

Analyse



La dette publique :
petite leçon de
démocratie

Le cas de
l'Équateur et de
l'Islande
2012

Réseau **Financement
Alternatif**

Ensemble, changeons la finance



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES

1 Introduction

Partout en Europe se mettent en place des mesures d'austérité, dictées par le pacte budgétaire, estimé comme une condition indispensable pour retrouver la stabilité de la zone économique et monétaire¹. Chaque État membre devra régler ses politiques nationales sur les objectifs fixés par la règle d'or, le moyen pour maintenir des finances publiques saines et soutenables et réduire le déficit public². La réponse donnée par l'Union Européenne à la crise de l'endettement public se fait à grands coups de coupes dans les dépenses de l'État. Pourtant, selon les modèles keynésiens, ces dépenses pourraient jouer un double rôle : d'une part en atténuant l'impact de la crise et d'autre part en mettant en œuvre des mécanismes de relance de l'économie par les dépenses publiques. Bien que, partout à travers le monde, s'élèvent des voix³ pour dénoncer la non-efficacité des politiques d'austérité et les potentiels dangers d'aller dans cette voie “qualifiée à la fois d'injuste, d'inefficace et d'antidémocratique”, c'est toute l'Union Européenne qui s'y est engagée.

Nos États auraient-ils pu simplement décider de ne pas rembourser leurs dettes ?

“Inconcevable”, pensent certains ! Cela mènerait à des scénarios d'horreur, comme l'évoque le gouverneur de la Banque de France. Pourtant, c'est le choix qu'ont fait certains pays comme l'Équateur et l'Islande, pour ne citer que ces deux-là.

Comment ces deux États en sont-ils arrivés à choisir délibérément de ne pas honorer certaines de leurs dettes ? Sur quels fondements juridiques se sont-ils basés pour justifier ce défaut de paiement ? Avec quelles conséquences pour la population, et quelles réactions des créanciers ? Quelles leçons pourrions-nous en tirer en Belgique ?

Telles seront les questions traitées dans cette analyse.

-
- 1 Tel est l'objet même du traité dénommé TSCG et de ses objectifs. Ce traité a été ratifié en mars 2012 par vingt-cinq chefs d'États européens. Le texte intégral peut être consulté en ligne sur : <http://www.european-council.europa.eu/media/639232/08_tscg.fr.12.pdf>, consulté le 07/11/2012.
 - 2 De plus amples détails sur ce texte peuvent être trouvés en ligne sur : <<http://www.monde-diplomatique.fr/2012/06/JENNAAR/47853>>, texte consulté le 20/10/2012.
 - 3 Collectif de 120 économistes qui sont contre le traité budgétaire européen, et se font entendre. Les grandes idées qu'ils défendent sont disponibles en ligne sur : <http://www.lemonde.fr/idees/article/2012/10/02/non-au-traite-budgetaire-europeen_1768787_3232.html>, consulté le 20/10/2012.

Les défauts souverains dans l'histoire

Les périodes d'endettement excessif sont nombreuses à travers l'histoire. Dans bien des cas, ces situations ont amené les dirigeants à devoir régler les problèmes de dettes en solutionnant les situations de crise qui en découlaient. En 594 avant notre ère, par exemple, la Grèce connaît une crise de la dette et finit par interdire l'esclavage pour dette, véritable source de désordre social. Quatre siècles plus tard, en 196 avant notre ère, en Égypte, on annonce une amnistie entre débiteurs et prisonniers, interdisant de cette manière l'emprisonnement des personnes ne pouvant honorer leurs dettes. Dans d'autres cas, lorsque l'endettement était celui du seigneur ou des dirigeants, on observe quelques cas de répudiation pure et simple des dettes, de manière unilatérale. En effet, pendant longtemps, la dette royale n'était contractée qu'à titre personnel et n'avait dès lors pas le statut de dette publique. À la mort du dirigeant, la dette s'éteignait avec lui.

Le concept de dette publique voit le jour dans le courant du XIV^e siècle et, rapidement, la dette commence à s'échanger sur le marché secondaire, conduisant les États à ménager leur réputation en tant que débiteur. Même si cela peut paraître étrange aujourd'hui, l'histoire nous relate de nombreux cas de défauts en cascade des États européens⁴.

