



Pour mieux comprendre la « dette publique »



Avant-propos

La « dette publique » est sur toutes les lèvres : mais de quoi s'agit-il ? À quoi sert-elle ? Qu'en disent les expert.e.s, les médias et les dirigeant.e.s politiques ? Dans ce texte, Guy Raulin et Isabelle Paquay avancent des explications et des arguments-clés pour aider à se (ré-)approprier ce qu'est (et n'est pas) la dette publique.



Le Cefoc (Centre de formation Cardijn) est une association d'Éducation permanente qui organise chaque année une cinquantaine de groupes de formation en Belgique. Ces groupes rassemblent des personnes issues ou solidaires des milieux populaires. Les différentes formations proposées visent à s'interroger sur le sens de la vie, à réfléchir à comment vivre ensemble de manière citoyenne, en agissant dans le sens d'une société plus démocratique et plus solidaire.

Dans le prolongement de ses activités de formation, le Cefoc publie chaque année de courts textes d'analyse et une étude. Les thématiques abordées trouvent leur source dans les réflexions mises sur la table par les participants aux formations. Les textes sont destinés aux acteurs du monde associatif et à tout citoyen à la recherche d'outils de compréhension de la société susceptibles de favoriser l'émancipation et la mobilisation individuelles et collectives.

La « dette publique » est sur toutes les lèvres, dans tous les journaux, sur tous les plateaux télé... Et avec elle, son corollaire : l'austérité. En 2008, la crise financière a nécessité le « sauvetage » du secteur financier européen. Il a fallu « se serrer la ceinture » pour rééquilibrer les budgets nationaux et régionaux. L'austérité pointe à nouveau le bout de son nez après la crise de la Covid 19 : si, en temps de pandémie, il semblait naturel que les gouvernements adoptent le « *quoi qu'il en coûte* » pour sauver des vies, l'ordre ancien retrouve désormais ses droits. La dette publique resurgit comme une évidence... Et pourtant, il n'y a rien de moins évident ! La plupart des citoyen.ne.s se sentent dépassé.e.s par cette notion qui semble si technique, si complexe, si énorme.

L'enjeu est de taille : comme l'affirme l'économiste Thomas Piketty¹, « *les questions économiques sont trop importantes que pour être laissées à une petite classe de spécialistes et de dirigeant.e.s. La réappropriation citoyenne de ce savoir est une étape essentielle pour transformer les relations de pouvoir* ». Le Cefoc a souhaité participer à cette réappropriation citoyenne de la dette publique à travers des activités de formation et de recherche². Cette analyse en retient quelques éléments-clés pour aider tout un chacun à mieux comprendre ce qu'est la dette, en démontant quelques idées fausses qui circulent aujourd'hui et qui sont bien ancrées dans nos imaginaires collectifs.

Elle s'appuie entre autres sur les réflexions de Stephanie Kelton³. Cette économiste déconstruit les idées reçues selon lesquelles les États devraient tenir leurs budgets comme des ménages ; le déficit prouverait que l'État dépense trop ; la dette publique serait insurmontable... Elle démontre, au

¹ T. PICKETTY, *Une brève histoire de l'égalité*, Paris, Seuil, 2021.

² En particulier, un week-end de formation a eu lieu en décembre 2022 : « *Dette publique : une question politique à se ré-approprier* ». Les réflexions des participant.e.s ont croisé les apports d'intervenant.e.s, parmi lesquels Guy Raulin, bénévole au Cefoc et Cécile Canal, autrice d'une conférence gesticulée : « *La dette expliquée à mon banquier* ».

³ Figure éminente de la Théorie monétaire moderne, elle a notamment conseillé Bernie Sanders, candidat social-démocrate aux élections présidentielles aux USA en 2016 et 2020.

contraire, que le déficit budgétaire n'appauvrit pas l'État, que la dette n'est pas un fardeau et que le juste niveau de dépense publique s'évalue à partir du taux d'inflation (voir encadré) et du niveau réel des ressources.

