

*Il est évident que ce sujet est en plein dans l'actualité. Alors que la crise planétaire que nous traversons aujourd'hui a été présentée d'abord comme la crise des subprimes en 2007, puis la crise bancaire et financière à partir de 2008, elle est devenue la crise de la dette, des dettes souveraines, autre nom des dettes publiques.*

*Le sujet d'aujourd'hui n'est pas de revenir sur cette façon de présenter la crise. Pour moi, il s'agit d'une façon factice de l'expliquer car cette crise, si elle se manifeste par ces phénomènes, plonge des racines dans le fonctionnement même du système capitaliste. Nous en dévoilerons néanmoins quelques aspects. Mais, ces phénomènes n'en sont que les symptômes.*

En même temps, il nous faut nous pencher sur cette question de la dette publique et sur son corollaire qui est la question du déficit public car c'est indéniablement la nécessité absolue, devenue presque un impératif moral, de réduire l'une et l'autre qui est la justification suprême pour faire passer toutes les politiques d'austérité les plus dures, remettre en cause tous ces acquis essentiels, conquis de haute lutte, rappelons-le, par le mouvement ouvrier, que sont le service public d'éducation, les autres services publics, les statuts, les conventions collectives et bien sûr, ce qui est au centre de toutes les politiques de rigueur, sans exception, à savoir la protection sociale et en particulier notre Sécurité Sociale. Toutes ces composantes de ce qu'on appelle dans l'économie officielle, le coût du travail subissent un laminage politique et médiatique au nom de la réduction de la dette et des déficits.

Cette dette et ces déficits publics, dont nous allons voir la définition, ses origines et surtout son processus de constitution (pour en tirer quelques réflexions) sont aujourd'hui le biais utilisé par le capital financier, dominé par sa composante américaine, de faire plier les Etats et les gouvernements de cette vieille Europe dans le sens d'une nouvelle étape de déréglementation sans commune mesure par rapport aux précédentes, et au premier chef la déréglementation du marché du travail de ce continent européen, creuset des plus hautes conquêtes de l'humanité.

Et enfin, c'est autour de la dette et des déficits que l'on tente de sceller un consensus, une sorte d'Union nationale, assez similaire à d'autres unions nationales du passé. Et je pense à celles qui se sont forgées pour envoyer des millions de travailleurs à la boucherie de la Première Guerre Mondiale, drame que le combat pour la réhabilitation de tous les fusillés pour l'exemple menée par la Libre Pensée avec d'autres remet sur le devant de la scène. Je n'hésite pas à dire que cette union nationale autour de la nécessaire réduction de la dette et des déficits n'a pour seul but que de préparer une guerre sociale aux conséquences qu'il est aujourd'hui impossible d'évaluer précisément mais qui s'annonce comme une véritable régression si le mouvement ouvrier et démocratique n'y met pas un terme.

Face au battage de la propagande politique des institutions internationales et des gouvernements, à différents discours culpabilisants, il n'est pas inutile de prendre un peu de temps pour voir ce qu'est la dette publique, d'où elle vient, à qui profite-t-elle, afin de, non seulement, se faire sa propre opinion, mais surtout réfléchir et agir sur la meilleure voie pour sortir de ce j'appelle un piège.

## La dette publique ce n'est pas toute la dette d'un pays

Au préalable, je voudrais préciser que le débat se concentre sur la dette publique, mais celle-ci ne représente pas toute la dette d'un pays. La dette d'un pays représente non seulement la dette publique sur laquelle nous allons revenir plus longuement, mais aussi la dette privée qui se compose essentiellement de la dette des entreprises industrielles et financières (banques, assurances, fonds d'investissement, etc.) et de la dette des ménages (crédits à la consommation, crédits immobiliers, etc.). Les proportions entre dette privée et dette publique et même au sein de la dette privée, entre dette des entreprises et dette des ménages, peuvent varier d'un pays à un autre. Mais le point commun de tous les pays, tout au moins les pays dits industrialisés, est que la dette totale représente plusieurs fois la dette publique.