Lorsqu'un pays était incapable d'honorer sa dette extérieure, il s'exposait au risque d'être attaqué et envahi afin de permettre aux créanciers de récupérer une partie de leur dû. Très répandue au XIX^e siècle, cette technique, dite de la canonnière, fut heureusement abandonnée. L'action passa du domaine militaire au domaine juridique et, jusqu'au milieu des années 1980, les créanciers allaient faire valoir leurs droits devant les tribunaux avec l'aide ou non de leur gouvernement. Cependant, l'immunité des États souverains rendait parfois cette méthode difficilement applicable.

Au début des années 2000, le Fonds Monétaire International (FMI) a promu une approche contractuelle du problème des dettes souveraines : lorsqu'un État connaît des difficultés, État et créanciers se réunissent autour d'une table pour renégocier les conditions de la dette. Il faut que la majorité des créanciers s'accordent sur les termes de la renégociation (75 % des créanciers dans la plupart des cas). On passe dès lors d'une approche juridique à une approche contractuelle du problème. Les États trop endettés négocient désormais leurs dettes avec les créanciers qui utilisent les "clauses d'actions collectives" pour faire entendre leur voix.

4 Carmen Reinhart et Kenneth Rogoff dressent un constat des défauts en cascade sur la dette extérieure en Europe entre 1300 et 1945. Reinhart, M., Rogoff, S., *"Cette fois, c'est différent. Huit siècles de folie financière"*, Carmen Éd. Pearson, 2010, 469 p.

Pourtant, dans le panel de solutions prises par les gouvernements pour régler l'actuel problème de l'endettement public excessif à travers le monde, ne figurent que très rarement les exemples de l'Équateur et de l'Islande⁵. Ces deux pays ont fait le choix, de manière démocratique, de ne pas rembourser leurs dettes ou du moins, pas la totalité de celles-ci. Pourtant, si cette méthode fut choisie à de nombreuses reprises par les monarques français, cela ne fait pas d'elle une pratique très éthique et responsable. Certes, lorsqu'une dette comporte des éléments frauduleux ou illégaux, on pourrait comprendre que les débiteurs refusent de payer ; mais lorsque le refus de payer une dette publique est considéré comme une stratégie ou une attaque envers des créanciers, cela est nettement moins acceptable. La question de la protection des épargnants est pourtant essentielle.

Dans la section suivante, nous nous concentrerons sur les cas de l'Islande et de l'Équateur afin d'expliquer le processus et les raisons qui ont mené ces gouvernements à faire voter l'annulation du remboursement de leur dette.

Le cas de l'Équateur

Afin de bien comprendre les éléments qui ont mené le gouvernement équatorien de Rafael Correa à créer un audit pour inspecter la dette publique, il est important d'analyser la situation économique du pays et le poids des intérêts de la dette dans l'économie.

En 2007, lorsque Correa prend ses fonctions, le pays doit consacrer 32 % de son budget rien que pour payer le service de la dette. Les temps sont donc difficiles, sachant que l'État ne consacre que 12 % au secteur de la santé.

Cette dette, initialement contractée pendant les dictatures des années 1970, n'a cessé d'augmenter jusqu'en 2007. Pendant toutes ces années, le pays fut contraint de respecter scrupuleusement les décisions internationales émanant de la Banque mondiale (BM) et du Fonds Monétaire International (FMI). Ces décisions, à l'instar des règles fixées par ces deux instances, se matérialisaient par une austérité budgétaire, une privatisation des entreprises publiques et la création en 2002 (sous la pression du FMI) d'un Fonds de Stabilisation, d'Investissement et de Réduction de l'Endettement Public. Ce fonds avait pour but d'allouer 70 % des bénéfices issus de

5 Il est vrai que ces méthodes ne sont pas particulièrement courantes et n'occupent pas une place importante dans la pensée dominante, mais il est tout de même interpellant que ni la Banque mondiale (BM), ni le FMI (qui font pourtant partie des grands perdants, car ils sont à la base de nombreux prêts accordés) ne recensent pas ce genre d'information. Serait-ce parce que cela pourrait donner envie à certains gouvernements "d'emprunter" la même voie ?

l'exploitation pétrolière (l'Équateur est le deuxième pays exportateur de pétrole en Amérique du Sud) au service de la dette. Les 30 % restants devant servir pour 20 % à maintenir la stabilité du cours du pétrole et pour 10 % à l'investissement social.

