

Chapitre 7

Sur la brèche (2004-2006)

Réactions de la plate-forme Dette & Développement à l'actualité de la dette

Les années 2004-2005 ont rappelé avec acuité l'arbitraire qui préside à la gestion de la dette au niveau international. Les 19 principaux pays créditeurs, réunis au sein d'une « non institution » qui célèbre son cinquantenaire en 2006, **le Club de Paris, en ont fait l'éclatante démonstration, ces deux dernières années, à l'occasion des cas de l'Irak, du Nigeria et des pays affectés par le tsunami, dont l'Indonésie.** Le premier, sous tutelle américaine, a obtenu 80 % de réduction de sa dette auprès du Club de Paris ; le Nigeria a dû régler les arriérés et anticiper le remboursement de sa dette pour en obtenir un allègement de 60% ; les pays affectés par le tsunami ne se sont vu offrir qu'un moratoire, non suspensif des intérêts.

En 2003, le G8 sous présidence française a développé une nouvelle approche, dite d'Evian, permettant aux pays du Club de Paris d'adopter un traitement sur mesure de la dette des pays débiteurs, hors PPT. C'est cette approche que le Club a mise en œuvre à ces trois occasions. Présentée par ses concepteurs comme permettant un traitement plus adapté à chaque situation, l'approche d'Evian n'est en réalité que l'officialisation d'un processus de décision qui ne répond à aucune règle.

C'est le rapport de force qui domine aujourd'hui la gestion internationale de la dette. Il est, presque toujours, favorable aux 19 créanciers du Club, d'où l'aveu d'un haut fonctionnaire du Trésor, lors d'une rencontre de septembre 2004 avec la plate-forme Dette & Développement, que toute décision du Club de Paris « *dépend du bon vouloir des créanciers* ».

C'est en grande partie le pétrole qui a valu à l'Irak et au Nigeria un allègement substantiel, auquel des pays moins « stratégiques » ne peuvent pas prétendre. C'est l'émotion sans précédent suscitée par le tsunami dans l'opinion publique internationale qui a poussé le Club de Paris à proposer aux pays affectés une mesure, fût-elle modeste. Le silence médiatique qui entoure la plupart des catastrophes qu'endurent les pays en développement, de façon ponctuelle ou continue, pousse en revanche lesdits créanciers à l'inaction.

Pour la plate-forme Dette & Développement, il est intolérable que le traitement de la dette des pays du Sud continue de dépendre des desiderata des prêteurs. C'est pourquoi nous avons, systématiquement, promu des décisions respectueuses du droit, dans un cadre impartial. Ce chapitre reprend les prises de position que nous avons développées, à chacune de ces occasions.

Ce retour sur les événements marquants quant aux grands pays débiteurs serait incomplet s'il n'évoquait pas les récentes décisions argentine et brésilienne d'anticiper le remboursement de leur dette envers le FMI. Car l'année 2005 a également prouvé l'empressement des grands pays débiteurs à se défaire de la tutelle politique que s'octroient les créanciers.

I. 2004 : négociations autour de la dette irakienne

Dès mars 2003, les Etats-Unis appellent à une annulation quasi totale de la dette irakienne. Le caractère odieux de la dette est invoqué ; le chiffre de 95% d'annulation, évoqué. Les principaux débiteurs de l'Irak au sein du Club de Paris s'étaient opposés à l'invasion américaine ; ils rechignent à en financer la reconstruction via une telle annulation. La France, notamment, rejette l'idée d'annuler plus de 50% de la dette irakienne. Les tractations s'intensifient ; en mars 2004 est évoqué un possible accord autour de 60% d'allègement.

Communiqué de Presse de la plate-forme Dette & Développement
Jeudi 18 mars 2004

Un an après l'invasion de l'Irak Dette irakienne : deux poids, deux mesures

La Plate-forme Dette & Développement dénonce vigoureusement le double langage des pays riches et leur mainmise sur les règles de l'endettement international. Le respect des droits fondamentaux ne doit pas dépendre de leurs intérêts géopolitiques ou économiques.

Elle demande au gouvernement français de refuser le traitement sur mesure proposé par les Etats-Unis à la dette irakienne, de reconnaître son **caractère odieux*** et de faire la lumière sur les créances françaises vis-à-vis de l'Irak.

