

Journée CGT du 11 février 2021

LA DETTE PUBLIQUE – ELEMENTS DE COMPREHENSION

La CGT a organisé, le 11/02/2021, une journée dédiée à la « DETTE PUBLIQUE », et destinée à porter un certain nombre d'éléments de compréhension aux adhérent.e. et militant.e.s.

Pour cela elle avait convié des économistes et un sociologue qui ont présenté leurs analyses et expertises sur ce sujet, et les ont confrontées aux idées portées par la CGT.

La journée s'est déroulée en deux temps :

Matin : avec Léo Charles et Alban Pellegris (économistes)

Intro politique

1) Les bases

2) Les poncifs à éliminer

3) Q/R avec les camarades

Conclusion politique de la matinée

L'après-midi: avec Anne-Laure Delatte et Benjamin Lemoine (économiste et sociologue)

Intro politique

1) La dette COVID; de quoi parle-t-on?

2) Les propositions, alternatives et perspectives

3) Q/R avec les camarades

Conclusion politique de la journée et perspectives.

Cette journée, animée par vision-zoom et via youtube et facebook, a réunis **300** camarades de tous les départements de France. Philippe Martinez est intervenu en fin de session pour féliciter les organisateurs et encourager ce type d'initiative.

La CGT Finances Publiques 71 propose un résumé succinct, dans l'attente d'une production plus complète en provenance de la confédération par le biais de fiches de synthèse et d'analyse.

Ce résumé pourra comporter certaines erreurs et, s'il tente d'être le plus complet possible, ne sera certainement pas exhaustif.

Les fondamentaux :

- La dette publique est le produit du déficit public des trois versants de l'administration : État, Territoriale et Hospitalière.

Pour se financer, l'État émet des bons du Trésor qui sont achetés par les banques spécialisées en bons du trésor.

Il lance des enchères auprès des banques pour obtenir la meilleure offre de taux. Les prêteurs analysent la situation de l'État pour déterminer le taux de la rémunération qu'ils vont demander.

Les taux sont donc fixés par les acteurs privés, et fait dépendre l'État des acteurs de la finance privée.

Pour exemple, et avant la crise COVID, l'Allemagne, compte tenu de sa bonne image auprès des investisseurs, pouvait emprunter à un taux de 1,2 %, tandis que la Grèce était soumise à des taux de 27 % (alors qu'elle emprunte désormais, et du fait de la crise, à des taux négatifs!).

- Les prêteurs sont pour l'essentiel les banques, les compagnies d'assurance et les fonds de pension.

Pour information, les fonds de pension ont une obligation contractuelle, en vue de leur agrément, d'achat et de détention de dettes publiques.

Les agences de notation interviennent pour classer les États, et donnent des notes allant de AAA à C.

Pour information, la France a récemment été dégradée de AAA à AA.

Le cadre européen oblige les États à passer par ces acteurs conformément à la notion de libre circulation des capitaux qui induit le libre choix des acteurs, et par la Banque centrale.

La Banque centrale n'a pas le droit d'acheter les titres directement aux États : elle achète les titres relatifs aux dettes des États détenus par les marchés financiers.

- La dette est exprimée en pourcentage du PIB, et représente par exemple pour la France un taux de 120 %.

Mais aucune démonstration ni théorique, ni scientifique, ne permet d'établir que ce chiffrage permet de juger, ou non, de la bonne situation financière d'un État.

A titre d'exemple, et avant crise COVID, le Japon avait un taux de dette/PIB de 240 %, tandis que la Grèce avait un taux de « seulement » 180 %.

Or la situation du Japon ne semblait pas poser de problèmes, tandis que celle de la Grèce était jugée défavorablement.

Pour information, les critères européens fixent ce ratio à 60 %.

Il doit en être conclu que ce chiffrage est avant tout un choix politique, qui plus est incohérent : il ramène un stock de dette, qui peut d'ailleurs être ancien, voire très ancien, à un flux de richesse actuelle.

En réalité ce qui compte vraiment, c'est la capacité de l'État à rembourser ses dettes. Or on sait, grâce au système dit de « roulage » des emprunts, que les États remboursent avant tout les intérêts des dettes.

Ce qui compte, pour l'analyse de la situation financière d'un État, c'est la « charge de la dette » liée au paiement des intérêts d'emprunts.