Lorsqu'il accède au pouvoir, Correa désire inverser cette tendance afin de pouvoir allouer 80 % des bénéfices issus de l'exploitation pétrolière dans le secteur social. Mais, cela ne se fera pas si facilement car, déjà, la BM déclare ne plus prêter d'argent au pays si une telle loi devait être votée.

Malgré ces menaces, en juillet 2007, soit quelques mois après son élection, Correa décide de mettre en place une "Commission pour l'Audit Intégral de l'Endettement Public". Le but de cette commission est d'évaluer la dette publique équatorienne (1976-2006) afin de déterminer la légalité et la légitimité de celle-ci et de distinguer la part des dettes qui doivent être honorées par l'État et celles qui ne doivent pas l'être. La commission est composée de 22 personnalités – 4 issues du gouvernement, 12 des ONG et mouvements sociaux équatoriens, et 6 membres de campagnes internationales pour l'annulation de la dette du tiers-monde. Les travaux de ce comité ont permis d'éclaircir les concepts de dettes odieuses, illégales et illégitimes.

Une **dette odieuse** est caractérisée par le fait d'avoir été contractée par des gouvernements qui ne tiennent pas compte du peuple, de leurs besoins et de leurs intérêts. Les dettes négociées par des régimes dictatoriaux ou les dettes contractées pendant la période de transition démocratique pour rembourser les anciennes dettes des précédents gouvernements tombent dès lors dans le champ de cette définition. Dans cette catégorie entrent aussi toutes les dettes concédées sous la menace ou le chantage émanant d'organismes internationaux tels que le FMI ou la Banque Mondiale, car les spécificités liées aux remboursements de la dette violent les droits économiques et sociaux⁶.

Les **dettes illégales** représentent le panier des dettes qui comportent des vices de procédures, voire des clauses abusives qui sont contraires au droit national ou international, notamment lorsque les taux d'intérêt demandés sont trop élevés.

6 L'annuaire de la Commission du droit international de l'ONU de 1980 explique en ce sens que : *"Un État ne saurait, par exemple, fermer ses écoles, ses universités et ses tribunaux, supprimer sa police et négliger ses services publics au point d'exposer sa population au désordre et à l'anarchie, simplement en vue de disposer des fonds nécessaires pour faire face à ses obligations vis-à-vis de ses prêteurs étrangers* ou nationaux."* Ainsi les dispositions contractuelles qui imposent aux gouvernements des mesures d'ajustement structurel conditionné au prêt accordé par un État ou une institution pourraient aussi être considérées comme dolosif. De même que figure, à l'article 1 de la charte du FMI le texte suivant : *"Les buts du Fonds Monétaire International sont les suivants : Faciliter l'expansion et l'accroissement harmonieux du commerce international et contribuer ainsi à l'instauration et au maintien de niveaux élevés d'emploi et de revenu réel et au développement des ressources productives de tous les États membres, objectifs premiers de la politique économique."* Mais, peut-on vraiment parler de libre consentement lorsque le FMI impose des ajustements structurels, conditionnés au prêt ?

La dernière catégorie de dettes, dites **illégitimes**, est très importante et plus complexe que les précédentes. Elle comporte deux volets liés aux choix des décideurs politiques de ces trente dernières années un peu partout dans le monde. Premièrement, le choix des gouvernements d'accorder des largesses et assouplissements fiscaux pour les personnes physiques et morales les plus riches. Les avantages accordés sont compensés par un endettement public plus important. La combinaison d'un endettement public croissant et des largesses fiscales permet aux investisseurs (ayant justement bénéficié d'avantages fiscaux) d'acheter les bons d'État du gouvernement et d'ainsi bénéficier d'une double rente : les avantages fiscaux d'une part, et les dividendes perçus sur les bons d'État. Le deuxième volet est caractérisé, par exemple, par le renflouement par l'État des organismes financiers ayant subi de larges pertes dans les investissements qu'ils ont réalisés. Comme beaucoup le pensent, ce sont les petits actionnaires et les petits épargnants qui auraient dû être dédommagés et pas les propriétaires de grandes banques qui ont fait des placements trop risqués.⁷

Comme nous pouvons nous en apercevoir, une caractéristique commune rassemble ces différentes catégories de dettes : elles n'ont pas été contractées pour le citoyen, ni dans son intérêt⁸ Ce sont d'ailleurs les conclusions relevées par le comité équatorien : une énorme partie de la dette publique équatorienne (70 %) n'a pas été contractée dans l'intérêt du peuple et ce n'est donc pas à ce dernier de la payer.

