Journée d'étude Dette Publique *
Jeudi 11 Février 2021

Intervenants extérieurs :
Matin : participation de Léo Charles et Alban Pellegris (Économistes Atterrés)
Après midi : Anne-Laure Delatte (économiste) et Benjamin Lemoine (sociologue)
Intro politique (Alexandre Derigny, Fédération CGT des Finances), animation (Mathieu Cocq)

INTERVENTIONS DU MATIN

Avant de définir ce qu'est la dette publique, il est important de borner le cursus de la création de richesses de part le monde. Quel contrôle démocratique pour les évaluer, que fait-on de celles ci ?
La CGT estime que c'est, entre autres, par le levier fiscal que nous pourrons mettre en œuvre la distribution des richesses.

Qu'est-ce que la dette publique ?

C'est le produit d'un déficit public de toutes les administrations de l'État et des collectivités territoriales, ainsi que de la sécurité sociale. Son montant en 2020 atteint 218 milliards d'euros. Pour financer ce déficit, l'État émet des titres financiers qui sont achetés par des acteurs institutionnels (fonds de pension, assurance, fonds de commun de placement) à travers un système d'adjudication.
La première implication de ce mode de financement c'est que ce sont des acteurs privés qui prêtent et qui imposent aux États les conditions de leur financement en fixant les taux d'intérêt.

Ces prêteurs institutionnels sont très vigilants sur les paramètres de « bonne santé » économique des États emprunteurs notés par des agences de notation. L'appréciation par les marchés financiers de cette « bonne santé » de l'État emprunteur fait que ces prêts sont consentis à des conditions différentes.
Ces différences de traitement portant sur les taux d'intérêt (et donc sur le coût du crédit). De ce point de vue, l'Allemagne bénéficie aujourd'hui de conditions très favorables pouvant emprunter à des taux négatifs. On se souvient qu'en 2015 des taux usuraires étaient imposés à la Grèce condamnant ce pays et sa population à une austérité permanente

Pourquoi est-on dépendants des marchés financiers ?

Les États européens dépendent des marchés financiers pour leur financement. Cette dépendance est liée à un choix politique qui trouve son fondement dans le dogme néolibéral qui postule que le financement par le marché est plus efficient qu'un financement public direct.
Il en résulte l'interdiction faite à la Banque Centrale Européenne d'acheter la dette émise par les États.
Comme évoqué précédemment cette dernière est achetée par les acteurs institutionnels (Banques, assurances…) sur le marché primaire. Créanciers de la puissance publique, ces acteurs se trouvent alors dans la position d'imposer aux États les conditions de leur financement.

Quel niveau d'endettement ?

Les économistes utilisent un indicateur de référence (un ratio) pour mesurer le niveau d'endettement : la dette rapportée au PIB. La dette française représente ainsi 116% du PIB.
Permettant de faire des comparaisons internationales, ce ratio est pratique.
Cependant, les économistes s'entendent pour dire qu'il n'est guère efficient dans la mesure où il ne permet pas d'évaluer de façon pertinente la situation économique d'un pays.

Ex : le Japon a une dette qui correspond à 240% de son PIB. Le ratio grec est de 180%. Et pourtant d'un point de vue économique, le Japon se situe dans une situation bien plus favorable que la Grèce.
De la même façon, certains pays en développement présentent des ratios (dette/PIB) moins élevés et se trouvent confrontés à des difficultés bien plus grandes.

* Journée organisée par la fédération des Finances et le pôle éco de la Confédération

Syndicat National des Agents des Douanes (SNAD) CGT
263 rue de Paris - case 452 93514 MONTREUIL cedex
Tel : 01 55 82 88 68 - Email : douanes@cgt.fr

Il résulte de ce constat qu'aucun critère scientifique ne permet de définir le « bon niveau » d'endettement. Ce qui compte en réalité ce n'est pas le montant de cette dernière, mais la capacité des États à la rembourser.
Or, force est de constater qu'ils ont une capacité infinie à emprunter aujourd'hui (sur les marchés) de quoi rembourser les dettes contractées hier.
Dans le jargon financier, on dit que les États font « rouler » leur dette. Ce mécanisme du roulement nous permet de comprendre pourquoi les États (à condition de s'endetter dans leur propre monnaie) ne connaissent pas de réelles difficultés de refinancement.

