghana, qui a émis, en 2007, une euro-obligation de 10 ans avec une valeur nominale de 750 millions de dollars. A l'époque, le cedi ghanéen et le dollar étaient pratiquement à parité (un pour un), mais la valeur du cedi a chuté, et le Ghana a dès lors dû rembourser plus de quatre fois la valeur nominale de l'obligation initiale.

Les gouvernements doivent prendre en compte tous les coûts, risques et bénéfices relatifs lorsqu'ils acquièrent des titres de créance nationaux et étrangers.



QUAND LA DETTE SOUVERAINE

DEVIENT-ELLE INSOUTENABLE ?

Alors qu'il est relativement aisé de déterminer la solvabilité d'un ménage ou d'une société (en évaluant si les passifs nets dépassent les actifs nets), dans le cas d'un pays, cela dépend de sa capacité à générer des excédents budgétaires pour rembourser la dette. L'évaluation de la viabilité de la dette publique implique de prendre en compte l'activité économique (actuelle et future), ainsi que des facteurs exogènes sur lesquels les gouvernements n'ont que peu de contrôle – par exemple, le prix des marchandises.

L'évaluation de la viabilité de la dette se base sur un grand nombre de prévisions d'avenir. À la fin de la Seconde Guerre mondiale, la Grande-Bretagne avait engrangé une dette équivalant à 250 % de son PIB (tout comme au siècle précédent après les guerres napoléoniennes) : pourtant, aucune menace de cessation de paiement ne planait¹⁶. La dette japonaise dépasse les 200 % du PIB depuis des années, mais elle est relativement stable puisqu'elle est détenue à 90 % par des investisseurs nationaux. Il n'existe aucun niveau absolu qui détermine le seuil de viabilité de la dette rapportée au PIB – cela dépend des prévisions de croissance, de la productivité et des conditions du commerce extérieur, entre autres.

L'austérité peut être imposée par les créanciers extérieurs, mais également par les responsables politiques conservateurs invoquant l'hystérie du déficit pour restreindre les dépenses dans les services publics. De nos jours, plus de deux tiers des pays dans le monde ont mis en place des mesures d'austérité : ils contractent les dépenses publiques et se limitent plutôt que d'élargir leur marge de manœuvre budgétaire.

De nombreux gouvernements ont été incapables d'assurer le service de leur dette extérieure et ont dû négocier un accord pour la restructurer. Si les investisseurs estiment qu'un pays est risqué, ils demanderont un plus grand rendement sur la dette. Puisque le service de la dette souveraine implique le paiement en devises, plus la dette augmente, plus les revenus extérieurs tirés des exportations doivent être utilisés pour rembourser la dette. A cela s'ajoutent le coût de l'emprunt et le niveau de déficit et d'endettement d'un pays.

QU'EST-CE QUI SAPE LA CAPACITÉ DES GOUVERNEMENTS À REMBOURSER LEUR DETTE ?

Dans un monde idéal, le déficit budgétaire, parce qu'il stimule l'économie, devrait entraîner une augmentation de l'activité économique, qui se traduirait par une hausse des recettes fiscales et l'assurance de pouvoir rembourser la dette contractée. Mais tout ne se passe pas toujours comme prévu.

Il arrive qu'un Etat doive honorer sa dette avant que les dépenses publiques ayant créé cette dette commencent à générer des revenus, ou que sa monnaie se déprécie par rapport à la devise dans laquelle doivent se faire les remboursements, ou que les prix des marchandises s'effondrent, ou encore qu'une catastrophe naturelle, telle qu'une sécheresse ou un ouragan, frappe.

De la même manière, le service de la dette peut s'avérer difficile, voire impossible à assurer lorsque la dette des entreprises est socialisée à la suite de l'échec de sociétés ou d'entreprises publiques. Les crédits spéculatifs qui entrent dans un pays – souvent parce

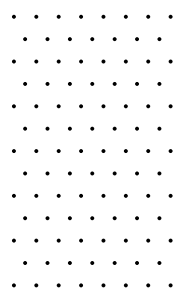


qu'ils cherchent des rendements plus grands que sur les marchés intérieurs – peuvent augmenter les risques, si pas immédiatement, du moins à moyen terme. Ainsi, une dette initiale privée peut se transformer en une crise de la dette souveraine.

Parfois, les actions des gouvernements peuvent miner leur capacité à honorer leur dette – par exemple, lorsqu'ils offrent des incitations fiscales ou autres aux multinationales pour les encourager à investir. Les allègements d'impôts ou les exonérations fiscales ne profitent que rarement aux pays et contribuent à un nivellement vers le bas. Ces décisions, par ailleurs, compromettent la justice fiscale, puisqu'elles offrent un avantage aux entreprises étrangères, au détriment des entreprises locales (qui ne bénéficient pas du même traitement spécial), et affaiblissent la capacité des gouvernements à mobiliser des ressources nationales pour les dépenses sociales et économiques indispensables.

De la même manière, tant les pays en développement que les pays développés ont entrepris des partenariats public-privé (PPP) qui permettent aux gouvernements de

sortir la dette des comptes publics – pendant un certain temps. Par exemple, un PPP sur 20 ans avec une entreprise de soins privée visant à construire et à gérer un hôpital évitera une dette sur les comptes du gouvernement, mais coûtera chaque année au gouvernement un prix fixe élevé qui dépasse généralement la dette et pèse dès lors plus lourd sur les finances publiques. Pourtant, le recours aux PPP permet aux responsables politiques de reporter les coûts sur les gouvernements et générations futurs, et de donner l'impression de bien équilibrer leur budget à court terme. Des clauses obscures et souvent secrètes peuvent augmenter le coût de ces accords et piéger les gouvernements futurs qui voudraient renégocier ou quitter de mauvais accords.



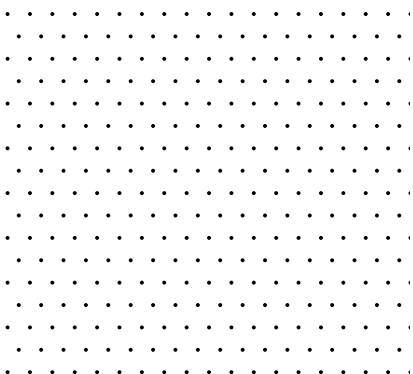
QU'EST-CE QUI PEUT CONTRIBUER À GARANTIR LA VIABILITÉ DE LA DETTE ?

Des politiques qui augmentent la croissance du PIB – et ralentissent la croissance de la dette – doivent être mises en place en parallèle¹⁷. Une croissance accélérée passe par une hausse substantielle et soutenue des investissements publics et privés – visant à améliorer la productivité et les revenus, au profit des travailleurs/euses et de la création d'opportunités pour les personnes bloquées dans des emplois mal rémunérés. Parallèlement, les Etats doivent trouver des moyens de rééquilibrer le système fiscal, grâce à l'augmentation des recettes intérieures en supprimant les incitations fiscales spéciales et en renonçant aux réductions d'impôts pour les riches et les sociétés. Plus particulièrement, ils doivent s'assurer que les entreprises paient leur part et punir les flux illicites qui minent la capacité de garantir la justice fiscale. Les décideurs/euses politiques doivent trouver des moyens d'augmenter la proportion de revenus issus du travail, étant donné les effets positifs de salaires plus élevés sur la consommation et les investissements.

QUE PEUVENT FAIRE LES SYNDICATS ?

Les syndicats doivent :

1. Développer un plaidoyer éclairé. Cela signifie que les travailleurs/euses du secteur public et privé doivent être informés et conscients de la dette de leur pays et doivent remettre en question le caractère positif du concept d'« équilibre budgétaire » (aucun déficit).
2. Lutter contre les sauvetages et la socialisation arbitraire des pertes provenant de crises provoquées par des banques privées et des sociétés non régulées ou sous-régulées.
3. Plaider en faveur d'un contrôle public accru sur la création de crédit et la dette, et de l'expansion d'un système bancaire public ou contrôlé par l'Etat, qui sert à financer des investissements productifs, des services publics et une augmentation des salaires.
4. Remettre en cause l'austérité et montrer ses effets dévastateurs sur l'emploi et les salaires, et son impact négatif démesuré sur les femmes.
5. Exiger la réalisation d'évaluations d'impact économique et social des mesures d'austérité, avant leur mise en place, et demander la mise en œuvre d'audits de la dette pour identifier clairement les responsables de l'accumulation d'une dette insoutenable.
6. A l'échelle internationale, les syndicats doivent s'unir et collaborer avec les gouvernements pour rétablir l'autorité de l'Etat et des citoyen-ne-s face aux puissants créanciers financiers internationaux.



RÉFÉRENCES:

1. Konzelmann, S. 2014. The political economics of austerity CJE 38, 701-741. [\[D\]](#)
2. Kuvshinov, D et K Zimmermand, 2016 Sovereigns going bust, estimating the cost of default. http://www.macrohistory.net/wp-content/uploads/2016/05/research_paper.pdf [\[D\]](#)
3. Boyer, R. 2012 The four fallacies of contemporary austerity policy: the Lost Keynesian legacy. CJE, 36, 286-312. [\[D\]](#)
4. Bohoslavsky, JP. (2018). Les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des Etats sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels. Assemblée générale des Nations Unies A/73/179. [\[D\]](#)
5. Jutta, B., Inklaar, R., de Jong, H. et van Zanden, J., (2018). « Rebasings 'Maddison': new income comparisons and the shape of long-run economic development ». Base de données du projet Maddison, Université de Groningue. Disponible sur : <https://goo.gl/WoCCKT>
6. All data for Greece General Government debt from, Arslanalp, S. et Tsuda, T., (2014). « Tracking Global Demand for Advanced Economy Sovereign Debt », Revue économique du FMI, Volume 62, Numéro 3, Washington DC. Disponible sur : <https://goo.gl/VGqkjp>
7. MES. (2018). Explainer on ESM and EFSF financial assistance for Greece | European Stability Mechanism. Disponible sur : <https://goo.gl/4nGTS1>
8. Exposure to official sector in Greece by banks from Netherlands and Germany estimated using average exposure of EU banks in Q4 of 2008. BIS (2018) Statistiques bancaires consolidées – Tableau B4-S. Disponible sur : <https://goo.gl/Xt8NTy>
9. WSJ. (2018). Greece's Debt Due: What Greece Owes When - [WSJ.com](https://www.wsj.com). Disponible sur : <https://goo.gl/Nydhnt>
10. BCE. (2018). La souscription au capital. Consulté le 12 décembre 2018 sur : <https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/capital/html/index.fr.html>
11. Eurostat (2018). Dépenses des administrations publiques par fonction (CFAP) [gov_10a_exp]. Disponible sur : http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_10a_exp&lang=fr
12. Bloomberg. (2018). Greek Progress on Privatizations Seen as Key to Post-Bailout Era - Bloomberg. Disponible sur : <https://goo.gl/P7Wyyw>
13. Macropolis. (2015). Greece's harsh social reality | MacroPolis. Consulté le 12 décembre 2018 sur : <https://goo.gl/3J9W65>
14. Mavridis, S. (2018). Greece's Economic and Social Transformation 2008–2017. Social Sciences, 7(1), 9.
15. FMI. (2018). Greece : 2018 Article IV Consultation and Proposal for Post-Program Monitoring-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Greece. Consulté le 12 décembre 2018 sur : <https://goo.gl/B6JJ4E>
16. Eichengreen, B et al, 2018 Public debt through the ages – Chapter1 Sovereign debt for economists and practitioners, FMI. [\[D\]](#)
17. Pour plus d'informations sur les raisons pour lesquelles certaines dépenses ne stimulent pas l'emploi et la croissance – en particulier dans les économies avancées, voir Pollin, R & Heidi Garrett-Peltier, 2011. The US employment effects of Military and Domestic spending priorities Political Economy Research Institute (PERI). Université de Massachusetts-Amherst, décembre. [\[D\]](#)