Le rachat de la dette par le gouvernement équatorien s'est fait de la manière suivante. Après l'annonce en novembre 2008 du non-remboursement de sa dette publique, la valeur des bons d'État s'est littéralement écroulée sur les marchés. Ce qui a permis au gouvernement de racheter pour 900 millions de dollars des bons dont l'échéance s'étalait entre 2012 et 2030 et d'une valeur initiale de 3200 millions de dollars.

De plus, le pays s'est fixé de nouvelles règles en matière d'emprunt public pour que de telles dérives en matière d'endettement public ne se reproduisent plus. Parmi ces règles, retenons notamment celles-ci :

- le recours à l'endettement n'aura lieu que si les rentrées fiscales et les ressources provenant de l'aide au développement sont insuffisantes.

7 Les exemples d'institutions ayant versé des bonus à leurs cadres dirigeants tout en ayant reçu l'aide financière des États sont nombreux. Pointons notamment les bonus versés aux dirigeants de Dexia, laquelle a pourtant reçu l'aide de l'État belge. Voir <<http://trends.levif.be/economie/actualite/banque-et-finance/bonus-chez-dexia-le-jeu-etrange-du-politique/article-1194986537604.htm>> pour plus de détails. Article consulté le 07/11/2012.

8 Le lecteur intéressé à approfondir les fondements juridiques trouvera en annexe un tableau détaillant les différents fondements juridiques et les textes de droit internationaux pouvant être saisis.

- l'endettement ne peut affecter la souveraineté nationale, les droits humains, le bien-être et la préservation de la nature.
- l'État ne pourra renégocier une dette qu'à condition que les nouvelles modalités soient plus avantageuses pour le pays.
- L'étatisation des dettes privées est une pratique interdite.

Aujourd'hui, bien que le pays soit banni des agences de notation, il jouit d'un taux de croissance de 4 % depuis 2006. Le non-remboursement de la dette a déjà permis au pays d'économiser près de 7 milliards de dollars, de faire passer la part des investissements dans les dépenses sociales de 12 à 25 % et de diminuer la part allouée au service de la dette de 32 à 15 % du budget de l'État. On observe une diminution significative de la pauvreté et des inégalités, grâce à la croissance économique et aux investissements dans les infrastructures et le secteur social.

Le financement des investissements et des dépenses publiques se fait principalement grâce aux recettes issues de la vente de pétrole et des prêts de la Banque centrale. Les relations avec la BM et le FMI demeurent très limitées, mais le pays a gardé des relations avec l'Andean Development Corporation (CAF) et l'Inter-American Development Bank. La Chine est aussi devenue un des principaux pourvoyeurs de fonds pour l'Équateur qui n'a d'autre solution que de se rendre sur les marchés internationaux lorsque leurs besoins en capitaux ne sont pas satisfaits par les ressources domestiques.

L'interdiction de l'État équatorien de racheter des dettes privées et donc de socialiser les pertes subies par les banques est une étape importante pour le peuple équatorien qui ne pourra se retrouver dans une situation d'austérité des dépenses publiques généralisée pour justifier un équilibre budgétaire, comme c'est le cas à travers tous les pays d'Europe⁹.

2 Le cas de l'Islande

Jugé comme l'exemple à suivre en matière de développement économique et mis en avant par les plus grands analystes, ce pays incarne l'idéal néolibéral. L'économiste Arthur Laffer estimait d'ailleurs, avant 2008, que l'Islande était un exemple à suivre dans le monde.

⁹ Le président équatorien a d'ailleurs, à plusieurs reprises, rencontré le Premier ministre grec afin de lui faire entendre raison sur la manière de gérer sa dette publique et la pression imposée par la Troïka (FMI, BCE et Banque Mondiale). Nous savons que ce n'est pas l'option qui a été envisagée et que la Grèce ne possède pas les réserves pétrolières de l'Équateur et donc, ne dispose pas des mêmes moyens.