Pour exemple, entre 2011 et 2019, la France a cumulé environ 667 Mds de dettes. Elle rembourse l'équivalent de 40 Mds d'euros par an, ce qui représente 1,5 % du PIB.

- Les créanciers sont,

- à hauteur de 50 % les institutions financières (dont 20 % sur ces 50 %, la Banque de France)

- à hauteur de 50 % des organisations extérieures à la France.

La dette est majoritairement détenue par les épargnants les plus riches, qui sont ceux qui, malgré la crise, ont pu continuer à épargner. Ainsi, les 70 % de la totalité des sommes épargnées à l'occasion de la crise COVID l'ont été par les 10 % les plus riches.

Une partie des recettes publiques, destinées au remboursement de la dette, va donc être versée à ces plus riches qui auront pu épargner sur les marchés financiers et qui auront acquis les titres émis par les États.

Plus encore, ces bons du trésor, émis pour 30 ans ou plus, vont se transmettre, par la voie de l'héritage, aux enfants de ces épargnants. Ils leur procureront alors à leur tour, des produits financiers, entretenant ainsi la rente.

Il convient donc de s'interroger sur les choix de société qui sont imposés par les gestionnaires de ces fonds. La décision concernant les taux leur incombe, hors de tout contrôle démocratique, et ils sont en capacité d'imposer une sorte de veto aux politiques.

- La pratique des taux négatifs est une anomalie des marchés financiers !

L'action de la BCE qui consiste à racheter les titres représentatifs de ces dettes conduit à une baisse des taux, et on constate un excès de l'épargne relativement à une baisse des investissements dans l'économie réelle.

Les financiers préfèrent donc acheter des titres d'État qui sont moins risqués, quitte à gagner moins.

On verra plus loin, la question relative à « la faillite » des États.

Les poncifs :

- Le fardeau de la dette est pour les générations futures :

Cette assertion part de l'idée selon laquelle l'État devrait toujours gérer son budget en « bon père de famille », et ne jamais contracter de dettes.

Ce raisonnement est impossible à tenir, car il ne faut jamais perdre de vue que face à une dette il y a toujours un actif.

Or les administrations publiques françaises ont un actif cumulé supérieur à leur passif d'environ 303 Mds d'euros), et l'actif net était égal à environ 1 200 Mds d'euros en 2007.

Ce qu'il faut noter, c'est la baisse significative de ces actifs du fait d'une politique de cession massive par l'État de ses biens (cessions immobilières, privatisations etc ...) au détriment de l'investissement qui baisse aussi très significativement.

Un Français ne naît, donc pas avec une dette qui serait de l'ordre de 1 900 €, mais avec un patrimoine d'environ 4 500 €.

Et l'endettement de la France relève de choix liés à la politique de la santé, de l'éducation, à la volonté d'avoir des routes en bon état, des musées etc.

- Le train de vie de l'État est trop élevé :

En premier lieu, il faut considérer que l'investissement est toujours financé par des dettes, et toutes les institutions, y compris privées, fonctionnent ainsi.

Or le déficit public est toujours représentatif des investissements, *sauf* pendant les périodes de crises qui nécessitent des plans de relance de l'activité économique. Le déficit public n'est donc pas lié à ses frais de fonctionnement.

En second lieu, il faut ramener le taux d'intérêt de la dette (ce sont les intérêts qui pèsent sur elle) au taux de croissance.

A titre d'exemple, si on avait toujours payé un intérêt de 2 % (qui est le taux de croissance moyen que la France connaît depuis de nombreuses années) au lieu des 10 ou 15 % que l'on a subit antérieurement, la dette française serait inférieure de 30 % à ce qu'elle est aujourd'hui.

On doit donc s'interroger sur la nature du système financier qui contrôle le taux que les États versent aux créanciers.

- L'État dépense trop :

Les dépenses publiques représentent en fait 56 % du PIB, hors sécurité sociale. Elles représentaient 52 % en 1956 et l'on peut donc constater qu'il n'y a pas eu une explosion de ces dépenses, contrairement au lieu commun.

L'État dépense moins, tandis que les collectivités territoriales, elles, dépensent plus.

Depuis 1978, les recettes de l'État ont baissé de 5,5 % du PIB grâce aux politiques d'allègement fiscal à destination des entreprises et des plus riches.

On constate la poursuite de cette logique à travers la suppression de l'ISF, les niches fiscales, l'IFU, la baisse de l'impôt sur les sociétés ... et l'évasion fiscale.