Cette publication a été réalisée avec le soutien financier de l'Union européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité de Citizens for Financial Justice et de l'Internationale des Services Publics et ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union européenne.

**INTERNATIONALE
DES SERVICES PUBLICS**

La fédération syndicale internationale des travailleurs/euses des services publics

45 AVENUE VOLTAIRE, BP 9
01211 FERNEY-VOLTAIRE CEDEX
FRANCE

TEL: +33 4 50 40 64 64
COURRIEL: PSI@WORLD-PSI.ORG
WWW. PUBLICSERVICES.INTERNATIONAL

L'Internationale des Services Publics est une fédération syndicale internationale qui regroupe plus de 700 syndicats représentant 30 millions de travailleurs/euses dans 154 pays.

Nous faisons entendre leur voix auprès des Nations Unies, de l'OIT, de l'OMS et d'autres organisations régionales et mondiales. Nous défendons les droits syndicaux et du travail et luttons pour l'accès universel à des services publics de qualité.



Surendettement et crise :

**QUE SE PASSE-T-IL
LORSQU' ILS FRAPPENT ?**



**LA DETTE ET LES TRAVAILLEURS/EUSES
DOCUMENTS D'ORIENTATION POLITIQUE À L'INTENTION DES SYNDICATS
PAR L'INTERNATIONALE DES SERVICES PUBLICS**

Surendettement et crise :

QUE SE PASSE-T-IL LORSQU' ILS FRAPPENT ?

LE RAPPORT DETTE-PIB
N'EST PAS UN
CHIFFRE MAGIQUE¹

2015 – UKRAINE

DETTE = 80 % DU PIB

A DEMANDÉ UN PLAN DE
SAUVETAGE AUPRÈS DU FMI

2018 – PAKISTAN

DETTE = 70 % DU PIB

A DEMANDÉ UN PLAN DE
SAUVETAGE AUPRÈS DU FMI

2018 – ETATS-UNIS

DETTE = 100 % DU PIB

AUCUNE CRISE
(JUSQU' À PRÉSENT)

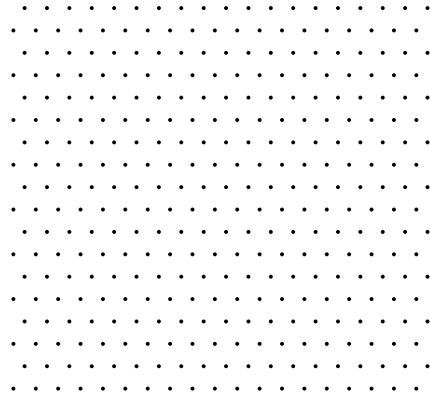
On parle de surendettement lorsque le niveau d'endettement d'un pays, combiné à d'autres facteurs internes et externes, menace sa capacité à honorer ses obligations relatives à la dette. Il peut être provoqué par une catastrophe écologique, une hausse des taux d'intérêt dans d'autres pays, une dépréciation de la monnaie, des changements au niveau du prix des marchandises, etc.

Parmi les premiers signes du surendettement figure la difficulté pour un pays d'obtenir auprès des créanciers des taux d'intérêt bas, phénomène qui s'explique par la crainte des investisseurs d'un défaut de paiement potentiel.

C'est ce qui a précipité dans la crise [l'Islande](#) en 2008 et la Grèce en 2010. Mais est-ce inévitable et que peut-on faire ?

D'UNE DETTE SOUTENABLE À UN SURENDETTEMENT

La situation de surendettement – ou crise de la dette – est liée aux perceptions des investisseurs mondiaux quant à la viabilité de la dette. Comme expliqué dans la deuxième section de cette série, il n'existe aucun niveau absolu au-delà duquel le rapport dette-PIB devient



insoutenable – cela dépend d'un certain nombre de facteurs, tels que les projections de croissance future, la productivité et les conditions du commerce extérieur.

Bien que les Etats-Unis enregistrent le plus haut rapport dette-PIB, et leur plus haut ratio jamais enregistré depuis 1946, rien n'indique qu'il s'agit d'un niveau de dette insoutenable.

A l'heure actuelle, le Pakistan n'a que peu de possibilités de générer des recettes d'exportation et possède un faible niveau de réserves de devises – les investisseurs considèrent dès lors que le pays est fragile et présente un risque de défaut élevé ; il lui est donc difficile d'attirer des financements extérieurs à un prix raisonnable.

Les Etats-Unis, au contraire, se trouvent dans une position unique, car le dollar est la devise internationale dominante : un statut qualifié par un président français (V. Giscard d'Estaing) comme un « privilège exorbitant ».

Qu'est-ce que cela signifie ?

- Les institutions et les individus outremer (y compris les gouvernements et les banques) qui détiennent des devises américaines proposent aux Etats-Unis des prêts à taux quasiment nul ;
- Les Etats-Unis peuvent dégager des capitaux à moindre coût puisque les gouvernements, institutions et entreprises étrangères achèteront toujours de grandes quantités de bons du Trésor américain (obligations) ;
- Il est très peu probable que l'endettement national actuel entraîne une crise aux Etats-Unis.

De toute évidence, tous les pays ne sont pas égaux.

La diminution de la confiance du marché envers la viabilité de la dette d'un pays pousse les créanciers à s'inquiéter et à exiger des [rendements](#) plus élevés pour couvrir le risque (perçu). Plus les rendements demandés sont élevés, plus il devient coûteux pour le pays de refinancer sa [dette souveraine](#). Cela peut empêcher le pays de réaménager sa dette et ainsi mener à un défaut de paiement et une crise.



Les sorties de capitaux – souvent sous la forme de fuite soudaine de capitaux – sont souvent un signe avant-coureur d'un manque de confiance du marché. C'est le sentiment du marché, plutôt que des indicateurs économiques tangibles, qui provoque la fuite des capitaux².

Ainsi, les gouvernements sont à la merci des peurs (bien souvent autoréalisatrices) des marchés financiers mondiaux. Pour couronner le tout, les gouvernements étrangers sont rarement neutres : au contraire, ils agissent pour protéger les investisseurs et les banques de leur pays du risque de pertes, comme ce fut le cas dans la réponse à la crise grecque.

DOMMAGES COLLATÉRAUX SUR L'ÉCONOMIE ET SUR LES TRAVAILLEURS/EUSES

Lorsqu'un pays présente des signes de surendettement (non-respect des échéances, déclaration d'un moratoire sur sa dette, ou demande d'un plan de sauvetage auprès du FMI ou d'autres), cela aboutit bien souvent à un krach économique.

Le ralentissement de la croissance qui s'ensuit peut mettre à mal des années de croissance positive. Ce fut le cas pour certains pays en développement dans les années 1980 (par exemple, le Mexique, le Brésil, le Venezuela et l'Argentine)³, ainsi que pour l'Italie et la Grèce depuis la crise financière mondiale⁴.

Ces situations peuvent entraîner une diminution des échanges, une chute des investissements directs étrangers et un ralentissement de la croissance des entreprises locales. La confiance dans l'économie nationale est gravement érodée, ce qui entraîne des pertes d'emploi, un gel des salaires et un bouleversement économique et social. Comme nous l'avons vu dans la troisième section de cette série – les secteurs les plus vulnérables de l'économie risquent d'en pâtir le plus.

DOUBLE COUP DUR

Pour déterminer comment (et si) la dette sera remboursée, les gouvernements des pays débiteurs et créanciers, les investisseurs privés et les institutions multilatérales se rencontrent. Les travailleurs/euses sont rarement invités à la table des négociations, bien qu'ils/elles paient une grande partie des conséquences réelles de la crise économique. Ce phénomène n'est pas nouveau, mais il s'aggrave⁵. En cas de surendettement ou de crise, une question sous-tend les négociations : qui paie le prix du réaménagement de la dette ?

En théorie, les conséquences du risque de crédit devraient être réparties entre les parties, en fonction des risques acceptés à la conclusion de la transaction. Ainsi, outre les risques qui pèsent sur le pays débiteur :



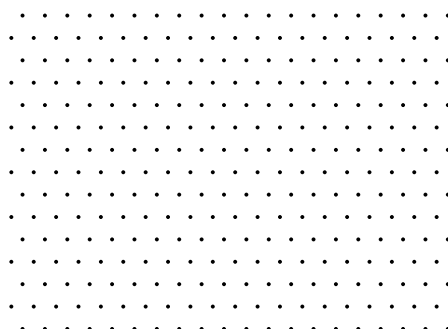


Après que les décisions d'investissement risquées de la Royal Bank of Scotland l'aient amené au bord de la faillite, le contribuable britannique a déboursé plus de 40 milliards de livres pour renflouer la banque.