L'histoire néolibérale de l'Islande commence en 1994 lors de l'accession du pays à l'Espace économique européen et à la zone de libre-échange. Cette adhésion va de pair avec une libre circulation des biens et services, des personnes et, bien entendu, des capitaux. Au début du millénaire, les trois principales banques islandaises font partie des plus grandes institutions financières au monde. Le secteur financier est largement soutenu par un engagement politique fort. De plus, la fusion entre les banques commerciales et d'investissement est aussi un facteur clé car elle permet aux dernières de bénéficier des mêmes garanties gouvernementales que les banques commerciales. Finalement, la faible dette publique islandaise et sa bonne cote attribuée par les agences de notation apportent une confiance supplémentaire au secteur. Ces mesures permettent à l'île de seulement 300 000 habitants de se hisser au rang de place financière internationale.

Mais, alors que les trois banques principales opèrent au-delà de la capacité de la banque centrale islandaise à les soutenir¹⁰, l'agence Fitch s'intéresse de plus près à ces institutions et décide de dégrader la note d'une d'entre elles. En 2006, cette annonce provoque une minicrise dans le secteur. Car malgré les annonces publiques en faveur du secteur et des rapports très positifs sur la situation financière des banques islandaises¹¹, ces dernières parviennent difficilement à attirer les capitaux internationaux pourtant nécessaires à financer des nouvelles acquisitions et à rembourser les dettes. Pour sortir de cette situation, le secteur bancaire islandais met au point deux dispositifs : Icesave, d'une part, et "les lettres d'amour", d'autre part, échangées entre les grandes banques et les plus petites institutions.

Icesave est une caisse d'épargne en ligne, possédée par la banque islandaise Landsbanki et destinée à attirer des dépôts étrangers en proposant des conditions plus attractives que les banques traditionnelles. Rapidement, des centaines de milliers de particuliers ainsi que des gros clients institutionnels sont attirés par les rendements offerts par ce placement, particulièrement au Royaume-Uni et aux Pays-Bas.

La deuxième mesure, celle des "**lettres d'amour**", consiste pour les trois grandes banques à vendre des créances aux plus petits établissements. Ces derniers les présentent à la banque centrale islandaise afin d'avoir accès à de nouveaux emprunts, servant à prêter en retour aux trois grandes institutions. Ces textes ne sont finalement que des simples promesses entre institutions qui permettent à ces grandes banques d'avoir accès à de nouveaux financements. Le processus était tellement prometteur

¹⁰ En tant que prêteur de dernier ressort.

¹¹ L'économiste Mishkin publie un rapport intitulé *Stabilité financière en Islande* en faveur de la stabilité des banques islandaises (il faut noter qu'après la faillite des banques islandaises, il changea le titre de ce rapport en : *Instabilité financière en Islande*. Document disponible en ligne sur : <http://www.vi.is/files/555877819Financial%20Stability%20in%20Iceland%20Screen%20Version.pdf>, consulté le 21/12/2012.

que ces mêmes banques décident d'exporter cette technique en créant des filiales au Luxembourg qui déposent ces "lettres d'amour" à la Banque Centrale Européenne en échange de liquidités à renvoyer à leurs maisons mères.

Cependant, après la faillite du système bancaire américain, entraîné par la chute de Lehman Brothers, les banques islandaises se retrouvent elles aussi au bord de la faillite. Dès 2008, la nationalisation des trois banques principales la leur évite de justesse. La crise financière mondiale entraîne également la banque en ligne Icesave dans sa chute, ce qui conduit le gouvernement islandais à geler les actifs de celle-ci le 6 octobre 2008. La particularité de cette caisse d'épargne est que, bien qu'elle soit entièrement située hors des frontières de l'Islande, elle reste malgré tout sous le contrôle des autorités islandaises et non des pays investisseurs. En cas de faillite, ce serait donc à la population islandaise de dédommager les épargnants¹². Doutant de la capacité du gouvernement islandais à rembourser les déposants, les gouvernements britannique et néerlandais, soucieux de rassurer leurs ressortissants ayant épargné dans cette banque, décident, à la fin du mois d'octobre 2008, de garantir les dépôts bancaires de la banque Icesave par leur propre fonds de garantie de dépôt. Ces deux gouvernements régleront par la suite (via l'Association Européenne de Libre-Échange, EFTA/AELE) les problèmes avec l'Islande, mais ont fait le choix de rassurer les déposants pour éviter un effet de panique¹³.