L'inflation est l'augmentation des prix et par conséquent la perte de valeur de l'argent et du pouvoir d'achat. Il y a deux types d'inflation :

- *l'inflation par la demande (Théorie monétariste) : la masse monétaire disponible sur le marché sert à acheter la production. Par exemple, 2€ permettent d'acheter un pain. Si la masse monétaire qui circule augmente (par la production de monnaie par une banque centrale ou par de trop grandes facilités pour obtenir un crédit auprès des banques privées) ou, autrement dit, si l'offre de monnaie augmente (elle passe de 2€ à 4€), le prix du pain augmente lui aussi (un pain pour 4€), sauf si la production double elle aussi (2 pains à 2€). C'est la loi de l'offre et de la demande qui s'applique à la monnaie.*
- *L'inflation par les coûts : si les salaires, le coût des matières premières ou le coût des énergies augmentent, les prix augmentent.*

« La présence d'un déficit prouve que l'État a trop dépensé »

La dette publique est l'ensemble des emprunts contractés par l'État fédéral, les Régions, les Communautés et les communes pour assurer leurs besoins de financement. Pour un État, l'emprunt public peut avoir plusieurs bonnes raisons s'il vise au bien-être général :

- un investissement vers l'avenir et pour les générations futures⁴ (constructions de bâtiments scolaires, d'hôpitaux, de routes, lutte contre la pauvreté, achat d'avions de combat...)

⁴ L'affirmation, souvent répétée, « *C'est une question de solidarité : on ne peut pas laisser aux générations suivantes un sac à dos aussi lourd* » peut aussi être contestée : le sac est lourd du fait de la dette, mais aussi parce qu'il est rempli de crèches, d'universités, d'hôpitaux... dont les générations futures vont bénéficier !

- la diminution d'un déficit budgétaire lorsque les dépenses annuelles sont plus importantes que les recettes ;

- faire face à des dépenses exceptionnelles telles le sauvetage du secteur bancaire en 2008, la relance économique face à la crise de Covid-19, etc.

Sont-ce les dépenses qui sont trop importantes ou les recettes qui sont trop faibles ? Bon nombre réclament la lutte contre l'évasion fiscale ou encore l'imposition des grandes fortunes !

« L'État doit gérer son budget en bon père de famille »

Le « bon père de famille » est prudent. Il ne dépense pas plus qu'il ne gagne, pour éviter la faillite. Assimiler la gestion de l'État à celle d'une famille n'a pas de sens : celui-ci doit être géré au nom du bien commun en utilisant ses recettes (taxes, impôts, accises) mais il doit en plus disposer de capacités d'endettement très importantes, ses recettes étant insuffisantes.

Avant 1992, l'État belge pouvait se financer directement auprès de sa banque nationale. Comme l'affirme l'économiste Stéphanie Kelton, comme l'État est l'unique émetteur de sa monnaie, il peut obtenir tout l'argent qu'il souhaite auprès de sa banque nationale, la seule limite étant l'inflation. Selon elle, les caisses publiques ne peuvent donc pas être vides.

Si ce raisonnement est encore valable aujourd'hui aux USA, la situation est toute autre pour les États européens qui, depuis 1992, ne peuvent plus emprunter à la Banque Centrale Européenne (BCE) ni à leur Banque centrale propre. L'article 123 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne (2007) attribue un unique mandat à la BCE, qui émet l'euro : elle contrôle l'inflation et donc la stabilité des prix au sein de la zone Euro. Il lui est interdit de financer les États, forçant ceux-ci à trouver d'autres sources de financement et à se tourner vers les marchés financiers. En plus d'aller chercher de l'argent dans l'épargne des entreprises, des associations, des ménages... L'Allemagne, traumatisée par l'hyperinflation dévastatrice qu'elle a connue dans les années 1920-1930, locomotive économique de la construction européenne, a imposé aux autres États

cette volonté de contrôler l'inflation à tout prix.

« La dette doit être remboursée »

Une dette de particuliers et d'entreprises se rembourse au fil du temps. Périodiquement, l'emprunteur rembourse les intérêts et une partie du capital. Année après année, le capital restant dû baisse et la dette s'éteint après la durée convenue. Les mécanismes sont totalement différents pour les emprunts d'un État qui ne rembourse pas sa dette, mais qui la fait « rouler » (*roll over*). À chaque échéance, le prêt est renégocié par l'État auprès des banques pour une nouvelle échéance.

Un exemple : la Belgique emprunte quatre milliards d'euros sur dix ans à une banque, à du 2%. Elle remboursera dès lors 2% chaque année. Mais à la dixième année, elle devra rembourser les 2% d'intérêts ainsi que les quatre milliards d'euros empruntés au départ. Vu qu'elle ne les a pas, une négociation commence avec les marchés financiers, pour concrétiser un nouvel emprunt de quatre milliards et rembourser le capital arrivant à échéance. La dette de quatre milliards est donc remboursée, mais via un nouvel emprunt du même montant, avec un taux d'intérêt qui peut être différent du précédent. Seul compte donc, pour le budget de l'État, l'intérêt à payer chaque année aux créanciers.