A titre d'exemple la part de l'IS dans le PIB est passé de 2,2 % à 1,1 %

Si l'on revenait sur la plupart de ces dispositifs, on ferait revenir dans le budget de l'État entre 188 à 208 Mds d'euros. De quoi résorber bien des déficits !

Par contre on constate les hausses des impôts les plus injustes comme la CGS, la CRDS, ou encore la TVA.

Le poids de ces cadeaux fiscaux représente 24 % de la dette, tandis que 29 % de la dette est consécutive aux intérêts excessifs versés pour rémunérer les créanciers.

Au total, ces anomalies représentent à elles seules 53 % de la dette.

- L'État français est en faillite :

Il faut d'ores et déjà insister sur le fait qu'un État ne fait *jamaïs* faillite !

Il peut éventuellement faire défaut sur le paiement de sa dette, mais alors les créanciers entreraient en négociation avec lui autour de cette question dans le but d'arriver à un arrangement. On peut citer à titre d'exemple la défaillance de l'État Russe au sujet de ses bons du Trésor au début du 19^{ème} siècle, mais il est avéré que l'État Russe existe toujours !

La question se pose de savoir si le pays est souverain monétairement ou pas. Dans un cas, il s'endette dans sa monnaie, dans l'autre il s'endette dans une monnaie étrangère (endettement des pays émergent dans la monnaie américaine, le dollars).

Aujourd'hui la charge de la dette est toujours payée, et le dernier défaut de l'État français remonte à 1797.

En Europe, le risque de défaut est faible compte tenu de la capacité d'intervention de la BCE.

La seule question qui demeure est celle relative au taux auquel un État emprunte, et le poids de cette charge sur son budget. Il faudrait que ces taux soient fixés en dehors du système financier des marchés, pas le biais du Trésor, avec une vision planifiée incorporée à la stratégie des États.

- La limite de l'endettement public :

La soutenabilité des intérêts, c'est-à-dire la charge d'intérêts, est la seule limite.

Mais son impact serait limité si l'on se préoccupait également de la question des recettes.

La dette COVID :

- C'est quoi au juste ?

La dette résulte d'un « choc exogène » qui a nécessité une intervention massive de l'État, représentant, en France l'équivalent de 20 % de son PIB.

L'État s'est substitué au marché comme il l'aurait fait en temps de guerre, et a utilisé pour cela le chômage partiel, le soutien à l'économie et le soutien au pouvoir d'achat des ménages.

Mais cette intervention a pour but de permettre une reprise de la croissance après crise sur le mode « du monde d'avant ».

Elle ne met pas en question le mode d'exploitation de la nature, ni la façon dont on organise les services publics et poursuit son injonction à la rentabilité, et donc aux nécessités de l'austérité.

Il y a donc un enjeu politique à ne pas se satisfaire de la notion de « choc exogène », et la critique du capitalisme financiarisé n'est pas dépassée.

Ces politiques ont déterminé le niveau de vulnérabilité des différents pays à faire face à la crise. L'Italie par exemple est frappée de plein fouet et n'a pas été en capacité d'absorber ce choc. Il en a été de même pour l'Espagne et le Portugal.

Ces situations devraient servir d'enseignement pour l'avenir notamment au regard des prochaines pandémies qui ne manqueront pas de survenir, ou de la situation climatique ou écologique.

- Les risques d'effondrement :

Il y avait un risque quant à la spéculation des marchés sur la dette de certains États, mais qui ne s'est pas produit jusque-là grâce à l'intervention massive de la BCE. Il n'y a pas de crise de la dette, comme cela était craint.

Une certaine coordination des politiques suivies par les différents États européens a créé une forme d'alignement budgétaire.

La dette est massivement détenue par la BCE, et, pour ce qui la concerne, la France dispose d'actifs sûrs.

Les taux d'emprunts des différents États se sont rapprochés.

- La question du cantonnement de la dette pour un retour à la normale :

Le cantonnement de la dette consisterait à la mettre dans une caisse : la CADES (caisse d'amortissement de la dette sociale) en la renvoyant le plus loin possible dans le temps... une sorte d' « enfouissement » comme on le fait avec les déchets nucléaires.

Cela ne conduirait pas à une annulation de la dette, mais à l'amortir sur le long terme. Le signal est envoyé pour dire que l'État ne se dérobe pas aux remboursements, ce qui est à la base du principe de l'endettement : on s'engage toujours à rembourser.