C'est à cette époque qu'apparaissent les premières menaces et les pressions des organisations internationales. Le FMI entre alors en jeu et propose ses solutions¹⁴ : un plan d'aide de 2,1 milliards de dollars, conditionné au remboursement et au dédommagement des clients de Icesave, dont les principaux clients sont néerlandais et britanniques. Ce plan s'accompagne de coupes budgétaires importantes notamment dans les dépenses sociales.

La dette s'élève alors à plus de 3,7 milliards d'euros (50 % du PIB islandais) que le pays doit rembourser au Royaume-Uni et aux Pays-Bas et qui incombe, bien entendu, aux Islandais : elle représente, pour chaque habitant, un montant de 100

12 Le nombre de clients à dédommager s'élève à 340 000 épargnants. Il est utile de rappeler que la population islandaise ne compte que 319 575 habitants. Information disponible en ligne sur : <http://www.static.is/?PageID=1170&src=/temp_en/Dialog/varval.asp?ma=MAN00000%26ti=Population++key+figures+1703-2012++++++%26path=./Database/mannfjoldi/Yfirlit/%26lang=1%26units=Number>, consulté le 31/10/2012.

13 Le cas de la succursale belge de Kaupthing Bank Luxembourg SA et la décision de l'État belge de participer financièrement au prêt visant à garantir les déposants est tout aussi intéressant, même si les volumes en question sont nettement moins importants. Plus d'informations sur le site d'Europa à l'adresse suivante : <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-09-1107_fr.htm?locale=fr#PR_metaPressRelease_bottom>, consulté le 21/12/2012.

14 Il est important de signaler qu'à l'époque, ce n'est que la deuxième fois dans l'histoire du FMI que le fonds vient apporter son aide à une économie développée.

euros à payer mensuellement pendant 8 ans¹⁵. En 2009, les Islandais vont rapidement faire entendre leur voix : leurs manifestations aboutiront à la démission du gouvernement et à des élections anticipées. Les gouvernements se succéderont afin de trouver une réponse à la crise qui s'abat sur eux.

C'est finalement un gouvernement de gauche en coalition avec les verts qui a permis de sortir le pays du diktat des marchés financiers. Le président islandais, Ólafur Ragnar Grímsson, au pouvoir depuis 1996, refuse de signer la "loi Icesave" qui oblige les citoyens à rembourser les épargnants britanniques et néerlandais. En mars 2010 et en avril 2011, Ragnar Grímsson a proposé des référendums¹⁶. À deux reprises, le peuple a majoritairement rejeté le paiement de la dette.

La décision finale consiste en l'annulation du remboursement de la dette et le refus des citoyens de participer au renflouement des banques soutenues par l'ancien gouvernement lors de la crise. L'Islande est à ce jour le seul pays européen à avoir laissé certaines grandes banques tomber en faillite, et refusé par référendum de garantir les épargnants. En outre, ces mêmes banquiers, qui ont ruiné le pays, sont actuellement traduits en justice pour les crimes financiers qu'ils ont commis.

Que retenir de l'expérience islandaise ?

- 1) Nous pouvons à nouveau nous interroger sur le rôle, les méthodes et la pertinence des agences de notation. Ces dernières donnaient encore la note de triple A aux banques islandaises en 2008.
- 2) Nous pouvons également nous interroger au sujet des conflits d'intérêt qui peuvent exister parmi les "experts" ayant rédigé des rapports positifs sur la stabilité des banques islandaises.
- 3) L'Islande est le seul pays européen à avoir nationalisé toutes ses banques, et rejeté par référendum citoyen de garantir les épargnants. Une banque devrait être considérée comme toutes les autres entreprises – si elle ne sait plus honorer ses engagements, elle devrait simplement déclarer faillite – et l'on ne devrait pas considérer que c'est à l'État et aux citoyens d'assumer ces responsabilités. Néanmoins, cette décision unilatérale impose aux États néerlandais et britannique de payer les errements politiques islandais en offrant leurs propres garanties de dépôt aux épargnants d'Icesave.