Elle l'appelle à prendre l'initiative d'une conférence internationale pour la mise en place d'un droit international de la dette et d'un cadre équitable et transparent pour le faire appliquer.

La dette irakienne, estimée à plus de 150 milliards de dollars, est insupportable pour la population. Si un moratoire sur son remboursement est indispensable, le traitement de la dette ne saurait légitimement s'opérer avant l'avènement d'un régime démocratique en Irak. **De manière opportuniste**, les créanciers s'accordent aujourd'hui pour réduire de 60 % la dette irakienne. Mais, dans le même temps, ils refusent d'annuler la dette des pays pauvres voire, pour l'Ethiopie et le Niger, ils remettent en cause leurs propres engagements en ce sens.

Washington estime que le budget irakien doit d'abord financer la reconstruction, la remise en marche de l'exploitation pétrolière et leurs opérateurs : il ne doit pas être utilisé pour rembourser une dette dont l'Allemagne, la France et la Russie sont parmi les principaux créanciers..

*Formalisée en droit international dès 1927, la doctrine de la "dette odieuse" stipule qu'une dette contractée par un dictateur ne devrait pas être réclamée à la population après la chute du régime. La dette irakienne est une "dette odieuse". Elle a été contractée par Saddam Hussein (avec l'assentiment de la communauté internationale), principalement pour financer des dépenses militaires (liées à la Guerre Iran-Irak). Le gouvernement américain l'a lui-même reconnu, en avril 2003, avant de se rétracter... Car le cas de l'Irak est loin d'être unique. Et il serait trop dangereux de créer un précédent. Que dire alors de la dette congolaise héritée de Mobutu, de la dette philippine léguée par Marcos, etc. ?

Le Club de Paris se décide finalement à trancher le cas irakien lors de sa session de novembre 2004, peu avant l'élection d'une « autorité indépendante ».

DETTE IRAKIENNE : NON A L'ARBITRAIRE !

Le 17 novembre 2004, les principaux pays créanciers, réunis au sein du « Club de Paris », se retrouvent au Ministère français des Finances pour statuer sur la dette irakienne. D'un côté, les Etats-Unis, appuyés par le Royaume-Uni, demandent une annulation de 95 % de la dette irakienne, tandis que la France, soutenue par l'Allemagne et la Russie, n'est prête qu'à concéder 50 % d'annulation.

Une chose est sûre : la décision ne reposera sur aucun critère légitime, transparent ni équitable. Car en matière de dette, l'arbitraire est la règle.

La Plate-forme Dette & Développement dénonce l'opportunisme et le cynisme des créanciers, qui apportent des solutions à leur mesure à la dette irakienne, mais sans pitié lorsqu'il s'agit de pays pauvres sans enjeu stratégique. Elle demande que le cas de l'Irak soit traité par un processus d'arbitrage équitable et transparent et la mise en place d'un droit international de la dette.

Dès avril 2003, pressé d'obtenir l'annulation de la dette irakienne et par là même de faire payer leur opposition à l'intervention armée à la France, l'Allemagne et la Russie (trois des principaux créanciers de l'Irak), le gouvernement américain invoquait le principe selon lequel une dette contractée par un dictateur ne devrait pas être réclamée à la population après la chute du régime. Un principe formalisé en droit international dès 1927 par la doctrine de la « dette odieuse ».

Selon cette doctrine, une dette est considérée comme odieuse, donc nulle, si trois conditions cumulatives sont réunies :

1. *Absence de consentement de la population* : le régime n'a aucun mandat de la population pour passer des contrats en son nom. C'est le cas des dictatures.
2. *Absence de bénéfice* : les prêts sollicités par le pays n'ont pas profité à la population.
3. *Connaissance par le prêteur* des intentions de l'emprunteur. Le fait de fermer les yeux à une réalité évidente est assimilé à la connaissance des faits.

A la fin des années 70, l'Irak était un Etat prêteur. Une bonne partie des dettes irakiennes ont été contractées par Saddam Hussein pour financer des dépenses militaires liées à la Guerre Iran-Irak, avec l'assentiment de la communauté internationale et au mépris de la satisfaction des besoins de la population. Ces dettes semblent donc bien « odieuses » au sens juridique du terme, mais ne sauraient être jugées comme telles que par une instance indépendante, saisie par un gouvernement irakien légitime – dans l'immédiat, le moratoire sur la dette irakienne doit être prorogé.