En France, la dette publique représente 88 % du PIB (Produit Intérieur Brut). Mais la dette totale représente 414 % du PIB (c'est-à-dire 4 fois la production annuelle du pays). La dette des ménages représente à elle seule 54 % du PIB, celle du secteur financier 207 %, celle des entreprises 65 %. Aux États-Unis, la dette totale est de 419 % du PIB dont presque 90 % pour la dette des ménages, 100 % pour le secteur de la finance, quasiment 100 % pour la dette publique.

Le développement du capitalisme contemporain a produit des "Himalaya" de dettes qui sont autant de bombes à retardement. Mais c'est sur la dette publique que l'attention des marchés se focalise. Pourquoi ? Parce que l'endettement des entreprises, celui des ménages (comme substitut aux augmentations de salaires et facteur de contrôle social), tout cela c'est le capitalisme "normal", sans entrave. Par contre les services publics, la fonction publique, les statuts, les conventions collectives, la

protection sociale sont autant de verrous à faire sauter avec le levier de la dette et des déficits.

## Qu'est-ce que la dette publique ?

Alors qu'appelle-t-on la dette publique ? Il y a plusieurs façon de la définir mais la définition officiellement utilisée est celle du Traité de Maastricht (c'est pourquoi vous lirez souvent qu'il s'agit de la dette publique "au sens de Maastricht"). Celui-ci définit la dette publique comme comprenant la dette de l'Etat, des collectivités locales (Régions, Départements et Communes), des entreprises et agences étatiques et des systèmes de protection sociale (elle intègre aussi la dette des hôpitaux de l'Assistance Publique et les dotations globales hospitalières accordées aux hôpitaux privés).

L'essentiel de la dette publique est constituée de celle de l'Etat, qui représente 81 % du total. Celle des collectivités locales compte pour 10 % et celle des organismes de protection sociale pour 9 %. C'est pour cela que l'on assimile dette publique et dette de l'Etat. Mais lorsqu'il s'agit d'appliquer les plans de rigueur inspiré par le traité de Maastricht, c'est non seulement l'Etat qui est visé mais aussi les collectivités locales et la protection sociale

Cette dette publique a explosé depuis 40 ans. La dette publique de la France est passée de 20% % du Produit Intérieur Brut [1] en 1980 à 88 % en 2011 (un peu plus de 1.700 milliards d'euros). En trente ans, son poids dans l'économie a été multiplié par plus de 4 ! Cette tendance n'est pas propre à la France, elle est présente dans tous les pays capitalistes.

L'origine essentielle de cette dette est l'accroissement des déficits budgétaires de l'Etat. Un déficit budgétaire apparaît dès lors que l'Etat a des dépenses excédant ses recettes (Savoir si cela résulte d'une augmentation de ses dépenses et/ou d'une diminution de ses recettes est une question que nous verrons plus loin). Pour combler ce déficit, pour le financer en attendant de revenir à l'équilibre, l'Etat emprunte alors de l'argent. Cela signifie qu'un Etat qui n'a pas de déficit, est un Etat qui n'a plus besoin d'emprunter. Donc dette et déficit sont étroitement liés.

Il faut noter que l'essentiel des déficits publics est constitué des déficits budgétaires de l'Etat. En effet, en ce qui concerne notamment les collectivités locales, elles ont interdiction d'être en déficit tout au moins sur leur budget de fonctionnement (fonctionnement des services, paiement des salaires, redistribution d'aides, subventions, etc.).

## Une explosion de la dette en relation avec la déréglementation financière.

L'explosion de la dette et donc des déficits, apparaît en France comme ailleurs, avec les mesures généralisées de déréglementation prises au début des années 1970.

En effet, jusqu'au milieu des années 1970, l'Etat finançait son déficit essentiellement sur des fonds fournis par la Banque de France à des taux faibles voire nuls. L'emprunt auprès des banques et institutions financières était moins important, généralement utilisé pour l'investissement de l'Etat (écoles, infrastructures, et.) et les titres de ces emprunts étaient placés auprès du marché financier national.