- Une partie des coûts devrait être assumée par les actionnaires des institutions financières – les banques ou les fonds spéculatifs.
- Certains coûts pourraient être couverts par les contribuables des pays créanciers, puisque leurs banques enregistrent des pertes et une diminution des bénéfices, ce qui entraîne une baisse des recettes fiscales.

Dans les faits, malheureusement, ce sont essentiellement les travailleurs/euses des pays débiteurs qui portent le fardeau de la dette. Le pouvoir croissant des marchés financiers et la hausse de l'exposition aux investisseurs privés ont conduit à l'augmentation du nombre d'actions en justice. Ainsi, les créanciers peuvent poursuivre des Etats pour exiger le remboursement de la dette, devant des tribunaux nationaux, souvent dans le pays du créancier.

Dans les années 1980 et 1990, moins de 10 % des défauts de paiement se soldaient par un recours en justice, mais depuis la moitié des années 2000, 50 % d'entre eux ont fini devant les tribunaux⁶.



L'action en justice est désormais considérée par certains créanciers comme un moyen de dégager un bénéfice (abusif) considérable de la dette. Les gouvernements, craignant les frais élevés de longs procès, acceptent un accord rapidement plutôt que d'attendre une décision punitive du tribunal⁷.

L'incertitude et l'injustice du système mondial de réaménagement de la dette ont créé un nouvel acteur sur le marché : les fonds vautours. Ils achètent les créances en difficulté à bas prix, dans l'unique but de tirer profit de cette triste situation, en exploitant les lacunes des règles actuelles (voir encadré ci-dessous).

Du point de vue de la pérennité économique, imposer la majeure partie du fardeau de la dette souveraine au pays débiteur s'apparente à incarcérer quelqu'un jusqu'à ce qu'il rembourse ses dettes. C'est une mesure punitive qui n'aide personne.

Si une entreprise fait faillite, l'investisseur perd une partie du capital remboursé⁸. Les lois relatives aux faillites pour les entreprises et les individus ont évolué en ce sens, car condamner les débiteurs d'une peine de prison était contre-productif – un-e détenu-e ne peut pas payer ses dettes.

De la même manière, les pays dont l'économie est en chute libre n'ont aucune possibilité de rembourser leurs dettes. Les travailleurs/euses du pays créditeur sont lésés deux fois : tout d'abord, lorsque l'économie enregistre une croissance négative, puis lorsque le gouvernement cherche les moyens de rembourser la dette en comprimant les services, la sécurité sociale et les emplois. Cela reviendrait à jeter en prison la famille du débiteur – c'est inutile et manifestement injuste.

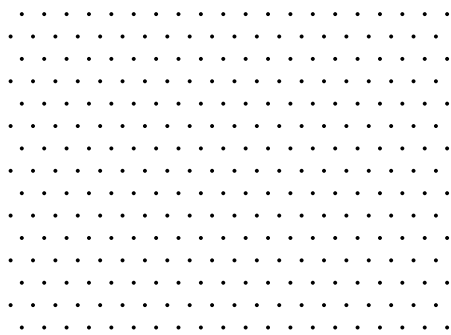
Les créanciers privés exploitent un système qui les protège des risques qu'ils auraient acceptés dans n'importe quelle transaction normale.

QUE SONT LES "FONDS VAUTOURS" ?

Certains financiers achètent les dettes publiques en défaut de paiement ou à risque sur le marché secondaire (au rabais), afin de pouvoir poursuivre les gouvernements pour exiger un remboursement total. Les « créanciers récalcitrants » peuvent empêcher la renégociation des dettes et dépouiller ainsi les Etats débiteurs. Les fonds spéculatifs sont responsables de plus de deux tiers de toutes les actions en justice relatives à la dette souveraine au cours de ces vingt dernières années.

Compte tenu de l'absence de cadre international cohérent en matière de règlement des différends relatifs à la dette souveraine, les pays peinent à résister aux sanctions des fonds vautours, qui peuvent chercher à empêcher toute renégociation de la dette et à punir les Etats débiteurs.

Bien souvent, ces fonds rachètent la dette après que la plupart des créanciers initiaux ont conclu un accord avec le pays en défaut. Ils intentent ensuite une action en justice pour réclamer la valeur nominale des titres, les arriérés et les frais de procédure. Il est arrivé





qu'un créancier reçoive 392 % de rendement sur la valeur originale du titre, dégagant ainsi un bénéfice de plus de 2 000%⁹.

Cette situation crée un aléa moral : les créanciers sont tentés de refuser l'accord ou la renégociation, car ils savent qu'ils auront davantage de pouvoir et qu'ils réaliseront de gros profits s'ils résistent. Ces litiges compromettent la viabilité de la dette, la stabilité financière et le développement durable. Ils sont en outre injustes : les prêts imprudents ont autant d'impact sur les crises de la dette souveraine que les emprunts imprudents. Pourtant, le fardeau retombe généralement de manière démesurée sur le débiteur.

Par exemple, après des années de litiges avec ses créanciers à la

suite d'une crise majeure, l'Argentine a payé à quatre fonds vautours 1-2 % de son PIB afin d'éviter d'être exclue des marchés internationaux de capitaux.

Certains pays ont depuis adopté des législations nationales afin de restreindre la capacité des fonds vautours à s'attaquer aux pays qui ont entrepris des initiatives d'allègement de la dette au niveau international. Parmi celles-ci figurent la loi belge contre les fonds vautours et la loi britannique sur l'allègement de la dette pour les pays en développement de 2010 (Debt Relief (Developing Countries) Act).

Mais, tant que ces lois ne seront pas universellement adoptées, les pays demeureront vulnérables aux litiges devant des tribunaux étrangers.

LES SYNDICATS AGISSENT - ISLANDE

L'Islande est peut-être une petite nation, mais l'effondrement de son secteur bancaire en 2009 a été l'un des pires en son genre. Pour une petite communauté, il aurait pu avoir des conséquences désastreuses. Mais la reprise économique de l'Islande a été bien plus rapide et plus forte que ce que l'on craignait.

Selon Ögmundur Jónasson, ancien dirigeant de la Confédération des employés municipaux et de l'Etat d'Islande (Bandalag starfsmanna ríkis og bæja, BSRB) et membre du Conseil exécutif de l'ISP, le concept de répartition équitable et de cohésion sociale promu par le mouvement syndical depuis des décennies a joué un rôle crucial pour favoriser la reprise. En tant que ministre islandais de la Santé au moment de la crise, Jónasson bénéficiait d'une perspective de premier plan sur la crise de la dette du pays.

Il explique :

« L'Islande, comme d'autres pays nordiques, a développé un système tripartite de dialogue social entre le travail organisé, l'Etat et les municipalités, et les organisations patronales. Cette tradition du dialogue a certainement été mise à mal avec l'avènement du néolibéralisme, mais elle persistait. Lorsqu'il est devenu évident que l'Islande était au bord de la faillite, tous ces partenaires ont compris l'importance du dialogue et de la coopération. »

Au moment de l'effondrement du secteur bancaire du pays, attribuable en grande partie à des investissements irresponsables sur les marchés monétaires internationaux, le FMI s'est impliqué davantage au niveau politique.

« Le FMI traînait une mauvaise réputation au sein des cercles de travailleurs. En tant que ministre de la Santé, j'avais rencontré à plusieurs reprises des représentants du FMI, qui promouvaient les coupes dans des dépenses publiques. A aucun moment, je n'ai le souvenir qu'ils aient demandé comment le système de santé s'en sortait. Nous avons réussi à dégager un compromis, avec les partenaires sociaux, qui prévoyait une augmentation des impôts pour les plus nantis, assortie d'un allègement fiscal pour les plus bas salaires. L'Etat et les municipalités ont ainsi bénéficié de revenus plus élevés et la nécessité de réduire les dépenses a été légèrement atténuée. »

Le FMI a été informé dès le départ qu'aucune proposition radicale – telle que les privatisations, les coupes généralisées et les licenciements – ne serait tolérée au sein d'une société qui valorisait les syndicats de travailleur-euse-s. Cela a par ailleurs renforcé la position de négociation du gouvernement.

« La méthode de travail du FMI est incompatible avec le concept de dialogue social. Elle nous a montré qu'il était indispensable d'écouter le peuple si nous voulions sortir de la crise. Je me réfère souvent à un célèbre proverbe islandais pour décrire notre gestion de la crise : «Si nous sommes en danger sur un bateau en proie à une mer agitée, tout le monde doit se mettre à ramer – ensemble et à l'unisson. Mais il y a bien entendu une condition sine qua non : nous devons tous être sur le même bateau.» »

En dépit des déclarations qui affirmaient qu'une opposition à la formule traditionnelle du FMI enfoncerait davantage le pays dans la crise, en raison de l'augmentation des impôts, de la faillite des banques et de la protection du secteur public, la reprise de l'Islande a été plus rapide que prévu – en grande partie grâce à la conviction générale que la participation et la cohésion sociales étaient nécessaires pour sortir le pays de la crise. Ces résultats durables sont évidemment le fruit de la lutte syndicale.

SORTIR DU RANG

Lorsqu'une crise frappe un pays, les créanciers officiels exercent sur lui une pression considérable pour qu'il réduise ses dépenses et qu'il mette en œuvre des mesures d'austérité. Ainsi, les priorités gouvernementales portent sur la restructuration de la dette et les problèmes de liquidité à court terme, plutôt que sur les besoins stratégiques à long terme du pays.

Mais les choses pourraient se passer différemment.

Par exemple, lors de la crise d'Asie de l'Est, de nombreux pays ont commencé par suivre les recommandations du FMI, qui prônaient l'austérité fiscale et l'augmentation des taux d'intérêt.

Ces mesures ont eu des répercussions négatives sur les trois plus grands pays de la région – la Thaïlande, la Malaisie et la Corée du Sud : le PIB a chuté de 12,5 %.

Ces pays ont alors décidé de sortir du rang du FMI et ont adopté toute une série de mesures visant à stimuler leur économie. En trois à cinq ans, l'Asie de l'Est avait largement retrouvé son niveau de croissance d'avant-crise, grâce à une combinaison de dépenses publiques accrues, de mesures incitatives pour favoriser la demande intérieure, telles que les prêts au logement, et de l'utilisation de contrôles visant à endiguer la fuite des capitaux, sous la forme d'accords avec les créanciers internationaux pour refinancer la dette à court terme¹⁰.