En définitive, ce sont les intérêts payés aux créanciers des États qui représentent le vrai coût de la dette. Et dans la mesure où les taux baissent, voire sont négatifs, on comprend que le poids de cette dernière est moindre aujourd'hui qu'il ne le fut hier à une époque où les taux d'intérêt étaient plus élevés.

Instruits de cette double réalité (roulement de la dette et faiblesse historique des taux d'intérêt), le discours sur « les tombereaux de dettes léguées à nos enfants » nous apparaît pour ce qu'il est : un discours moralisateur (l'État vit au-dessus de ses moyens) et sans fondement économique ayant pour but de légitimer les politiques austéritaires et inégalitaires mises en place par les gouvernements.

Qui détient la dette ?

Ce sont les plus riches, ceux qui ont une capacité d'épargne, qui détiennent la dette publique. Il en résulte que le financement de l'Action Publique par l'endettement engendre, via le versement des intérêts, une redistribution inégalitaire des revenus à destination des classes sociales les plus privilégiées, majoritairement détentrices des emprunts d'État.
À travers cette question de la détention de la dette on voit bien qu'un des enjeux fondamentaux est un enjeu de répartition des revenus, enjeu de justice de classe et de pouvoir car ce sont les créanciers, à savoir les plus riches et les institutions privées, qui ont le plus de pouvoir décisionnel.

Il en va autrement quand la dépense publique est financée par l'impôt. C'est la richesse créée par les plus riches (d'autant plus que les impôts sont progressifs) qui vient financer cette dernière.

L'anomalie des taux négatifs

Depuis un certain temps, certains États émettent des emprunts à taux négatifs ou nul, créant un paradoxe dans la mesure où il en coûte de prêter de l'argent.
Plusieurs arguments sont avancés pour expliquer cette situation qui d'un point de vue économique constitue une anomalie.

➤ Premièrement, c'est la BCE qui par son action (achats massifs d'emprunts d'État aux acteurs
Institutionnels) fait baisser les taux.

➤ Ensuite : la faiblesse de l'investissement dans l'économie réelle entraîne un excès d'épargne qui pèse également sur les taux ;

➤ Enfin : dans un climat d'incertitude radicale, les épargnants privilégient la sécurité de leur placement quitte à perdre sur le rendement. Les taux d'intérêt négatifs représenteraient en quelque sorte le coût du coffre-fort !
Celui ci est dû à l'action de la BCE qui rachète les titres publics au niveau européen, directement aux préteurs internationaux. Cette situation entraîne un encadrement des dettes des États pouvant mener à des taux négatifs.

Plus généralement, certains économistes défendent le fait que c'est dû à l'explosion de l'épargne mondiale dans une grande partie de la bourgeoisie, lié à un très faible investissement productif. La classe la plus riche privilégiant les titres d'États pour sécuriser leurs rentes.

Après avoir consacré une partie de leur intervention à définir les concepts les intervenants reviennent sur certains poncifs qu'il convient selon eux d'éliminer.

Syndicat National des Agents des Douanes (SNAD) CGT
263 rue de Paris - case 452 93514 MONTREUIL cedex
Tel : 01 55 82 88 68 - Email : douanes@cgt.fr

Poncifs n°1 :
La dette est un fardeau pour les générations futures

Certains médias et courants politiques, défendent l'idée que chaque français a une dette sur les générations futures. Cet endettement serait dû selon eux aux lourdeurs administratives de l'État et à son système social qui l'obligerait à emprunter continuellement pour répondre à « son train de vie »

Comme évoqué précédemment cet argument permet aux libéraux d'agiter le spectre de l'austérité. Concernant un État, cette analyse n'est pas pertinente pour notre intervenant.

En effet, selon un principe comptable bien connu, le passif (en l'occurrence la dette) vient financer un actif. Il convient donc de rapporter cette dette à l'actif qu'elle a permis de financer pour mesurer l'impact réel de l'endettement sur nos économies.

En France, l'actif est supérieur au passif. Il est dit que l'actif net est positif. On met ainsi en évidence que l'endettement, loin d'être un fardeau, a permis l'acquisition d'un patrimoine (matériel et immatériel comme la santé, l'éducation…) dont tout un chacun profite à la naissance.
Sous cet angle, l'intervenant défend l'idée que la dette permet de financer un modèle de société qu'il nous appartient de défendre.