⇒ **Le caractère odieux de la dette de l'Irak doit être reconnu juridiquement !**

Mais le cas de l'Irak n'est pas unique. La dette congolaise héritée de Mobutu, la dette philippine contractée par le régime Marcos, celle de Suharto en Indonésie, celle laissée par les juntes militaires au Nigeria ou encore en Argentine sont autant d'exemples de dettes odieuses. Pourquoi prôner l'annulation de la dette irakienne et non des autres ?

Pour les Etats-Unis, l'invocation de cette doctrine était purement rhétorique : après avoir réalisé les risques pris en raison de leurs lourdes créances vis-à-vis de nombreuses autres dictatures, ils se sont donc rétractés. Car à travers l'annulation de la dette irakienne, Washington, qui exerce une tutelle politique et économique sur le gouvernement irakien, cherche avant tout à offrir aux entreprises US les marchés liés à la reconstruction du pays et à l'exploitation des considérables réserves pétrolières. Pour eux, il est hors de question que la dette laissée par Saddam Hussein vienne ponctionner le budget irakien et gager les futures recettes pétrolières.

Parallèlement, Jacques Chirac a beau jeu de trouver inconvenable de « *faire en trois mois pour l'Irak plus que l'on a fait en dix ans pour les trente-sept pays les plus pauvres et les plus endettés du monde* ». Ce discours généreux n'est, ici aussi, que rhétorique. D'une part, la France refuse d'aller plus loin pour annuler la dette des pays pauvres, dette qui empêchent pourtant ces pays de subvenir aux besoins fondamentaux de leur population – même le Royaume-Uni a été plus loin en annulant sa part de la dette multilatérale. D'autre part, Paris refuse ainsi de reconnaître ses responsabilités dans l'accumulation de la dette irakienne, qui a servi à armer Saddam Hussein dans les années 80, au bénéfice de quelques entreprises mais aux dépens de la population irakienne, et des soldats français, contre lesquels ces armes se sont retournées lors de la première Guerre du Golfe.

Parce que l'argent public est en jeu, les pays créanciers doivent assurer une transparence totale sur leurs créances vis-à-vis de l'Irak (conditions de passation du prêt, affectation, utilisation). La Plate-forme Dette & Développement demande aux parlementaires français de se saisir de la question concernant les créances françaises, par la création d'une commission d'enquête.

⇒ **Non à un traitement de la dette dicté par la défense des intérêts du Nord. La lumière doit être faite sur la dette irakienne !**

En réalité, il ne s'agit pas, comme le fait M. Chirac, d'opposer le sort de l'Irak à celui des pays pauvres, ni d'annuler une partie de l'une *ou* de l'autre. Il s'agit de mettre en place des critères équitables et transparents précisant dans quelle mesure il faut annuler, ou non, une créance et de les appliquer à tous les pays. L'équité ne peut être garantie dans le cadre actuel, dominé par les créanciers, à la fois juge et partie. Ceux-ci exercent en particulier leur mainmise à travers le G8 le FMI, les Clubs de Paris et de Londres.

La Plate-forme Dette & Développement demande que le traitement de la dette s'opère dans un cadre équitable et transparent, qui est envisageable dès maintenant à travers un processus d'arbitrage indépendant.

⇒ **Pour un processus d'arbitrage équitable et transparent !**

Elle demande l'élaboration, par l'ensemble des acteurs concernés (pays débiteurs, créanciers, institutions internationales, experts, représentants du secteur privé et de la société civile) et sous l'égide des Nations Unies, d'un droit international de la dette, qui devra notamment :

- préciser les conditions de validité des contrats d'endettement, notamment concernant le consentement. La Plate-forme Dette & Développement demande à cet égard la reconnaissance de la doctrine de la dette odieuse, car il est inadmissible de faire payer à un peuple les dettes d'un régime dictatorial dont il est déjà la première victime. Une telle reconnaissance contribuerait également à moraliser les relations internationales, en pointant les responsabilités des créanciers dans les mécanismes d'endettement, souvent liés à des intérêts géopolitiques ou économiques invouables.
- mettre en place des mécanismes de protection, afin que le remboursement de la dette publique ne menace pas la satisfaction des droits fondamentaux des populations. La Plate-forme Dette & Développement demande à cet égard que le respect des droits fondamentaux soit explicitement pris en compte dans l'analyse de la viabilité de la dette – ce qui implique, pour la plupart des pays pauvres, une annulation de la dette qui ne peut pas attendre.