Cet exemple montre que, lorsqu'un pays fait face à une crise, une analyse approfondie et une conception réfléchie des politiques (plutôt qu'une approche universelle) peuvent lui permettre d'éviter le pire. La conditionnalité du FMI – qui impose aux gouvernements la mise en place de certaines mesures, notamment d'austérité, en échange de prêts de sauvetage – a eu des effets désastreux. Même si elles contribuent à la diminution de l'inflation et à l'équilibre budgétaire à court terme, elles n'ont jamais conduit à une croissance économique durable¹¹. Par ailleurs,

elles creusent presque systématiquement les inégalités et minent le développement économique à long terme.

Bien qu'elles aient été discréditées sur le plan économique, ces conditions demeurent, car elles servent les intérêts des créanciers des grandes banques et des pays à revenu élevé qui financent le FMI (et dès lors contrôlent les droits de vote au sein de son Conseil d'administration).

D'ailleurs, des documents du FMI ayant été divulgués révèlent que les économistes du FMI ont constaté que l'austérité avait aggravé la situation en Grèce et ont jugé que l'action avait été motivée par des considérations politiques.

Les documents affirment qu'une « restructuration de la dette aurait été préférable pour la Grèce, mais était inacceptable pour les partenaires européens. Le report de la restructuration a permis aux créanciers privés de réduire leur exposition et de transférer leurs créances vers le secteur public ». Lorsque les créanciers officiels injectent des fonds visant à rembourser les prêts aux banques internationales, cela fragilise la diligence raisonnable et la responsabilité du prêteur dont doivent faire preuve ces banques¹².

Bien entendu, il est plus facile pour des grandes économies en pleine croissance comme la Corée du Sud de résister à la pression de la part du FMI. Les pays de plus petite taille et en développement ont généralement moins de poids et de marge de manœuvre au niveau politique. Il est dès lors urgent d'adopter un cadre plus équilibré sur la restructuration de la dette à l'échelle internationale (voir document d'orientation politique numéro cinq).

QUE PEUVENT FAIRE LES TRAVAILLEURS LORS D'UNE CRISE DE LA DETTE ?

Une des meilleures façons de protéger les travailleurs/euses lors d'une crise de la dette consiste à identifier les signes avant-coureurs de la crise et à alerter de leur danger avant qu'elle n'éclate. Alors que l'accumulation de la dette se développe sur plusieurs années, la crise, quant à elle, survient soudainement. Si les syndicats n'ont pas été inclus dans le débat public suffisamment tôt, ils sont souvent mis de côté lorsque la crise frappe.

Lorsqu'une crise éclate, les syndicats et les travailleurs/euses des Etats **débiteurs** doivent s'unir afin de garantir que :

1. Le gouvernement comprend que la socialisation des pertes des banques vers les travailleurs/euses est inacceptable ;
2. Des audits de la dette sont entrepris et évalués avant la mise en œuvre de mesures d'austérité, afin d'identifier les raisons et les responsables de cette crise et ainsi de mieux y faire face, et de s'assurer que le gouvernement n'accuse pas les secteurs vulnérables de la société ;
3. Le risque de la dette est réparti de manière plus équitable entre toutes les parties, sur la base de cet audit ;
4. Le secteur public et le système d'allocations continuent de protéger les franges les plus vulnérables de la société lors de la récession ;
5. Des mesures sont mises en place afin de veiller à ce que les compressions inévitables au niveau des services, des travailleurs/euses et des conditions de travail soient temporaires et qu'ils puissent être rétablis dès le début de la reprise économique.

Les syndicats et les travailleurs/euses des Etats **créanciers** ont également un rôle à jouer afin de s'assurer que le capitalisme financier n'en sort pas gagnant. Ils doivent :

1. Expliquer publiquement les raisons du défaut de paiement de la dette (sur la base des audits de la dette), afin de veiller à ce que de fausses rumeurs sur le gaspillage des fonds publics et les allocations sociales ne se propagent pas au sein de la population du pays créancier.
2. Souligner le coût humain payé par les travailleurs/euses du pays créancier, qui n'en sont pas responsables, et insister sur l'injustice et la tragédie.
3. Expliquer que la manière la plus sûre et la plus logique économiquement parlant pour les créanciers de récupérer leur argent à moyen terme est d'accepter que l'Etat débiteur doit croître pour pouvoir assurer le service et le remboursement de sa dette.
4. Plaider en faveur d'une législation qui interdit les fonds vautours et les prêts abusifs.

RÉFÉRENCES:

1. Strauss, D, 2018. IMF faces China dilemma as low-income nations seek help, *Financial times*, 22 novembre. [🔗](#)
2. FMI, 2018. *Sovereign debt*, Chapter 7 Sovereign default. [🔗](#)
3. Fischer, S. 1989. Resolving the international debt crisis. Developing Country Debt and Economic Performance, NBER papers Volume 1: The International Financial System [🔗](#)
4. Reinhart, C. 2018. Un été long et chaud en Italie, Project Syndicate, 30 mai. <https://www.project-syndicate.org/commentary/italy-sovereign-debt-restructuring-by-carmen-reinhart-2018-05/french?barrier=accesspaylog> [🔗](#)
5. voir Fischer, 1989, *ibid.* [🔗](#)
6. Kiel institute. 2018. Creditor Lawsuits Are Making Debt Crises More Difficult to Resolve. 11 septembre. <https://www.ifw-kiel.de/publications/media-information/2018/creditor-lawsuits-are-making-debt-crises-more-difficult-to-resolve/> [🔗](#)
7. Kiel institute. 2018, *ibid.*
8. Stiglitz, J. 2013. We need a fair system of restructuring sovereign debt. *The Guardian*. 4 septembre <https://www.theguardian.com/business/2013/sep/04/we-need-fair-system-for-restructuring-sovereign-debt> [🔗](#)
9. Goldman, M et Pustovit, G. 2018*. Public interests in Sovereign Litigation: An empirical analysis*. <https://ssrn.com/abstract=3122602>. [🔗](#)
10. Economist, 2002. The lost (half) decade. 4 juillet. Disponible sur : <https://www.economist.com/special-report/2002/07/04/the-lost-half-decade> et Kregel, J. 1999. East Asia is not Mexico: the difference between a balance of payments crisis and debt deflation in Tigers in Trouble, édité par Jomo K S. Hong Kong University Press. [🔗](#)
11. MacEwan, A. 2002. Economic debacle in Argentina: The IMF strikes again. *Foreign Policy Focus*, 2 janvier. [🔗](#)
12. MacEwan, A. 2002, *ibid.*



Cette publication a été réalisée avec le soutien financier de l'Union européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité de Citizens for Financial Justice et de l'Internationale des Services Publics et ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union européenne.

**INTERNATIONALE
DES SERVICES PUBLICS**

La fédération syndicale internationale des travailleurs/euses des services publics

45 AVENUE VOLTAIRE, BP 9
01211 FERNEY-VOLTAIRE CEDEX
FRANCE

TEL: +33 4 50 40 64 64
COURRIEL: PSI@WORLD-PSI.ORG
WWW: PUBLICSERVICES.INTERNATIONAL

L'Internationale des Services Publics est une fédération syndicale internationale qui regroupe plus de 700 syndicats représentant 30 millions de travailleurs/euses dans 154 pays.

Nous faisons entendre leur voix auprès des Nations Unies, de l'OIT, de l'OMS et d'autres organisations régionales et mondiales. Nous défendons les droits syndicaux et du travail et luttons pour l'accès universel à des services publics de qualité.



INTERNATIONALE DES SERVICES PUBLICS

La fédération syndicale internationale des travailleurs/euses des services publics



FRANÇAIS

5

Réparer un système truqué :

POUR DES RÈGLES
MONDIALES PLUS JUSTES
EN MATIÈRE DE DETTES

DOCUMENT 5



LA DETTE ET LES TRAVAILLEURS/EUSES
DOCUMENTS D'ORIENTATION POLITIQUE À L'INTENTION DES SYNDICATS
PAR L'INTERNATIONALE DES SERVICES PUBLICS



Réparer un

système truqué :

POUR DES RÈGLES MONDIALES PLUS JUSTES EN MATIÈRE DE DETTES

Il s'avère urgent de mettre en place un nouveau système mondial en matière de dette, qui offre une plus grande marge de manœuvre aux pays surendettés, afin que des mesures macroéconomiques puissent être prises pour rétablir la stabilité.

Il existe très peu de règles au niveau mondial régissant les comportements que doivent adopter les débiteurs et les créanciers en cas de crise et la manière dont les problèmes liés à la dette souveraine doivent être réglés. Les règles existantes sont fragmentées, ad hoc et malléables : un mélange de clauses contractuelles, de forums mondiaux et d'initiatives¹. Les tentatives visant à mettre en place des cadres réglementaires ou juridiques uniformes et à remédier à la répartition inéquitable des risques et avantages entre créanciers et débiteurs ont échoué.

Plusieurs facteurs expliquent le maintien du système actuel truqué :

1. Les pays souverains incapables d'assurer le service de leur dette ne peuvent pas demander une protection contre l'insolvabilité afin de restructurer ou de reporter les paiements, comme le ferait une entreprise en difficulté.
2. En règle générale, les interventions du FMI cherchent à protéger les banques internationales et autres créanciers, par le biais de prêts accordés au pays en difficulté, afin de garantir le remboursement total des créanciers.



3. **L'emprunteur et le prêteur ne font l'objet d'aucun examen de leurs motifs, droits et responsabilités.** Au contraire, les créanciers savent qu'ils pourront récupérer leur argent grâce aux prêts du FMI ou au recours à des procédures judiciaires ou à l'arbitrage pour obtenir une compensation qui, bien souvent, dépasse leur exposition initiale.
4. **Les accords de commerce et d'investissement restreignent la capacité de réponse des gouvernements, car ils réduisent leur marge de manœuvre sur le plan politique et réglementaire.** Les accords d'investissement internationaux (AII), les traités régionaux et bilatéraux d'investissement (TBI) et les traités contenant des dispositions relatives à l'investissement renforcent les droits des créanciers/investisseurs et rendent la restructuration de la dette souveraine plus difficile et plus coûteuse. Les créanciers prétendent que les politiques qui prévoient des contrôles des capitaux, des garanties sur les dépôts bancaires et la nationalisation des banques violent certaines clauses des accords commerciaux, telles que le traitement national, la nation la plus favorisée et le traitement juste et équitable².
5. **Les décisions de justice sur les dossiers relatifs à la dette souveraine favorisent les obligations « contractuelles » au détriment de l'intérêt public.** Cela désavantage automatiquement les travailleurs/euses des pays débiteurs.
6. **Dans ce contexte incertain, les pays vulnérables rentrent une fois de plus dans une période où le remboursement de la dette prévaut sur les stratégies d'industrialisation et de développement ;** ils se retrouvent alors coincés dans un cycle de développement paralysé, d'incapacité de croître de manière durable, de hausse de l'endettement, de remboursement précoce de leur dette, etc.