15 Ceci est une estimation du journal *Le Figaro* par Stéphanie Kovacs. Article disponible en ligne sur : <http://www.lefigaro.fr/international/2010/03/08/01003-20100308ARTFIG00013-les-islandais-rejettent-l-accord-icesave-.php>, consulté le 31/10/2012.

16 La première loi Icesave imposait aux citoyens islandais de rembourser la dette de 3,9 milliards en quinze ans, à un taux d'intérêt de 5,5 %. Lors du deuxième référendum, la population devait s'exprimer sur une proposition de remboursement en trente ans à un taux d'intérêt compris entre 3 et 3,3 %.

- 4) Les prévisions de croissance en 2013 de l'Islande devraient atteindre 2,7 % (un chiffre qui ferait presque rêver les dirigeants des économies européennes). En effet, l'État n'étant plus contraint de déployer une austérité généralisée, il peut se concentrer sur d'autres dépenses que le remboursement d'une dette illégitime et des intérêts qui la composent. On n'observe aucune baisse drastique des salaires¹⁷, ni de réductions dans les dépenses de l'État, et aucune hausse des taxes n'est envisagée...
- 5) L'Islande a réussi à préserver son modèle de protection sociale en rejetant les propositions de choc néolibérales telles qu'habituellement proposées par le FMI.

Il est tout de même important de rappeler et de mettre en évidence le fait que beaucoup de personnes ont été lésées par cette décision unilatérale. En effet, à côté des épargnants néerlandais et britanniques qui ont dû être secourus par leur propre gouvernement, beaucoup d'Islandais en ont aussi souffert. Principalement à cause de la faillite de leur système bancaire et des répercussions que cela a eu sur toute l'économie islandaise.

La justice devra déterminer l'aboutissement de cette question qui est plus compliquée qu'elle n'y paraît. Les gouvernements des Pays-Bas et du Royaume-Uni poursuivent actuellement le gouvernement islandais pour non-respect des accords de commerce dans la zone de libre-échange. Ils accusent le gouvernement islandais de n'avoir pas fourni les garanties minimales de 20 000 euros par compte et d'avoir traité les épargnants islandais différemment des autres épargnants. De plus, le gouvernement islandais est accusé de n'avoir pas constitué un fonds de garantie de dépôt qui soit en adéquation avec le secteur bancaire. L'Islande se défend en justifiant que l'État n'a pas pour rôle de sauver les banques en cas de krach du système bancaire et qu'il n'a pas d'impératif de résultat en matière de garantie. Il ajoute à cette argumentation que, de toute manière, les garanties de dépôts publics ne peuvent pas couvrir une faillite massive du système bancaire et qu'appliquer des règles sur le résultat pourraient être potentiellement dangereux pour le contribuable et le budget de l'État.

¹⁷ Le pouvoir d'achat des Islandais a tout de même été fortement affecté par la crise financière et la forte dévaluation qu'a subie la couronne islandaise.

Les questions liées à la crédibilité du pays semblent très actuelles. Comment peut-on dès lors faire confiance, signer des contrats et traiter avec un pays qui, quand tout va mal, décide simplement de tourner le dos aux accords précédemment convenus ? Le futur devrait nous en apprendre beaucoup sur les répercussions d'une telle décision, sachant que l'Islande a fait une demande d'adhésion au sein de l'Union Européenne.

Conclusion

Il est temps d'arrêter de parler de crise de la dette lorsque cette crise est généralisée et systémique. Les solutions qui permettent de sortir un État d'une perpétuelle situation de surendettement existent, mais sont très peu répercutées dans la presse, et encore moins enseignées dans les universités. Malheureusement, aujourd'hui personne n'est capable d'évaluer l'impact d'une annulation totale des dettes et les répercussions que cela pourrait avoir sur l'économie¹⁸. De plus, la solidarité européenne ne permettrait sans doute pas d'annuler la dette des pays de l'Union dont les économies sont tellement corrélées. Un défaut de paiement d'un pays entraînerait sans doute d'autres défauts en cascade ailleurs en Europe.