Le Plate-forme Dette & Développement demande à la France de prendre l'initiative d'une conférence internationale, sous l'égide des Nations Unies, pour l'élaboration d'un droit international de la dette.

Communiqué de presse de la plate-forme Dette & Développement
Lundi 22 novembre 2004

Décision du Club de Paris sur la dette irakienne

Main basse sur l'Irak

Dimanche 21 novembre, les 19 pays réunis au sein du Club de Paris ont convenu d'un allègement de 80% de la dette irakienne. Comme le craignait la Plate-forme Dette & Développement*, qui a manifesté le 17 novembre dernier devant Bercy, cette décision est le résultat d'un vaste marchandage entre les pays créanciers, soucieux de défendre leurs intérêts mais peu regardants du droit international.

Un vaste marchandage

Les Etats-Unis, pressés par les lobbies pétrolier et de la reconstruction, réclamaient 95 % d'annulation ; la France, l'Allemagne et la Russie ne voulaient pas concéder plus de 50 %. Au terme de quatre jours de négociations et au prix de concessions envers Bush réélu, les pays créanciers se sont mis d'accord sur deux points fondamentaux :

Main basse sur l'économie irakienne

Une première tranche de 30% de la dette sera annulée au 1^{er} janvier 2005, mais le reste (50%) dépendra de la soumission du nouveau gouvernement irakien aux exigences du FMI, lui-même contrôlé par... les pays membres du Club de Paris ! Les pays riches ont d'ailleurs tout fait pour conclure les négociations avant les élections du 30 janvier, afin d'assurer leur mainmise sur l'économie irakienne, sans prendre le risque d'avoir à traiter avec un gouvernement plus légitime.

- ⇒ **La Plate-forme Dette & Développement, soucieuse du respect de la souveraineté de l'Irak, dénonce l'ingérence programmée du FMI dans la politique économique irakienne.**
- ⇒ **Elle demande que l'annulation de la dette irakienne soit inconditionnelle, dès qu'un gouvernement sera démocratiquement élu en Irak.**

Auto-absolution des créanciers

Il serait scandaleux de faire payer aux Irakiens une dette qui a servi les desseins guerriers de Saddam Hussein, comme il est scandaleux de faire payer aux Philippins la dette de Marcos ou aux Nigériens, celle de la junte militaire. Chaque fois, les pays créanciers ont une lourde responsabilité. Dans le cas irakien, ils ont abondamment prêté au régime de Saddam Hussein pour financer la guerre Iran-Irak.

Pourtant, les créanciers se sont bien gardés de reconnaître leurs responsabilités, précisément pour « *ne pas créer de précédent* », comme l'a souligné le ministre allemand des finances, pour des pays comme les Philippines ou le Nigeria.

- ⇒ **La Plate-forme Dette & Développement appelle le gouvernement français à faire toute la lumière sur ses responsabilités dans la formation de la dette irakienne, par un audit complet des créances concernées.**
- ⇒ **Elle lui demande de ne pas comptabiliser l'annulation de la dette irakienne au titre de l'aide publique au développement (APD), tant que l'impact positif des créances sur le développement de l'Irak n'est pas démontré.**

II. Janvier 2005 : la dette des pays affectés par le tsunami

Position de la plate-forme Dette & Développement
10 janvier 2005

Les pays ravagés ce mercredi devant le Club de Paris **Tsunami : un moratoire sur la dette ne suffit pas**

Vendredi 7 janvier à Londres, les pays du G7 ont admis la nécessité d'un moratoire sur la dette des pays ravagés par le tsunami. Réunis au sein du Club de Paris, les 19 principaux pays créanciers devraient profiter de leur réunion, mercredi, pour valider cette décision, du moins en ce qui concerne l'Indonésie et le Sri Lanka. La plate-forme Dette & Développement prend bonne note de ce geste, mais ne saurait s'en satisfaire :