Les choses ont profondément changé en 1971, avec la décision du président des Etats-Unis, Richard Nixon de rompre, sous le coup du gonflement de la masse de capitaux et de la spéculation, le lien existant depuis 25 ans entre le dollar et l'or. Ces mêmes capitaux, qui avaient forcé le barrage de la parité du dollar et de l'or, réclamaient de nouveaux champs de rentabilité. Ce fut le départ de ces "produits financiers" de plus en plus sophistiqués permettant de spéculer sur un peu tout et n'importe quoi. Or, à cette époque, dans la plupart des pays industrialisés, et particulièrement en Europe, de nombreux domaines échappaient à la spéculation et notamment les services publics, les régimes de protection sociale et ... la dette des États. Comme tous les autres domaines de l'économie devaient satisfaire aux appétits de la spéculation. La dette de l'Etat comportait un avantage particulier en ce sens qu'elle allait constituer une véritable rente, nous le verrons. Mais aussi elle allait être le levier d'une véritable tutelle sur les Etats. Pourquoi ? Parce que, en plus du fait que depuis l'entre-deux guerres, l'Etat joue un rôle de plus en plus important dans le fonctionnement de l'économie capitaliste contemporaine, le mouvement ouvrier y a inscrit un certain nombre de conquêtes, en particulier depuis la deuxième guerre mondiale. Des conquêtes que le capital financier n'a jamais accepté (même s'il a dû les concéder pour ne pas perdre l'essentiel) et qu'il va progressivement tenter de remettre en cause en exerçant une pression de plus en plus forte par le biais de la dette.

Pour que tout cela soit rendu possible, il fallait ouvrir ce "marché" de la dette en faisant sauter les dispositifs qui l'"isolait" plus ou moins des marchés financiers. Dès 1973, en France, une modification des statuts de la Banque de France [2] a limité considérablement

l'accès de l'Etat à ses fonds bons marchés et obligea celui-ci à faire de plus en plus appel au financement direct sur les marchés financiers. Cette limitation s'est transformée en interdiction totale en 1993 avec l'instauration du statut d'"indépendance" de la Banque de France, une des conditions du Traité de Maastricht (Article 104) à la mise en place de l'euro.

Désormais, les déficits publics se financent uniquement par la dette souscrite sur les marchés financiers à des taux d'intérêts sans commune mesure avec ce que pouvait coûter les fonds avancés par une Banque de France sous contrôle du pouvoir politique.

En quoi cela a-t-il aggravé les déficits publics ?

Un observateur un tant soit peu sérieux et animé d'aucun a priori politique, pourra constater que finalement c'est le paiement de la dette qui est la principale cause du creusement du déficit, celui-ci nécessitant d'ailleurs, pour être financé, la souscription de nouvelles dettes qu'il va falloir rembourser.

Ainsi d'années en années, lorsqu'on analyse la situation budgétaire de l'Etat, on s'aperçoit que le paiement de la dette (capital et intérêts) représentent un montant annuel équivalent ou supérieur au déficit public. En 2010, si l'Etat n'avait pas payé les échéances de la dette publique, le budget de l'Etat aurait été presque à l'équilibre. En 2011, il aurait été excédentaire de presque 30 milliards ! Et un Etat qui a un budget excédentaire n'a pas besoin d'emprunter sur les marchés financiers !

C'est le paiement de la dette elle-même et surtout des intérêts de cette dette, qui depuis des décennies alimente les déficits... et donc la dette. On peut le constater, mais il faut noter au passage que, pour cela, il faut faire un peu de gymnastique avec les comptes officiels de l'Etat.

En effet, ceux-ci font apparaître deux soldes (positifs en cas d'excédent, négatifs en cas de déficit) : le solde budgétaire dit "primaire" c'est-à-dire sans le paiement des intérêts de la dette, et le solde après paiement des intérêts de la dette. Mais où est le capital de la dette ? Il n'apparaît jamais dans le budget, il faut le chercher ailleurs, dans les chiffres de l'Agence France Trésor qui est chargée de gérer la dette de l'Etat. Et là on s'aperçoit que l'Etat paye aux alentours de 80 milliards de capital, entièrement financés par de nouveaux emprunts !

Mais une fois que l'on a repéré les données, il faut aussi comprendre que lorsque les marchés financiers et les banques prêtent de l'argent, ils sont, bien sûr, intéressés par le remboursement de ces prêts, mais plus encore par les intérêts qui sont leur principale source de profit sur ce type d'opérations.