Au regard des données issues de la comptabilité nationale, l'actif net en France diminue d'année en année. Cette tendance inquiétante traduit par un appauvrissement patrimonial de l'État qui est une conséquence de la politique de privatisation (liquidation des actifs) conduite par les gouvernants successifs depuis les années 1980.

Ainsi, un français né aujourd'hui est « propriétaire » d'un patrimoine public net évalué à 4 500 € aujourd'hui. Mais, ce qui est inquiétant c'est qu'en 2007, chaque français possédait 17 000 euros de patrimoine net !

Poncif n°2 :
l'État vit au-dessus de ses moyens

Selon notre intervenant, il faut déconstruire cet argument en prenant les libéraux à leur propre jeu en soulignant qu'au regard de la dette, il convient de mettre en évidence le montant des investissements réalisés. On retrouve l'argument précédemment avancé concernant le passif venant financer l'actif qui est un patrimoine matériel et immatériel source de compétitivité pour nos économies.

Le deuxième argument devant être avancé pour contester l'idée que l'État vivrait au-dessus de ses moyens revient à souligner que l'endettement public s'explique en grande partie par les crises économiques. Notre économiste conteste l'idée que l'endettement serait dû à un train de vie somptuaire comme se plaisent à le souligner les médias aux ordres.

Dans ces circonstances exceptionnelles de crise, l'État, assumant son rôle d'amortisseur social, intervient pour en contrecarrer les effets déflationnistes. Ces interventions (financement du chômage partiel par ex) générant un endettement supplémentaire. De ce point de vue, l'intervenant nous rappelle que sur les 120 points de dette publique constatés en 2020, 28 points sont liés à la crise de 2008.

Poncif n°3 :
le souci ne vient pas des recettes publiques

Face au discours dramatisant portant sur le dérapage des dépenses publiques, le véritable problème ne résiderait-il pas davantage dans la baisse des recettes publiques mis en œuvre par des gouvernements ?

Notre intervenant fait le constat que contrairement au message (idéologique) diffusé dans les médias les dépenses publiques n'ont pas explosé. Bien au contraire, sur le temps long les dépenses publiques de l'État central ont même baissé. Ce sont les dépenses publiques des collectivités locales et de la sécurité sociale qui ont augmenté.

Syndicat National des Agents des Douanes (SNAD) CGT
263 rue de Paris - case 452 93514 MONTREUIL cedex
Tel : 01 55 82 88 68 - Email : douanes@cgt.fr

Plus globalement, l'augmentation de l'endettement des États s'explique par la baisse des recettes publiques. Elles ont chuté en raison des politiques libérales mises œuvre par des gouvernements prônant la diminution des prélèvements obligatoires censée « libérer » l'économie et relancer la croissance.

Cette diminution a pris la forme de cadeaux fait aux plus riches à travers, par exemple, la diminution des taux de l'IS ou la préservation de nombreuses niches fiscales.
Plus cynique encore ces baisses ont été partiellement compensés par une hausse des impôts les plus injustes comme la TVA qui frappent indifféremment les assujettis sans prendre en compte leurs revenus.
Les différentes réformes fiscales adoptées lors du dernier quinquennat font dire à notre intervenant que Macron est le « champion du monde de la défiscalisation qui a profité aux plus favorisés ».

Il termine son intervention sur ce point sur une dernière statistique éclairante en précisant que si l'État avait maintenu ses recettes fiscales, la part de l'endettement rapportée au PIB serait diminuée de 20%.

Poncif n°4 : l'État est en faillite

L'État est-il en faillite ? En 2019, l'Actif couvre le passif (voir précédemment). Donc comptablement parlant, il est inexact de dire que l'État est en faillite. En revanche, il peut faire défaut ce qui signifie qu'il ne rembourse plus sa dette.

C'était tout l'enjeu de l'épisode grec au cours duquel les instances européennes se sont montrées inflexibles (impitoyables le mot est plus juste) en refusant toute discussion autour d'une possible annulation partielle de la dette due par les grecs. L'Argentine a eu à subir les foudres de FMI pour les mêmes raisons.

Notre intervenant nous rappelle que cela fait très longtemps que les États n'ont pas fait défaut. Il précise que ce problème perd de son acuité à un moment où les taux diminuent, voire sont négatifs. La question est de savoir si ces derniers ne vont pas remonter. A ce sujet, un consensus s'exprime chez les économistes pour dire que le risque de remontée des taux est très faible. En effet, la BCE qui fixe les taux directeurs n'a aucun intérêt à les remonter dans la mesure où le risque d'inflation est proche de zéro.