Il s'avère urgent de mettre en place un nouveau système mondial en matière de dette, qui offre une plus grande marge de manœuvre aux pays surendettés, afin que des mesures macroéconomiques puissent être prises pour rétablir la stabilité.



CONSÉQUENCES DE LA FAILLITE

Aucun régime international cohérent de réaménagement des dettes ni mécanisme officiel de faillite n'existe. Une grande partie des dettes publiques ne sont pas prises en compte de manière systématique dans le cadre des accords existants. En temps de crise, les pays débiteurs travaillent généralement avec les pièces d'un puzzle incomplet, et ne disposent donc pas des outils nécessaires pour empêcher ou résoudre rapidement une crise de la dette lorsqu'elle éclate. Cela engendre un certain nombre de répercussions économiques néfastes :

- 1. RETARDS INUTILES.** L'absence d'un cadre international clair visant à résoudre les crises contribue à l'incertitude et empêche les pays de remédier aux problèmes de dette lorsqu'ils surviennent. Les gouvernements débiteurs rechignent souvent à reconnaître ouvertement des problèmes de solvabilité par crainte d'une fuite des capitaux, de difficultés financières et de crise économique. Les créanciers privés trouvent peu d'intérêt à révéler une crise de solvabilité, qui pourrait diminuer la valeur des remboursements. Ainsi, les interventions sont souvent jugées « trop faibles, trop tardives » et les renégociations de dette échouent à rétablir la viabilité de la dette d'un pays (cela est particulièrement vrai pour les pays à faible revenu).
- 2. COÛTS ÉCONOMIQUES ET HUMAINS.** Retarder les négociations sur la solvabilité en amont d'un défaut souverain peut faire exploser les coûts, ce qui mine la capacité et la volonté du pays de rembourser. Si les pays sont contraints d'imposer l'austérité, ils risquent de compromettre les progrès réalisés en matière de développement. De telles politiques mettent les pays dans une situation d'autant plus délicate pour sortir du surendettement, retrouver une croissance forte et inclusive et s'engager sur la voie du développement durable.

- 3. CRÉANCIERS RÉCALCITRANTS.** De nombreux créanciers s'opposent activement à la restructuration de la dette. Lorsqu'une annulation ou un allègement de la dette est envisagé, un mécanisme de coordination qui contraint tous les créanciers à accepter des pertes nominales doit être mis en place. Sinon, chaque créancier individuel est incité à résister pendant que d'autres créanciers annulent une partie de leurs réclamations. Les problèmes de coordination et le risque d'attitudes opportunistes sont particulièrement dangereux dans le cas des dettes obligataires et sont aggravés par la présence de créanciers vautours³.

- 4. UNE RENÉGOCIATION COÛTEUSE.** Les pays pourraient accepter un accord de restructuration ou de report de la dette, mais à l'approche de l'échéance, l'évolution des réalités économiques les pousse bien souvent à renégocier un nouvel accord. A chaque fois, les créanciers cherchent à dégager des profits à long terme plus élevés, souvent en allongeant le délai de remboursement. Ainsi, le Mozambique a récemment renégocié un prêt de 760 milliards de dollars. Ce prêt a immédiatement été jugé illégal par de nombreux observateurs/trices locaux et internationaux, étant donné qu'il n'avait pas fait l'objet d'une approbation parlementaire en bonne et due forme. Le remboursement initial s'élevait à 1,1 billion de dollars entre 2014 et 2020. Le Mozambique doit désormais rembourser 2,2 billions entre 2014 et 2033⁴.

QUELLES SONT LES CONSÉQUENCES POUR LES TRAVAILLEURS/EUSES ?

Les documents précédents expliquent les problèmes que la crise de la dette souveraine pose aux travailleurs/euses. Néanmoins, le manque de règles prédéfinies, équilibrées et solides crée des difficultés supplémentaires. Au cours de la période précédant le défaut, il arrive que les gouvernements prennent (ou soient incités à prendre) des mesures visant à éviter le défaut, telles que la réduction des pensions et des salaires du secteur public, la privatisation, le report d'investissements et des incitations pour encourager les banques à détenir une plus grande part de la dette souveraine⁵.



Les manifestants anti-dette aux Philippines

Lors d'une restructuration, l'absence de crédit relais ou de liquidités provisoires peut empêcher le gouvernement de fonctionner correctement. Cette situation risque d'aggraver la crise et de réduire la capacité à financer les programmes sociaux, à octroyer des subventions commerciales ou à mettre en place d'autres mesures pour stimuler l'économie. Dans les années qui suivent le défaut, les pays enregistrent généralement un déclin du PIB, du commerce, des investissements directs étrangers, du crédit privé et du crédit contracté à l'étranger par les entreprises nationales.

L'accord de Londres de 1953 entre la République fédérale d'Allemagne (RFA) et ses créanciers a représenté un des principaux facteurs ayant contribué au fameux « miracle économique » de l'après-guerre du pays. Cet accord contraste fortement avec les réparations sévères imposées à l'Allemagne après la Première Guerre mondiale et qui ont préparé le terrain de la Seconde Guerre mondiale.

L'annulation massive de la dette accordée à l'Allemagne de l'Ouest figurait parmi les principales priorités des Alliés occidentaux pour la reconstruction de l'après-guerre : elle a été considérée comme un moyen de garantir la stabilité politique et économique future et l'intégration au sein du bloc émergent de l'alliance antisoviétique de la Guerre froide.

L'ACCORD DE LONDRES - UN EXEMPLE OUBLIÉ DE BONNE PRATIQUE

Cette décision a également tiré les enseignements de l'expérience de l'après-Première Guerre mondiale : l'austérité imposée a engendré des difficultés économiques qui ont radicalisé la politique allemande et contribué à la montée du fascisme. Au-delà de ces considérations politiques, la logique économique sous-jacente de l'accord est à l'exact opposé des politiques d'austérité qui caractérisent les approches contemporaines relatives à la restructuration de la dette. L'accord de Londres prévoyait :

1. La limitation des coûts du service de la dette, en fonction de l'excédent commercial de l'Allemagne : Les coûts de service de la dette ont été plafonnés à 3 % des revenus totaux issus des exportations sur une année. Le remboursement

pouvait être reporté en cas d'absence d'excédent commercial. En d'autres termes, les années où l'Allemagne enregistrait un déficit commercial, aucun nouveau prêt ne devait être contracté pour rembourser les emprunts existants.

2. Des mesures pour inciter les pays créanciers à importer des biens allemands. Les pays créanciers achetaient des exportations à l'Allemagne débitrice, afin de pouvoir récupérer leur argent par la suite, ce qui a permis à l'Allemagne de construire un secteur d'exportations solide et a favorisé le fameux « miracle économique ».

3. Le plafonnement des taux d'intérêt et le remboursement en monnaie locale. Les taux d'intérêt sur la dette variaient entre 0 et 3 pour cent, bien en deçà des taux actuels. Mais, surtout, la dette pouvait être remboursée en Deutsche Mark plutôt que dans la devise du créancier.

4. L'accord était exhaustif et coordonné et ne laissait aucune possibilité de se désengager. Tous les créanciers étaient traités de la même façon et toute négociation individuelle avec un créancier était exclue.

5. Les renégociations étaient autorisées. Il était explicitement autorisé de renégocier en fonction des perspectives économiques de l'Allemagne,

puisque'il était clair que la croissance de l'économie débitrice était essentielle pour lui permettre d'assurer le service et le remboursement de la dette.

Ce type de mesures s'apparente à libérer un-e détenu-e incarcéré pour surendettement afin de lui proposer un emploi, plutôt que de le laisser croupir en prison.

Dans les faits, à l'heure actuelle, les pays débiteurs :

- font face, bien souvent, à des obligations en matière de service de la dette qui dépassent largement 10 % de leurs revenus d'exportation ;
- paient des taux d'intérêt bien supérieurs à 5 % par an ;
- sont contraints de rembourser en dollars ;
- sont confrontés à des créanciers individuels récalcitrants qui cherchent des accords spéciaux (abusifs).

L'accord de Londres fait figure de modèle utile auquel doivent aspirer les pays débiteurs : un accord qui permettrait de garantir l'équité, la croissance et, en fin de compte, l'augmentation de la probabilité d'un remboursement pour les créanciers.

POURQUOI

UNE SOLUTION

EST-ELLE

SI DIFFICILE

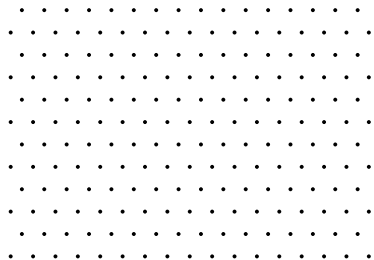
À TROUVER ?

Les pays et les créanciers responsables profiteraient grandement d'une résolution équitable, transparente, prévisible et rapide des crises lorsqu'elles surviennent.

Dès lors, pourquoi des règles allant en ce sens n'ont-elles pas encore été élaborées ?

En 2003, les membres du Conseil d'administration du FMI ont rejeté catégoriquement une proposition interne visant à mettre en place une procédure internationale de faillite en matière de dette souveraine. Cette opposition s'explique en partie parce que le pouvoir au sein du FMI est aux mains des pays créanciers qui sont les principaux contributeurs au fonds.

Mais aux Nations Unies, les voix exclues du processus de décision du FMI, notamment celles de nombreux pays qui se sont vu imposer de douloureuses procédures de restructuration de leur dette, ont plus de poids.