En France, le principal facteur de creusement des déficits (et donc de la dette qui les finance) depuis l'abandon partiel puis, plus tard, total des financements en provenance de la Banque de France, a été le fait que l'Etat doit se financer auprès des banques et des marchés qui lui prêtent à des taux d'intérêt élevés, et avec des marges importantes aujourd'hui, puisque la Banque Centrale Européenne (BCE) leur fournit la monnaie nécessaire à des taux d'intérêt bien inférieurs ! En 2010, les banques ont emprunté des capitaux auprès de la BCE au taux de 1 %, pour les prêter à l'Etat au taux de 3,5 % (pour un emprunt à 10 ans) soit une marge de 2,5 %. Sur un montant équivalant à la dette publique actuelle, cela fait 40 milliards d'euros de profits pour une seule année !

De plus, depuis quasiment 30 ans, les taux d'intérêts facturés par les banques et les marchés ont été systématiquement supérieurs au taux de croissance de l'économie. Ce point est important. Quand un Etat géré en "bon père de famille" emprunte, il fait en quelque sorte un pari sur l'avenir : l'emprunt d'aujourd'hui va donner de la croissance, donc des recettes fiscales et donc des ressources pour payer la dette et notamment les intérêts. Or les taux d'intérêts exigés par les banques ont toujours été supérieurs à la croissance de l'économie qui était non seulement plus faible (et les politiques de privatisations et de remise en cause des conquêtes sociales y ont été pour beaucoup) mais en plus systématiquement écornées par les cadeaux fiscaux, comme nous le verrons tout à l'heure.

Par conséquent pour combler ce trou sans cesse grandissant, pour rembourser le capital et payer les intérêts de sa dette, l'Etat dû emprunter, s'endetter à nouveau. Ces emprunts créent de nouveaux intérêts que l'Etat doit payer par un nouvel endettement qui génère de nouveaux intérêts, et ainsi de suite. C'est ce que les économistes appellent "l'effet boule de neige" de la dette.

On en arrive à une situation où, en 2008, la moitié des émissions de dette faites par l'Etat était destinée au paiement d'anciennes dettes. Une situation où, en 30 ans, l'Etat français a payé aux marchés financiers environ 1.500 milliards d'euros d'intérêts, c'est-à-dire presque l'équivalent de la dette actuelle, laquelle serait donc insignifiante si ces intérêts n'étaient pas allés engraisser les banquiers et spéculateurs.

On dit communément que le paiement des intérêts de la dette publique est le deuxième poste du budget de l'Etat (derrière l'Education Nationale et devant les dépenses militaires), mais en fait il en est le

premier, et de loin si on compte en plus le remboursement du capital. C'est une véritable rente pour les marchés et tous les plans mis en place dans les économies industrialisées, notamment depuis ces dernières années de crise, ont eu comme objectif de réduire les conquêtes sociales, les services publics, etc. pour laisser la plus large place au paiement de la dette.

Mais on nous dit que les déficits sont causés par le "trop d'Etat", ses dépenses "sommatoires" ?

Il est vrai que les dépenses de l'Etat ont augmenté ces dernières années. Mais c'est essentiellement du fait des aides accordées aux banques et aux industriels en difficulté face à la crise... qu'ils ont eux-mêmes provoquées d'ailleurs. Tous les rapports officiels, c'est-à-dire ceux fabriqués ou commandés par le gouvernement, confirment ce point.

Mais si on retire cet élément "exceptionnel" de notre analyse, on s'aperçoit assez facilement que les dépenses publiques, hors paiement de la dette, ont tendance à stagner voir à baisser. Tous les chiffres le démontrent, des chiffres occultés à la plus grande partie de la population au nom d'intérêts politiques et économiques bien déterminés. Les dépenses de l'Etat ont atteint leur plus haut niveau en 1996 avec 54,5 % du PIB. Depuis elles se sont toujours situées en dessous et sont de 52 % du PIB aujourd'hui. Mais au-delà des chiffres, il y a un constat : comment peut-il y avoir augmentation des dépenses de l'Etat (une fois de plus hors du paiement de la dette) alors que chacun peut constater que des dizaines de milliers de postes sont supprimés dans la Fonction Publique (non remplacement d'un départ en retraite sur deux), dans les écoles, les collèges et les lycées publics où les heures de cours sont supprimées et les classes surchargées, qu'environ 3000 entreprises d'Etat ont été privatisées depuis 25 ans, que des bureaux de poste sont supprimés, que des services publics sont privatisés sous couvert de partenariat public-privé, que de plus en plus de restrictions sont infligées à l'assurance chômage, que toujours plus de soins et de médicaments sont "déremboursés", etc. Et malgré cela la dette de l'Etat a explosé.