La CADES a une existence déjà longue et a toujours servi à rassurer les investisseurs. Grâce à elle, on ramène artificiellement le taux de dette sur PIB de 120 % à 100 %, alors que si l'on devait compter exclusivement sur la croissance, il nous faudrait environ 250 ans pour la réduire.

Le point le plus important est de savoir quelle ressource on va mettre en face, qui est la condition *sine qua non* de ce cantonnement.

Là, bien sur, les idées divergent. Le gouvernement, par exemple, propose un allongement de la durée de vie de la CRDS prolongeant ainsi une fiscalité injuste puisqu'elle concerne tous les foyers, quel que soit leur niveau de revenu, et de façon proportionnelle et non progressive.

Il est certain que la pression va être mise pour réduire toujours plus la dépense publique et s'accompagnera d'un retour de l'austérité.

En faisant cela, on agit un peu comme s'il fallait absolument rembourser une dette, dont personne ne demande effectivement le remboursement !

- Une solution : la fiscalité :

Les 20 % les plus riches ont accumulé 70 %, de l'épargne due à la crise COVID, tandis que les plus pauvres se sont encore appauvris. Le chômage partiel a profité le plus aux cadres pour lesquels les entreprises ont compensé la perte de salaire jusqu'à 100 %.

Il convient donc de s'interroger sur le contrat social.

La fiscalité doit s'attacher à taxer davantage les hauts revenus, les hauts patrimoines et les multinationales.

- L'annulation de la dette ?

Cette proposition témoignerait d'une grande naïveté, dans la structuration générale institutionnelle inchangée que l'on connaît.

Les marchés financiers y verraient un trop grand risque d'un effet de contagion, qui équivaldrait à un défaut partiel de paiement, et négocieraient des taux à la hausse.

Ce qui est remarquable, c'est que la BCE se comporte exactement comme les acteurs financiers en place, c'est-à-dire avec leur logique. De plus, elle n'a pas de légitimité démocratique dans l'exercice politique de son pouvoir.

Il conviendrait donc de mettre à l'agenda le changement des structures et de questionner le rapport de l'État aux marchés et à la finance.

Ce positionnement politique de la BCE révèle le renoncement des États à lever l'impôt, et le recours exclusif vers la sphère financière. Ils se dédouanent de toute contrainte sur le budgétaire c'est-à-dire de toute question sur leurs recettes.

Cela revient en définitive à ne pas, non plus, se poser la question de la redistribution des richesses.

La question de la dette ne tardera de toute façon pas à se poser, lors des besoins en financement qui émergeront du fait de la crise climatique.

- Le Pôle Financier Public :

La création d'un pôle financier public repose sur la vision d'un changement structurel.

Il y a désormais une nécessité de repenser la planification, l'allocation aux banques des flux financiers en direction des nécessités. Il conviendrait de mettre en place une réglementation plus stricte des établissements bancaires, re-segmenter les canaux du crédit et leur réallocation.

Une révision stratégique est en cours à la BCE pour introduire dans la notation des États des critères plus écologiques, et certains dogmes libéraux que l'on pensait incontournables commencent à tomber sans aucune transparence démocratique, avec une vision purement technocrate.

- Éléments de contexte :

Il faut noter que la BCE et les banques centrales demandent que les politiques reprennent la main sur les budgets.

Deux constats majeurs sont faits :

- il y a un très gros problème macro-économique du fait de la très faible demande.

La croissance est toujours très faible malgré des taux d'intérêts au plus bas. On évite tout juste la déflation et il devient nécessaire de mettre en place une relance budgétaire ;

L'accroissement des inégalités ne permet pas une forte croissance, puisque les plus riches ne pourront pas, quoi qu'il en soit, consommer plus qu'ils ne le font déjà.

Il serait bien plus efficace de donner aux plus pauvres qui, eux, consommeront tout. Redonner du pouvoir d'achat à ceux qui peuvent consommer permettrait de faire de la croissance, même si l'on doit impérativement réfléchir à quel type de croissance on veut promouvoir.

- les marchés ne marchent pas : ils ne permettent pas de faire de la croissance, puisque l'épargne des plus riches ne va pas vers les entreprises et l'économie réelle. En bref, on ne peut pas compter sur eux au moment où l'on en aurait le plus besoin !