- **Ce moratoire doit se faire au nom du droit international.** On ne saurait faire dépendre une telle mesure du bon vouloir des pays créanciers, trop aléatoire. Ainsi Haïti, qui a dû faire face en septembre dernier, avec le cyclone Jeanne (plus de 2 000 morts), à un cas évident de force majeure, n'a bénéficié d'aucune mesure concernant sa dette. C'est en référence à la notion juridique de *force majeure* que doit s'opérer le moratoire. S'il s'inscrit dans un cadre juridique clair, les pays craignant pour leur réputation sur les marchés financiers, comme la Thaïlande, pourraient accepter plus volontiers d'en bénéficier.

- **Ce moratoire doit concerner l'ensemble des créanciers**, y compris les créanciers privés et les institutions multilatérales, et non les seuls membres du Club de Paris. Pour l'Indonésie par exemple, le Club de Paris ne détient que moins d'un tiers des créances.

- **Ce moratoire doit être inconditionnel.** Les pays créanciers ne sauraient profiter de la circonstance pour imposer à ces pays leur tutelle économique et politique, notamment à travers le FMI et la Banque mondiale, dont les recommandations se sont déjà révélées désastreuses aux plans économique et social pour cette région du monde. Dans le même temps, les gouvernements bénéficiaires doivent garantir une transparence totale concernant l'usage des fonds libérés au service de la reconstruction et du développement, ainsi que l'association des acteurs de la société civile locale et des populations affectées.

- **Ce moratoire ne saurait être qu'une première étape avant l'annulation** : un simple moratoire, qui laisserait courir les intérêts, serait une bouffée d'oxygène bien éphémère, ne faisant que reporter le paiement d'une dette insupportable à long terme pour les populations et bien souvent héritée de régimes dictatoriaux. Par exemple :

- L'Indonésie consacre un quart de ses revenus annuels au remboursement de sa dette, en grande partie contractée par Suharto. En 2002, le réseau européen Eurodad** constatait que la dette indonésienne devait être réduite d'au moins 50% pour que le gouvernement puisse consacrer suffisamment de ressources aux besoins essentiels de développement humain. Aujourd'hui, le tsunami rend l'annulation inéluctable.
- La Somalie, la Tanzanie, le Kenya, le Bangladesh et le Myanmar, également touchés par le tsunami, figurent parmi les pays les plus pauvres de la planète. Une annulation intégrale de leur dette est vitale pour qu'ils puissent espérer atteindre les objectifs minimaux de développement fixés par les Nations Unies.

* La force majeure a par exemple justifié, par le passé, la suspension par la Turquie de ses remboursements envers la Russie tsariste - Décision de la Cour permanente d'arbitrage de 1912.

** <http://www.eurodad.org/uploadstore/cms/docs/TowardsasustainabledebtworkoutforIndonesia.pdf>

La Plate-forme Dette & Développement appelle les Nations Unies à convoquer dans l'année une conférence internationale sur la dette de ces pays, réunissant les gouvernements des pays affectés et l'ensemble des créanciers, publics et privés. Cette conférence **définira, à la lumière des ressources nécessaires au développement humain et à la reconstruction de chaque pays, les besoins d'annulation pour rendre la dette supportable**, ainsi que la légitimité des créances concernées.

Enfin, rappelons que la dette provoque depuis des années un véritable cataclysme social et humain : la malnutrition et le manque de soins élémentaires font, chaque semaine, autant de victimes que le tsunami. Il est urgent, en cette année de bilan d'étape concernant les objectifs du millénaire pour le développement (OMD), que les créanciers annulent la dette des pays pauvres. Ils n'ont aucune excuse.

Le 12 janvier 2005, le Club de Paris a confirmé le moratoire d'un an proposé à certains des pays affectés par le tsunami (Indonésie, Sri Lanka, Seychelles), mais les membres du Club ne sont pas parvenus pas à se mettre d'accord pour que les intérêts sur ces créances cessent de courir. Chaque créancier a le loisir de les suspendre ou non ; la France s'y est engagée. En mars, le Club de Paris a annoncé que l'Indonésie et le Sri Lanka avaient accepté l'offre.