En 2015, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté une résolution sur les « Principes fondamentaux des opérations de restructuration de la dette souveraine⁶ ». Elle définit un certain nombre de principes juridiques non contraignants – tels que la souveraineté, la bonne foi, la transparence, l'impartialité, le traitement équitable, la légitimité et la viabilité – qui doivent orienter les processus de restructuration de la dette. Ces principes ne sont pas juridiquement contraignants, mais représentent un cadre normatif que les créanciers et les débiteurs sont invités à suivre pour garantir une restructuration de la dette souveraine équitable, juste et efficace. Il s'agit là d'une avancée importante.



**“LE CONFLIT D’INTÉRÊT
ENTRE LES PAYS CRÉANCIERS
ET DÉBITEURS PERSISTE”**

Toutefois, peu a été fait depuis lors pour promouvoir la mise en œuvre de ces « principes fondamentaux », malgré les inquiétudes croissantes de crises imminentes de la dette souveraine, de fragilité économique mondiale et de menaces à la viabilité de la dette à long terme, en particulier dans les pays en développement.

La raison est évidente : le conflit d'intérêt entre les pays créanciers et débiteurs persiste⁷.

La plupart des pays créanciers sont hostiles à l'idée d'une véritable procédure internationale en matière de faillite. Ils redoutent de céder leur pouvoir actuel en tant que créanciers à des organes ou institutions internationaux

neutres. Ils sont soutenus par les lobbyistes bien payés des grandes banques et institutions, basés à Wall Street et à Londres.

Les pays débiteurs, quant à eux, ont tout intérêt à élaborer un cadre juridique international qui concilie les intérêts des créanciers et des débiteurs, tout en préservant la croissance à long terme et les perspectives de développement. Bien qu'ils soient plus nombreux que les pays créanciers, ils sont aussi plus petits et moins puissants et ont du mal à s'organiser collectivement. En d'autres termes, ils rencontrent les mêmes problèmes que les travailleurs/euses lorsqu'ils/elles essaient de s'organiser et de contrer le pouvoir des instances de direction et l'influence des sociétés sur les gouvernements.

Il est dès lors capital que les travailleurs/euses des pays créanciers et débiteurs renforcent leurs liens de solidarité et luttent en faveur d'une gouvernance de la dette équitable, efficace et rapide, tout en s'opposant aux programmes d'austérité néfastes.

QUE PEUVENT FAIRE LES TRAVAILLEURS/EUSES POUR AMÉLIORER LA GOUVERNANCE DE LA DETTE ?

Les syndicats et les travailleurs/euses des pays créanciers et débiteurs doivent lutter en faveur de la mise en œuvre de la résolution de l'ONU de 2015 sur les « Principes fondamentaux des opérations de restructuration de la dette souveraine » et développer un plaidoyer pour l'établissement d'un mécanisme international de réaménagement de la dette qui :

1. Légifère contre les fonds vautours et les activités de prêts abusifs ;
2. Etablit un cadre dans lequel les principes de souveraineté, légitimité, impartialité, transparence, bonne foi et viabilité guident le comportement des prêteurs et des emprunteurs (à l'image des principes de la CNUCED pour l'octroi de prêts et la souscription d'emprunts souverains responsables)² ;
3. Reconnaît, comme l'accord de Londres expliqué dans l'encadré ci-dessus, que les pays créanciers ont la responsabilité d'acheter les exportations des nations débitrices et de lier les coûts du service de la dette à la performance économique, afin que les Etats débiteurs puissent profiter de la croissance pour assurer le service et le remboursement de leur dette ;
4. Evite la socialisation des pertes liées à la dette vers les travailleurs/euses.





LES SYNDICATS AGISSENT - GRÈCE

Yiorgos Archontopoulos, un travailleur du secteur de l'eau à Thessalonique, considère que son travail consiste à apporter la vie à la communauté. Mais, à l'aube de la crise de la dette grecque, le service de distribution d'eau de Thessalonique, à l'instar de dizaines d'autres services publics, figurait sur la liste de privatisations de la Troïka, éveillant l'intérêt de la grande multinationale française Suez.

M. Archontopoulos refusait d'accepter que la négligence financière de certains intérêts particuliers et créanciers spéculatifs mette en péril son emploi – et l'approvisionnement en eau de sa communauté. En tant que dirigeant du Syndicat des travailleurs et travailleuses de l'ÉYATH, un affilié de l'ISP, il a participé à la mise en place d'une opposition farouche à cette vente au rabais.

Il s'est d'abord associé au groupe citoyen « Save Greek Water » – un réseau d'activistes grecs prêts à rejoindre la lutte.

Son syndicat s'est mis en contact direct avec des groupes et syndicats en Allemagne – un créancier important qui exhortait la Grèce à privatiser. Ils ont réussi à soulever cette question au niveau national et à organiser la solidarité internationale.

Il a ensuite mobilisé l'ISP ; des dizaines de journalistes syndicaux du monde entier se sont rendus à Thessalonique pour un atelier spécial visant à sensibiliser sur le problème et à accroître la pression contre Suez et au sein des pays créanciers, ce qui a suscité une large couverture médiatique. Ce réseau a permis de soutenir et de transmettre le message d'une grève générale menée par les syndicats grecs contre l'austérité.

Les syndicats grecs ont contribué au recours en justice contre la privatisation des services de distribution d'eau – et ont obtenu un jugement décisif de la Cour suprême grecque [qui a décrété la vente anticonstitutionnelle] (<https://neoskopos.com/en/23600/athens-water-utility-to-remain-public/>).

Enfin, son syndicat a organisé un référendum à l'échelle de la ville sur la privatisation des services de distribution d'eau – lorsque le gouvernement central a tenté de les bloquer en leur interdisant d'organiser le vote dans les locaux du gouvernement, ils ont installé des bureaux de vote à l'extérieur, devant les bâtiments. 98 % des votant-e-s se sont prononcés contre la privatisation, adressant un formidable message au gouvernement et aux créanciers.

Le syndicat de Yiorgos a mis en place toute une série de stratégies, telles que le recours aux médias, aux tribunaux, à l'activisme communautaire et à la solidarité internationale, afin de contrer un des effets les plus pervers de la crise de la dette. Leur victoire a prouvé qu'une opposition est possible.

Pour en savoir plus sur leur histoire, n'hésitez pas à regarder le court documentaire de l'ISP : [Something In The Water](#).

RÉFÉRENCES:

1. Pour une présentation détaillée du processus de réaménagement de la dette souveraine, voir Buchheit, Lee, Guillaume Chabert, Chanada DeLong et Jeromin Zettlemeyer, « The Sovereign Debt Restructuring Process », septembre 2018, présenté lors de la conférence du FMI : « Sovereign Debt: A Guide for Economists and Practitioners » à Washington, D.C. <https://www.imf.org/~media/Files/News/Seminars/2018/091318SovDebt-conference/chapter-8-the-debt-restructuring-process.ashx?la=en>
2. Li, Y. 2018. How international investment agreements have made debt restructuring even more difficult and costly. Investment Policy Brief 10, South Centre. Genève.
3. Les créanciers vautours rachètent les dettes au rabais sur le marché secondaire, avec l'intention avouée d'intenter une action en justice dès que la plupart des créanciers auront conclu un accord avec le pays en défaut de paiement.
4. Tim Jones, 2018. Outrageous' Mozambique debt deal could make 270% profit for speculators. Jubilee debt Campaign, 7 novembre. <https://jubileedebt.org.uk/blog/outrageous-mozambique-debt-deal-could-make-270-profit-for-speculators>
5. Sandleris, Guido, « The Costs of Sovereign Default: Theory and Empirical Evidence », *Economia*, Vol 16, N° 2, printemps 2016, pp. 1-27, Brookings Institution Press. <https://muse.jhu.edu/issue/33476>
6. Voir résolution A/RES/69/319 https://digitallibrary.un.org/record/804641/files/A_RES_69_319-FR.pdf
7. La répartition des votes sur la résolution de l'ONU reflète largement ces intérêts conflictuels. Voir notamment Sall, O. 2015. 'Yeas' and 'Nays': On (Some of) the Disagreements Over the U.N. Resolution on Sovereign Debt Restructuring, in the *Columbia Journal of Transnational Law*. Disponible sur : <http://jtl.columbia.edu/yeas-and-nays-on-some-of-the-disagreements-over-the-u-n-resolution-on-sovereign-debt-restructuring/>
8. Principes de la CNUCED pour l'octroi de prêts et la souscription d'emprunts souverains responsables https://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/gdsddf2012misc1_fr.pdf



Cette publication a été réalisée avec le soutien financier de l'Union européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité de Citizens for Financial Justice et de l'Internationale des Services Publics et ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union européenne.

**INTERNATIONALE
DES SERVICES PUBLICS**

La fédération syndicale internationale des travailleurs/euses des services publics

45 AVENUE VOLTAIRE, BP 9
01211 FERNEY-VOLTAIRE CEDEX
FRANCE

TEL: +33 4 50 40 64 64
COURRIEL: PSI@WORLD-PSI.ORG
WWW. PUBLICSERVICES.INTERNATIONAL

L'Internationale des Services Publics est une fédération syndicale internationale qui regroupe plus de 700 syndicats représentant 30 millions de travailleurs/euses dans 154 pays.

Nous faisons entendre leur voix auprès des Nations Unies, de l'OIT, de l'OMS et d'autres organisations régionales et mondiales. Nous défendons les droits syndicaux et du travail et luttons pour l'accès universel à des services publics de qualité.