Pourtant, les décisions prises par le gouvernement équatorien et les refus votés lors des référendums islandais posent tout de même un certain nombre de questions. Qu'en est-il de la protection des épargnants ? Est-ce normal qu'ils se retrouvent tous lésés dans la mesure où ils ont investi leur épargne dans une banque douteuse ? Était-ce au peuple islandais de dédommager les épargnants néerlandais et britanniques pour la seule raison que la maison mère de ces banques se trouvait sur leur territoire ? Est-ce logique que la protection des dépôts offerte par un gouvernement national soit différente pour les résidents et les non-résidents, pourtant clients de la même banque ? Dans cette optique, nous pourrions aussi nous intéresser à la légitimité des garanties de dépôt, conduisant parfois les banques à prendre plus de risques qu'elles ne devraient.

Le cas de Dexia en Belgique est d'ailleurs très emblématique. Le gouvernement belge a signé un arrêté royal en octobre 2011 qui permet aux créanciers de Dexia de bénéficier de la garantie de l'État belge. Le Comité pour l'Annulation de la Dette du Tiers-Monde (CADTM) invite d'ailleurs le gouvernement belge à revenir sur cet arrêté royal et suggère de planifier la faillite de la banque¹⁹.

18 Comme exposé au début de cette analyse, les exemples sont pourtant nombreux au cours de l'histoire qui recensent des annulations totales des dettes afin d'éviter des désordres sociaux trop importants.

19 Plus d'information sur le site du CADTM peut être consultée sur : <<http://cadtm.org/Banquer-pour-Dexia-C-est-spolier>>, consulté le 21/12/2012.

Philippe Lamberts, lors des états généraux de la finance responsable et solidaire²⁰ soulignait vivement le manque de pression citoyenne en Europe. Alors qu'il existe toute une série de lobbys capables de faire pression sur les parlementaires, le lobby citoyen est inexistant, voire inaudible.

Il faudra certes un certain courage, tant citoyen que politique, pour faire bouger les choses. Les expériences en Équateur et en Islande sont en effet la preuve que, sans pression citoyenne et sans le courage de quelques hommes politiques, ce sont les politiques d'austérité qui s'imposeront. Ces politiques pourraient avoir des conséquences importantes sur les économies européennes car elles constituent un frein potentiel à une sortie de crise.

Heureusement, une dynamique citoyenne est en train de naître dans plusieurs pays européens (Grèce, Belgique, Italie, Allemagne, France) sous l'appellation du "collectif pour un audit citoyen de la dette publique". Une affaire qu'il peut être intéressant de suivre.

*Antoine Fain
octobre 2012*

*Retrouvez toutes
nos analyses sur
www.financite.be*

²⁰ Les états généraux de la finance responsable et solidaire ont été organisés par le Réseau Financement Alternatif le samedi 6 octobre 2012 à Bruxelles. Plus d'information sur le site du RFA, <<http://www.financite.be/financite/quinzaine-financite-rejoignez-nous/etats-generaux-de-la-finance-responsable-et-solidaire.fr.393.html>>, consulté le 16/11/2012.

Annexes

Quelques fondements juridiques pour déclarer la nullité des dettes publiques²¹	
Les vices de consentement	l'incompétence du contractant
	la corruption du contractant par des moyens directs ou indirects lors de la négociation
	la contrainte exercée sur le contractant au moyen d'actes ou de menaces dirigés contre lui
	le dol
La cause illicite ou immorale du contrat	l'achat de matériel militaire
	l'aide liée
	des financements conditionnés à l'ajustement structurel
	la construction de projets non rentables ou qui portent préjudice aux populations et à l'environnement
	la dette privée transformée en dette publique
	le remboursement d'anciens prêts illégaux
L'usage illicite des fonds prêtés	le remboursement de dettes déjà payées
	la dette issue d'une colonisation
	les prêts octroyés aux dictatures
Pour des actes unilatéraux contre la dette	les prêts détournés avec la complicité des créanciers
Quels sont les textes et les raisons invoqués ?	
Article 103 de la Charte des Nations unies	
Article 1 des deux Pactes internationaux de 1966 sur les droits humains	
L'article 28 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) de 1948	
L'article 2 de la Déclaration de l'ONU sur le droit au développement (1986)	
La force majeure : à l'impossible nul n'est tenu	
L'état de nécessité	
Le changement fondamental de circonstances	

21 Des explications plus détaillées peuvent être trouvées sur le site du CADTM à l'adresse suivante <<http://cadtm.org/Plaidoyer-juridique-pour-la>>, consulté le 07/11/2012.