« La Belgique risque la faillite si elle ne peut plus rembourser sa dette »

« Faillite » est un terme juridique qui s'applique aux entreprises : un juge, sur plainte de créanciers, décide que l'entreprise n'est plus viable. Elle disparaît donc. Mais imaginer que la Belgique ou une commune disparaissent n'a pas de sens ! Il faut plutôt parler de « défaut de paiement », soit l'incapacité de rembourser les créanciers. Des institutions supranationales (Fonds monétaire international, Banque centrale européenne et Commission européenne) imposent alors une sortie de crise à l'État en difficulté.

Par exemple, en 2011, la dette publique grecque s'élève à 158% du PIB. Le gouvernement socialiste élu en octobre 2009 annonce, sous la pression de la BCE

et de la Commission européenne, des mesures d'austérité (diminution du salaire des fonctionnaires et des pensions accordées aux retraités ; recul de cinq ans de l'âge légal de départ à la retraite ; réduction des investissements publics et des dépenses de fonctionnement de l'État ; privatisation du port du Pirée). Le but réel de ces mesures était de limiter les pertes des créanciers allemands et français qui avaient prêté à la Grèce et qui voulaient récupérer leur mise...

En conclusion, comme l'affirme l'économiste Stephanie Kelton, ces diverses affirmations autour de la dette publique (exemple : "La présence d'un déficit prouve que l'État a trop dépensé") sont des mythes qu'il est important de déconstruire. Un

contre-projet politique doit être imaginé, capable de répondre à des déficits autres que budgétaires qui, eux, comptent réellement : manque d'emplois, de soins de santé, d'infrastructures, d'énergies non-polluantes, de moyens alloués à l'éducation, etc.

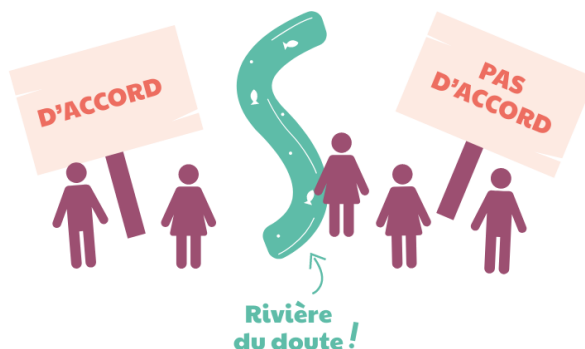


Isabelle Paquay,
Formatrice au Cefoc
et Guy Raulin,
Volontaire au Cefoc

Pour travailler ce texte en groupe

Cette analyse peut servir de support à l'animation d'un « débat mouvant » sur la question de la dette publique.

Chaque sous-titre de l'analyse (Ex : « La dette doit être remboursée ») est une affirmation clivante, face à laquelle les participant.e.s peuvent se situer « pour » ou « contre ».



Dispositif d'animation

L'animateur.trice invite les participant.e.s à se tenir debout et groupés. Il lit l'affirmation et demande à chacun.e de choisir sa « berge » par rapport à une ligne au sol divisant l'espace en deux parties. Ensuite, il donne la parole à chaque « berge » pour qu'elle défende ses arguments. Les personnes qui sont convaincues par les arguments donnés peuvent changer de camp. L'animateur.trice peut leur donner la parole pour en comprendre les raisons.

Il est possible d'ajouter, au milieu des deux « berges », une « rivière du doute » : un espace au centre pour celles et ceux qui ne parviennent pas à prendre position sur une berge ou sur une autre. Chaque groupe cherche alors à convaincre en donnant ses propres arguments.

Lorsque tous les participant.e.s qui le souhaitent se sont exprimés, l'animateur.trice peut livrer des informations utiles à une meilleure compréhension, en s'inspirant des clés d'analyse proposées dans le texte.

Pour aller plus loin

Stephanie KELTON, *Les mythes du déficit*, Paris, Les Liens qui Libèrent, 2021.

Isabelle PAQUAY, *Dette publique, monnaie et impôt : trois outils de domination*, analyse 7, Namur, Cefoc, septembre 2023.