INTERNATIONALE DES SERVICES PUBLICS



La fédération syndicale internationale des travailleurs/euses des services publics

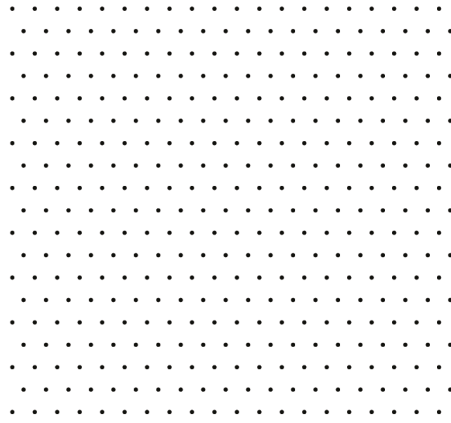
FRANÇAIS

LES DOSSIERS D'INFORMATION DE L'ISP - DOSSIER SPÉCIAL SUR LA DETTE ET LES TRAVAILLEUR-EUSE-S



La COVID-19 et la dette

**SIX CHOSES QUE LES TRAVAILLEURS ET TRAVAILLEUSES
ET LES SYNDICATS DOIVENT SAVOIR**



LA COVID-19 ET LES QUESTIONS DE DETTE

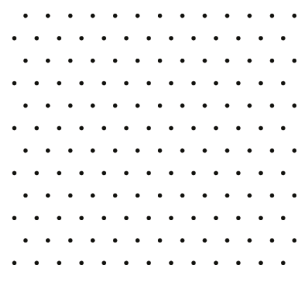
**« Pour protéger les
travailleurs et nos services
publics, les syndicats
doivent comprendre ces
questions »**

**Ce dossier spécial a
été adapté par l'ISP à partir
d'un document élaboré
initialement par [Eurodad](#) et
nos autres partenaires de
Citizens for Financial Justice
Coalition (C4FJ)**

En réponse à la pandémie de COVID-19, les gouvernements du monde entier se sont engagés dans des programmes de dépenses essentielles afin de soutenir les mesures de santé publique. Les répercussions de ces politiques sur les niveaux d'endettement vont poser un sérieux problème aux travailleurs et travailleuses et aux syndicats dans les pays en développement et les pays développés.

L'ISP a collaboré avec la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement afin d'élaborer une [série de cinq dossiers](#) sur la dette, visant à s'assurer que les travailleurs et travailleuses et les syndicats comprennent les menaces que les questions de dette risquent de faire planer sur les travailleur-euse-s et les services publics.

Ce dossier spécial vise à apporter une réponse aux syndicats du monde développé et en développement à certaines questions spécifiques sur la dette en période de COVID.



1) QUELS RISQUES LA CRISE DE LA COVID FAIT-ELLE PESER SUR LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT ?

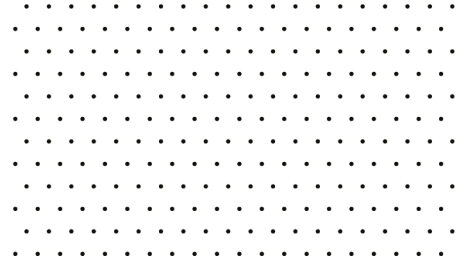
Tout d'abord, les [systèmes de soins de santé](#) dans la plupart de ces pays sont vulnérables et manquent d'équipements médicaux (tels que les respirateurs et les unités de soins intensifs) nécessaires à la gestion d'une pandémie. [Selon l'Organisation internationale du Travail](#), une grande partie de la population dans les pays à faible revenu n'a pas accès aux services de santé essentiels en raison du manque de personnel de santé, en particulier dans les zones rurales et isolées. L'augmentation du service de la dette, les mesures d'austérité et la participation du secteur privé, promues depuis des années dans le cadre des [évaluations de la Banque mondiale](#) et de la [conditionnalité des prêts du FMI](#), ont eu un [impact négatif sur le secteur de la santé](#) dans de nombreux pays. Par conséquent, les gouvernements des pays du Sud ne sont pas suffisamment préparés pour gérer la crise de santé publique provoquée par la pandémie. Les services de soins de santé devront être sensiblement renforcés pour faire face aux épidémies de COVID-19 à l'échelle nationale.

Deuxièmement, les effets dévastateurs de la crise sur l'économie se font déjà sentir. Le FMI prévoit que l'économie mondiale [connaîtra](#) la pire crise depuis la Grande dépression des années 1930 et qu'elle se propagera dans le monde entier. La [récession qui en découlera](#) dans les pays à faible revenu fera chuter la croissance économique de 5,4 pour cent en 2019 à seulement 0,4 pour cent en 2020. Les prix des marchandises et les exportations ont déjà diminué en raison de la crise mondiale de COVID-19, ce qui a contribué à la « [plus grande sortie de capitaux jamais enregistrée](#) » dans les pays en développement. Ainsi, les recettes des gouvernements sont en chute libre et le service de la dette augmentera, compte tenu de la dévaluation des monnaies locales et de la hausse du coût des emprunts pour les gouvernements des pays du Sud. Tout cela survient alors que les pays doivent étendre les soins de santé et la protection sociale pour pouvoir répondre à la crise.

Les pays en développement qui, déjà avant l'épidémie, [étaient confrontés à une vulnérabilité accrue à l'endettement](#) et à un service de la dette croissant n'ont presque plus aucune marge de manœuvre budgétaire pour augmenter les dépenses sans générer davantage de dettes, à moins que la communauté internationale ne leur accorde une aide adéquate.

Enfin, la fragilité des soins de santé, combinée aux [impacts économiques](#) de la crise, a plongé des pays en développement dans une situation de précarité. Parallèlement aux ressources supplémentaires nécessaires pour faire face à la catastrophe sanitaire et aux pertes économiques, il s'avère urgent de soutenir les personnes vivant dans une [extrême pauvreté, de garantir la sécurité alimentaire](#) ou de protéger les travailleurs et travailleuses du secteur informel qui ont perdu leurs moyens de subsistance à la suite des mesures de confinement.

L'ISP, l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation (UITA) et nos partenaires ont mis en lumière la fragilité du système alimentaire mondial actuel et [ont exhorté](#) les ministres de l'Agriculture du G20 à mettre en place une réponse politique mondiale urgente et cohérente en matière de sécurité alimentaire, qui favorise les besoins vitaux du peuple plutôt que les profits des grandes entreprises du secteur alimentaire. Les pays du Sud ont besoin de toute l'aide extérieure disponible pour faire face à la COVID-19 et aux crises économiques et sociales à venir, sans quoi [130 millions de personnes supplémentaires pourraient être frappées par la malnutrition](#) et jusqu'à [un demi-milliard](#) de personnes pourraient basculer dans la pauvreté. Une première [estimation](#) d'Eurodad révèle que les pays à faible revenu auront besoin d'environ 93,8 milliards de dollars d'aide extérieure d'urgence. Fin mars, [la CNUCED a demandé](#) un train de mesures anticrise de 2,5 billions de dollars pour tous les pays en développement (y compris les pays à revenu intermédiaire et à faible revenu).



2) POURQUOI LES ÉCONOMIES AVANCÉES NE PEUVENT-ELLES TOUT SIMPLEMENT PAS FOURNIR LES RESSOURCES NÉCESSAIRES AUX PAYS EN DÉVELOPPEMENT ?

Dans un monde idéal, ce serait la [bonne réponse](#). Malheureusement, le bilan des économies avancées en matière d'aide aux pays du Sud est décevant. En 1970, l'ONU a fixé un objectif officiel d'aide publique au développement (APD) : les pays donateurs doivent transférer 0,7 % de leur revenu national brut (RNB) vers les pays en développement. La CNUCED estime que, au cours des dix dernières années, les pays en développement auraient touché [2 billions de dollars](#), si les pays donateurs avaient respecté leurs engagements en matière d'APD. Pourtant, l'objectif n'a jamais été atteint. La crise risque d'accroître [la pression sur un niveau d'APD déjà faible](#). Les conséquences de la pandémie sur le budget national des pays donateurs risquent d'entraîner une [chute](#) de l'APD, [comme ce fut le cas ces dernières années](#).

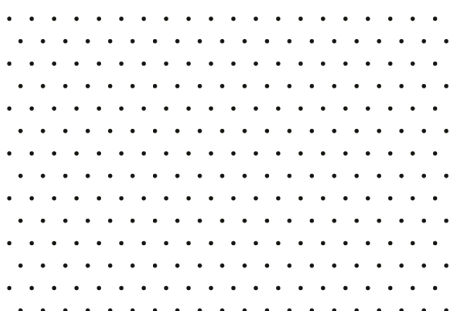
3) DÈS LORS, QUELLES MESURES SONT PRISES POUR AIDER LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT À AFFRONTÉ CETTE CRISE ?

A l'heure actuelle, la réponse internationale repose sur deux piliers principaux : le soutien financier sous forme de prêts (i) et la suspension du service de la dette (ii).

Le FMI et la Banque mondiale sont responsables de la majorité des prêts d'urgence. Ces deux institutions multilatérales ont déjà débloqué 114 milliards de dollars que les pays peuvent emprunter et le FMI peut [encore augmenter sa capacité de prêt](#) jusqu'à 972 milliards si nécessaire. Jusqu'à présent, [plus de 100 pays](#) ont eu recours à l'emprunt afin de faire face à la crise.

A la mi-avril 2020, le FMI a approuvé l'annulation du service de la dette de 25 pays sur une période de six mois et le G20 [a convenu](#) d'un moratoire sur le remboursement des intérêts et du capital de la dette du 1er mai au 31 décembre 2020, pour les pays en développement les plus pauvres vis-à-vis des créanciers officiels bilatéraux. L'accord concerne potentiellement 77 pays – ceux classifiés par l'ONU parmi les Pays les moins développés et les pays dits éligibles au crédit de l'IDA (c'est-à-dire qu'ils peuvent emprunter auprès de l'Association internationale de développement de la Banque mondiale). Tous les paiements éligibles sont reportés et les pays auront 3 à 4 ans pour rembourser. Le G20 a également la possibilité d'étendre la durée du moratoire, après réexamen dans le courant de 2020.

Aucun allègement de dette n'a été accordé jusqu'à présent sur les prêts de la Banque mondiale ou d'autres banques multilatérales de développement, ni sur les dettes détenues auprès de créanciers privés ; les pays sont dès lors tenus d'effectuer ces paiements en 2020.



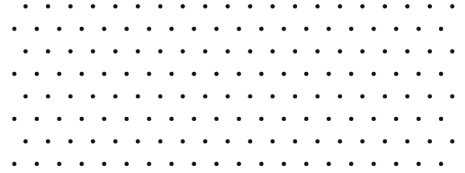
4) EN QUOI CE TYPE DE RÉPONSE POSE PROBLÈME ?

La réponse actuelle ne fait que reporter le problème à plus tard. Elle ne résout en aucun cas les difficultés rencontrées par les pays en développement. D'une part, les mesures de financement par l'emprunt et de moratoire sur le remboursement de la dette ne couvrent qu'une fraction des besoins actuels en financement dans les pays du Sud, en particulier dans les pays à faible revenu, et, d'autre part, elles créent des problèmes supplémentaires pour l'avenir, qui pourraient alimenter une crise de la dette à long terme aux retombées dévastatrices.