III. 2005 : la dette du Nigeria

Fin juin 2005, le Club de Paris fait une proposition d'allègement de la dette nigériane, à hauteur de 60%. A la veille d'un G8 de Gleneagles qui prétendait annuler la dette de l'Afrique et devant les menaces de répudiation formulées par le parlement nigérian, les membres du Club ne pouvaient guère repousser à nouveau le cas du pays le plus peuplé du continent. C'est cette proposition, assortie d'un règlement immédiat des arriérés et d'un paiement anticipé du restant de sa dette envers le Club, qu'a décidé d'accepter le gouvernement Obasanjo.

Tribune parue dans le quotidien *La Croix*, 27 oct. 2005

Dette : le Nigeria méritait mieux

Jeudi 20 octobre, le Club de Paris, groupe des principaux pays créanciers, a annoncé l'annulation de 60 % de la dette du Nigeria à son égard : un allègement significatif de 18 milliards de dollars. Pour autant, devons-nous nous réjouir de cet accord ?

Au Nigeria, 75 millions de personnes vivent avec moins de 1 dollar par jour et un million d'enfants meurent avant l'âge de cinq ans. Le fait que les pays riches reconnaissent, dans une telle situation, le besoin d'une annulation substantielle est, incontestablement, une bonne nouvelle. Ce pourrait constituer un important précédent pour les pays appauvris qui ne peuvent prétendre aux initiatives d'allègement existantes. Le fait que la menace de répudiation de la dette, votée par le parlement nigérian au printemps, ait obligé les créanciers à des concessions, pourrait donner des idées à d'autres et susciter un rééquilibrage du rapport de force entre débiteurs et créanciers.

Cependant, le résultat de la négociation déçoit bon nombre d'organisations de la société civile nigériane. D'une part, elles considèrent que le gouvernement Obasanjo, en position de force, aurait pu prétendre à mieux : il ne pouvait obtenir moins que les 60 % que lui avait promis le Club de Paris le 29 juin dernier ; il pouvait aspirer aux 80% d'allègement accordés en novembre 2004 à l'Irak, globalement plus riche que lui ; ses ressources pétrolières en font un acteur stratégique et réduisent sa dépendance aux financements extérieurs. Les membres du Club étaient d'ailleurs préoccupés, ces derniers mois, à l'idée que le gouvernement nigérian rejette leur proposition.

D'autre part, l'accord signé à Bercy ne fait pas justice aux Nigériens. En préalable à toute remise de dette, les créanciers exigent que le Nigeria rembourse tous ses arriérés, une somme de 6,3 milliards de dollars (4 fois le service actuel de la dette) qui doit être puisée dans les réserves que le gouvernement avait prudemment mises de côté face à la flambée des prix du pétrole, afin de préserver les dépenses sociales en cas de chute du prix du baril. En mars 2006, si le FMI donne son aval, le Nigeria devra déboursier 6,1 milliards de dollars pour bénéficier de la seconde phase d'allègement. Financièrement, il ne sortira donc pas gagnant de cette tractation avant plusieurs années. Oubliant de toute évidence leurs engagements contre la pauvreté en Afrique, les gouvernements du Nord sont tout simplement en train de soutirer au peuple nigérian ses maigres ressources pour les placer dans leurs coffres.

Surtout, les Nigériens ont déjà payé cette dette au prix fort. Des 17 milliards de dollars empruntés initialement, ils ont remboursé 18 milliards. Avec l'accord du Club de Paris, il leur reste 18 milliards à payer. Humainement, ils ont payé de leur liberté et certains, de leur vie, le soutien financier accordé à la junte militaire. Car celle-ci a reçu des milliards de dollars sous forme de prêts commerciaux, de la part de banques et d'agences de crédit à l'exportation des pays occidentaux qui savaient pertinemment que les bénéficiaires d'une telle largesse étaient les généraux et leurs comptes dans les paradis fiscaux.

Loin d'admettre leur responsabilité, les pays créanciers s'apprêtent à saisir l'aubaine de cette annulation pour gonfler les chiffres de leur aide publique au développement (APD). Pour la France, dont l'essentiel des créances résulte d'une politique honteuse de promotion des exportations (à travers la Coface), l'allègement de la dette nigériane pourrait représenter jusqu'à 20 % de son APD dans les 2 prochaines années.