C'est encore plus flagrant de l'autre côté de l'Atlantique, aux Etats-Unis. Dans ce pays, qui est malheureusement pour le peuple américain, le "nec plus ultra" de la déréglementation ou de l'inexistence de services publics, la dette publique est immense. On ne peut pas dire, là aussi, que ce sont les dépenses de l'Etat qui en sont la cause !

L'autre raison du gonflement des déficits publics, c'est l'assèchement des ressources fiscales de l'Etat

Beaucoup, essentiellement dans les partis de gauche, mettent au premier rang cette cause et même pour certains la limite aux cadeaux fiscaux accordés aux riches (bouclier fiscal). Je ne crois pas pour ma part que ce n'est pas la principale cause des déficits mais c'est indéniablement une circonstance aggravante. Pour être plus précis, la baisse des recettes fiscales accentue la hausse des déficits principalement alimentés par l'effet "boule de neige" de la dette. Mais pour les organismes sociaux (assurance chômage et Sécurité Sociale), c'est indéniablement les exonérations fiscales qui sont la principale cause de leur déficit.

Depuis 30 ans, le patronat a bénéficié de centaines de milliards d'euros d'exonération fiscales (que ce soit sur leur fortune ou sur le capital qu'ils font travailler en exploitant la force de travail), accordées par tous les gouvernements, sans distinction. Elles impactent lourdement les déficits. En 1982, les recettes fiscales de l'Etat étaient de 22,5 % du PIB. Elles sont passées en 2009 à 15,1 %. Rien que pour l'année 2009, les exonérations fiscales de tout type aux capitalistes représentaient 105 milliards d'euros, soit les trois quarts du déficit public de la France. Cette même année, les dispositifs fiscaux les plus variés ont permis que 15 des 40 sociétés du CAC 40 réussissent à payer un impôt sur les bénéfices autour de 25 % alors que la règle est un taux de 33 %. Et nous ne parlerons pas du manque à gagner que représente l'évasion fiscale via les paradis fiscaux que toutes les grandes sociétés et banques utilisent largement.

Toujours en 2009, les capitalistes ont bénéficié de 30 milliards d'euros d'exonérations de cotisations sociales (c'est-à-dire ont été dispensés de verser 30 milliards d'euros de salaire différé du aux travailleurs), et autant en exonérations de CSG partiellement compensées par l'Etat... avec de la dette.

En fait, pour conclure sur cette question, on s'aperçoit avec quelques chiffres et une dose de logique libérée de toute arrière-pensée, que cette dette publique, que les déficits qui en sont la cause, bénéficient à plus d'un titre au patronat et aux banques. Elle est finalement une pure fabrication (par l'obligation de l'Etat d'aller chercher l'argent sur les marchés à des taux élevés pour rembourser la vieille dette), étayée

par des exonérations fiscales et de cotisations qui viennent augmenter les déficits et donc la dette publique. Et c'est au nom de la réduction de cette dette et de ces déficits que l'on exige des gouvernements (de toute couleur) qui s'y plient bien volontiers et des peuples qui ne l'acceptent pas, de mettre en œuvre des politiques d'austérité qui gardent par ailleurs intactes les capacités de l'Etat de payer sa dette. Voilà le scénario qui s'est noué depuis quelques années, un piège dont il est de la plus grande urgence de sortir.

**Notes :**

[1] Le Produit Intérieur Brut représente la valeur totale des biens et services produits sur le territoire national. Plus que le montant de la dette elle-même (qu'il faut corriger de l'inflation), le pourcentage de PIB donne la mesure de l'évolution réelle.

[2] Loi n° 73-7 du 3 janvier 1973 ou loi Pompidou