- Le recours au financement par l'emprunt pour contrer les répercussions de la COVID-19 s'apparente à réorganiser les transats sur le Titanic. Les pays à faible revenu peinaient déjà à assumer le fardeau de la dette avant la crise. Selon le FMI, [34 pays](#) présentaient un risque de surendettement élevé ou se trouvaient déjà en défaut de paiement en 2019. En outre, des pays à revenu intermédiaire, tels que l'Argentine, le Liban et l'Equateur, entre autres, avaient déjà été dans l'incapacité de s'acquitter de certains remboursements de dette avant la crise actuelle de COVID-19. Si toutes les aides d'urgence sont octroyées sous forme de prêts, la dette publique des pays empruntant afin de faire face à la crise augmentera [d'au moins 14,2 points de pourcentage](#) par rapport au PIB. Le financement de la réponse à la COVID-19 par l'emprunt transforme une crise humanitaire immédiate en une crise de la dette à plus long terme et tout aussi dévastatrice.
- [L'octroi par le FMI d'un allègement de dette](#) à 25 pays ne couvre que [215 millions de dollars](#) sur les six prochains mois. Cette somme sera financée via le Fonds fiduciaire d'assistance et de riposte aux catastrophes (fonds fiduciaire ARC), qui vise à couvrir les remboursements prévus des pays bénéficiaires vis-à-vis du FMI, mais qui ne dispose actuellement que de 500 millions de dollars de ressources disponibles. [Eurodad estime](#) que l'allègement de la dette par le FMI constitue un pas dans la bonne direction, mais que cette mesure pose certains problèmes. En effet, sans financement supplémentaire, la capacité à aider davantage ces pays au-delà d'octobre 2020 ou d'élargir la couverture à l'ensemble des 76 pays de l'Association internationale de développement demeure extrêmement limitée. Par ailleurs, compte tenu de l'ampleur des sommes contractées par ces pays auprès du FMI – un montant total qui équivaut à huit fois la valeur de l'allègement de dette qui leur a été octroyé – l'initiative doit être interprétée plutôt comme un geste symbolique visant à faire pression sur les pays du G20 pour qu'ils acceptent des allègements de dette bilatéraux et qu'ils mobilisent des ressources supplémentaires au titre de l'APD.

Le moratoire sur le paiement du service de la dette proposé par le G20 ne constitue pas une annulation du service de la dette, mais un report des paiements après 2021 (un sursis d'un an et un délai de remboursement de 3 ans). Bien que l'initiative du G20 représente une avancée majeure et soutiendra la réponse immédiate à la COVID-19 grâce à un moratoire sur le service de la dette dont la valeur totale avoisine les 12 milliards de dollars, le répit qu'elle accorde aux pays risque d'être de courte durée.

En acceptant uniquement de reporter les paiements, les risques d'une crise de la dette sont réservés pour plus tard. En outre, le moratoire prévoit que les paiements différés seront ajustés au moment du remboursement, afin de garantir que les créanciers ne subissent aucune perte sur la valeur des paiements reportés (ils sont dits neutres en valeur actuelle nette ou VAN). Ainsi, cette mesure ne coûte rien aux créanciers, alors que les pays emprunteurs feront face à des remboursements plus élevés à la fin du moratoire et devront peut-être emprunter davantage pour pouvoir rembourser.



Au sens strict, l'accord du G20 ne s'applique pas qu'aux créanciers officiels bilatéraux, mais il invite les banques multilatérales de développement (notamment la Banque mondiale) à envisager les possibilités de suspension du service de la dette pour une période de temps limitée et encourage les créanciers privés à participer à des initiatives similaires. Toutefois, aucune mesure n'a été mise en place pour imposer ou mettre en œuvre la participation de ces créanciers. On estime que les pays à faible revenu paieront [9,8 milliards de dollars](#) à ces groupes de créanciers en 2020. Dès lors, les ressources libérées grâce au moratoire sur le service de la dette décidé par les créanciers officiels bilatéraux pourraient finalement servir à payer les autres créanciers, en particulier les créanciers privés, plutôt qu'à faire face à la situation d'urgence. On peut s'attendre à ce que les pays en développement subissent les conséquences économiques de la crise de la COVID-19 pendant encore de nombreuses années. Ainsi, en l'absence d'une annulation massive de la part de tous les créanciers, l'action du G20 ne fait que repousser les risques d'une crise de la dette à plus tard.

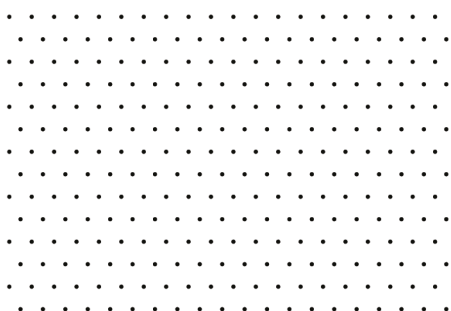
5) PUISQUE LA RÉPONSE ACTUELLE EST INADAPTÉE, QUELLES SONT LES ALTERNATIVES ?

L'ISP soutient l'appel mondial général en faveur d'un [jubilé de la dette](#) afin de surmonter la crise de la COVID-19. La proposition est très simple :

- L'annulation de tous les paiements de dette extérieure en 2020 et 2021. Cette mesure doit s'appliquer à tous les créanciers extérieurs, officiels et privés, et à tous les frais du service de la dette pour 2020 et 2021 de manière permanente. Contrairement aux déclarations faites dans le cadre de [l'initiative du FMI](#), cette annulation concernerait tous les pays à faible revenu et pourrait entraîner une augmentation de 119 % des dépenses en soins de santé pour lutter contre la COVID-19. Cette mesure doit s'accompagner d'une aide pour les pays à revenu intermédiaire confrontés au risque de crise humanitaire.
- La mise à disposition de financements d'urgence qui ne créent pas de nouvelles dettes. Nous encourageons les pays donateurs à respecter leurs engagements en matière d'APD et nous plaidons en faveur d'une utilisation créative des arrangements financiers de la part du FMI et de la Banque mondiale pour octroyer un financement à grande échelle sous forme de subventions.

Afin d'empêcher tout créancier, en particulier les fonds vautours, de poursuivre un Etat ayant cessé de payer sa dette en 2020 et 2021, les juridictions clés, en particulier celles du Royaume-Uni et de New York, devraient légiférer pour protéger les pays en développement.

Les annulations de dettes et les financements additionnels devraient être exempts de conditionnalités imposant aux pays bénéficiaires de mettre en place des réformes politiques économiques favorisant les privatisations, la dérégulation, la réforme du marché du travail et la libéralisation des échanges : les besoins des pays en matière d'aide et de financements d'urgence sont le résultat d'une pandémie et d'un ralentissement économique mondial et non d'une mauvaise gestion économique.



6) QU'EN EST-IL DU LONG TERME ? QUE POUVONS-NOUS FAIRE AUJOURD'HUI AFIN D'ÉVITER CE GENRE DE SITUATION À L'AVENIR ?

L'ISP et ses alliés plaident également en faveur de solutions à long terme aux crises de la dette. De nombreux pays étaient touchés par une crise de la dette avant la pandémie de COVID-19 et bien d'autres sortiront de cette crise avec des niveaux d'endettement d'autant plus insoutenables. L'ampleur du coût social et humain de cette pandémie montre la nécessité d'une nouvelle approche pour évaluer la viabilité de la dette (en particulier au sein du FMI), qui ne considère pas uniquement la capacité de remboursement, mais qui place les droits humains, les besoins en services publics (notamment dans le domaine de la santé), le genre, le climat et les autres priorités de l'Agenda 2030 au centre de ses préoccupations.

Par ailleurs, les mesures urgentes de réponse à la crise, telles que l'annulation immédiate des remboursements de la dette, doivent être liées à une approche à long terme plus globale vis-à-vis de la résolution des crises de la dette, grâce, notamment, à la création, sous l'égide des Nations Unies, d'un [mécanisme multilatéral de réaménagement de la dette](#) qui permettrait la mise en place d'une restructuration de la dette plus efficace, systématique, globale, réalisable et équitable.

[Une réforme urgente du système fiscal international applicable aux sociétés](#) est également nécessaire. L'ISP plaide depuis de nombreuses années en faveur d'une [fiscalité unitaire](#) afin de garantir que les sociétés paient leurs impôts dans les pays dans lesquels elles déploient leurs activités économiques, de mettre un terme aux paradis fiscaux et de renforcer [la transparence fiscale](#).

A l'heure actuelle, dans le contexte de la COVID-19, il faut par ailleurs immédiatement instituer une taxe sur la fortune, en particulier pour les très riches et les sociétés ayant éludé l'impôt, et ainsi contribué au sous-financement des systèmes de soins de santé publics essentiels qui luttent désormais pour surmonter la crise de la COVID-19.

Le modèle commercial des entreprises numériques et des sociétés de technologie leur a permis de devenir les entreprises les plus rentables au monde et [de ne payer presque aucun impôt](#). Ces grandes multinationales sont également les entreprises dont [les profits ont augmenté](#) lors de la période de confinement, alors que les sociétés locales et les petites et moyennes entreprises sont en difficulté. Les pays doivent établir sans plus attendre des impôts sur les achats numériques afin de générer les revenus nécessaires pour lutter contre la COVID-19 et éviter d'autres crises de la dette.



**INTERNATIONALE
DES SERVICES PUBLICS**

La fédération syndicale internationale des travailleurs/euses des services publics

45 AVENUE VOLTAIRE, BP 9
01211 FERNEY-VOLTAIRE CEDEX
FRANCE

TEL: +33 4 50 40 64 64
COURRIEL: PSI@WORLD-PSI.ORG
WWW. PUBLICSERVICES.INTERNATIONAL

L'Internationale des Services Publics est une fédération syndicale internationale qui regroupe plus de 700 syndicats représentant 30 millions de travailleurs/euses dans 154 pays.

Nous faisons entendre leur voix auprès des Nations Unies, de l'OIT, de l'OMS et d'autres organisations régionales et mondiales. Nous défendons les droits syndicaux et du travail et luttons pour l'accès universel à des services publics de qualité.