Au-delà, la question qui se pose ici (la solution) est celle de l'organisation d'un système de financement dans lequel les taux seraient sous contrôle, comme administrés. Cela revient à organiser un financement public des États par la création d'un pôle financier public (proposition forte des économistes de la CGT) .

INTERVENTION DE L'APRES MIDI

La dette COVID

Cette période de crise est davantage comparée à une guerre mondiale qu'à une crise financière comme en 2008. Le choc a dû être pris en charge financièrement par l'État. Il y a depuis un an un consensus économique et politique sur l'accroissement de la dette pour faire face à l'urgence sanitaire (+20% du PIB français, environ 136 milliards d'euros), l'État s'étant substitué aux marchés financiers.

Ce choc ne doit pas nous faire oublier les responsabilités des politiques libérales sur la détérioration de la biodiversité dans le monde, l'affaiblissement des services publics, l'impréparation sanitaire dû à la détérioration des investissements pour la santé...

Ce qui est inquiétant c'est que le « Coûte que coûte » répété à longueur de médias par le président de la République, n'aura pas finalement tenu très longtemps. En effet, aujourd'hui on va exercer une pression sur les dépenses publiques et non sur les recettes fiscales.

On va s'engager sur les 10, 15 voire 20 prochaines années à baisser les dépenses (=méthode du cantonnement) et ce qui est plus dramatique encore c'est que l'État a décidé de transférer le « sur-

plus » de la dette lié à la COVID-19 sur la CADES (Caisse d'amortissement de la dette sociale) afin de faire rembourser cette dette par les cotisations sociales. En plus de miner un peu plus la Sécurité Sociale, l'état fait le choix de faire peser cette dette sur tous les salariés !

Autre solution, le remboursement par la croissance prôné par certains libéraux. Si on ne se base que sur la croissance économique pour solder cette dette, avec un ratio minimum de 1,5 % annuel, il faudrait 250 ans pour rembourser les 20% de PIB correspondant au coût de cette crise. Ensuite de quelle croissance parlons nous et à quel prix (environnemental par exemple) ?

La solution est bel et bien l'outil fiscal, par la taxation des plus riches qui ont été largement épargnés pendant cette crise et une redistribution des richesses. Actuellement, le jour d'après doit répondre à la sauvegarde de notre contrat social. Pour cela une politique de taxation sur le patrimoine serait acceptée et intégrée par les citoyens, inquiets actuellement pour leur avenir (20% des pauvres se sont endettés et ont perdu du pouvoir d'achat).

Conclusion

Plusieurs solutions :

L'annulation de la dette

L'annulation de la dette détenue par la BCE serait pertinente si dans le même temps les États pouvaient emprunter dans de bonnes conditions. Ils retrouveraient dès lors des marges de manœuvre financières. Or, en toute hypothèse, ces « bonnes conditions » ne seront pas proposées aux États. Pour notre intervenant, cette proposition est une fausse bonne solution, sociologiquement naïve et non réaliste.

Pourquoi ?

En procédant de la sorte on donne encore plus de pouvoir à la Banque Centrale. Pour cette dernière, c'est une mauvaise idée. Elle consacre l'impuissance des États à financer les dépenses publiques via l'impôt et à agir par la voie budgétaire.
Cette idée consacre par ailleurs, la toute-puissance de la BCE, institution non élue.

Pour notre intervenante, la question centrale est celle de la capacité des États à lever l'impôt. Favoriser le financement monétaire des dépenses c'est en quelque sorte renoncer à l'impôt et à la démocratie.

Des propositions alternatives

➤ Émanciper le financement de l'État de la finance de marché
➤ Repenser entièrement le rapport de l'État à la finance
➤ Réintroduire de la compétition entre différentes sources de financement
➤ Réformer profondément le circuit financier et monétaire.

La solution d'un outil fiscal

L'État en se privant d'une véritable politique de contrôle depuis plusieurs années, en réformant profondément les services de Bercy, a fait le choix d'une crise des recettes fiscales et douanières. Il a favorisé un renforcement des marchés financiers au lieu d'une politique souveraine de création de monnaie.

Proposition

La revendication d'un pôle public financier et d'un renforcement des administrations du ministère de l'économie et du redressement est plus que jamais d'actualité

Nadège Plaineau
Alain Cornille
Olivier Balzer