Dix ans tout juste après l'exécution du poète et activiste Ken Saro-Wiwa par la junte militaire, il est temps de faire justice au peuple nigérian. A l'instar de plusieurs députés français, qui demandent un audit de la dette des pays du Sud, les pays riches doivent faire la lumière sur l'origine et l'utilisation de la dette du Nigeria, reconnaître son caractère illégitime lorsqu'elle a été contractée avec leur complicité par un régime dictatorial, et en payer le prix.

Révérénd David Ugolor, ANEEJ, Jubilé Sud, Nigeria
Jean Merckaert, CCFD, Plate-forme Dette & Développement, France

IV. 2005-06 : l'Argentine et le Brésil : le prix de la liberté ? ²³²

Les annonces récentes de remboursement anticipé auprès du FMI des dettes contractées par l'Argentine et le Brésil marquent un saut qualitatif de la question de l'endettement dans ces deux pays. Elles révèlent plus généralement une nouvelle dynamique à l'œuvre dans les pays dits émergents, qui profitent d'une conjoncture économique relativement favorable pour « acheter leur liberté ».

a. L'Argentine

Après deux décennies passées à appliquer scrupuleusement les politiques d'ajustement structurel imposées par le FMI (libéralisation financière, coupes franches dans les budgets alloués à la santé et à l'éducation, licenciements de fonctionnaires, gel des salaires, privatisation des entreprises publiques, etc.), la situation économique du pays va basculer fin 2001. Prise dans une spirale de l'endettement et connaissant une importante récession économique, l'Argentine sollicite le FMI pour l'ouverture d'une nouvelle ligne de crédit qui lui permettrait d'honorer ses différentes créances. L'institution refuse ; les marchés financiers sentent le vent tourner et entraînent une expatriation massive des capitaux en quelques jours. Le pays sombre alors dans une crise économique, financière, politique et sociale profonde. La pauvreté et le chômage explosent, les gouvernements tombent les uns après les autres et les mouvements populaires de mécontentement s'emparent des rues durant plusieurs semaines.

Quand la crise éclate, la dette extérieure publique argentine s'élève à 144 milliards de dollars (Mds \$), dont plus de la moitié au secteur privé. Le choix stratégique va alors être celui de continuer à honorer les créances dues au FMI mais de cesser de rembourser les créanciers privés. Les nouvelles dettes contractées auprès du FMI permettent ainsi au pays de dégager une marge de manœuvre, et en 2003 le ministre de l'économie annonce un plan de restructuration de la part privée de la dette extérieure de l'Etat. La proposition initiale faite par l'Argentine aux créanciers, de renoncer à 75% de la valeur nette de leurs créances, soulève un tollé. Les négociations seront particulièrement âpres, le président Kirchner n'hésitant pas à déclarer : « *nous ne paierons pas la dette avec la faim du peuple* ». Pour la première fois, un président tient tête aux créanciers, rompant avec la soumission généralisée observée ailleurs dans des circonstances similaires. Le FMI et le G7 vont alors peser de tout leur poids pour que ces négociations aboutissent. Finalement, l'Argentine obtient de 76% des détenteurs de sa dette privée qu'ils renoncent à 55% de leurs créances. De plus, les taux d'intérêt sont revus à la baisse et les échéanciers rallongés de 22 annuités.

Cependant, il n'y a pas là de véritable renversement de tendance. La réduction de dette obtenue ne représente que 21% de la dette extérieure publique totale, qui passe au cours de ces années de 191 à 149,8 Mds \$. De plus, les remboursements au FMI se poursuivent : alors que la moitié des habitants du pays vivent en dessous du seuil de pauvreté, l'Argentine débourse 7 Mds \$ entre 2003 et 2005. Enfin, malgré l'allègement de la dette privée, l'Argentine reste sous le joug des politiques économiques dictées par le FMI et contracte de nouveaux prêts auprès de cette institution. Les opportunités historiques de remettre en cause le modèle économique imposé et de répudier une dette publique très largement odieuse et illégitime (comme l'a statué la Cour fédérale d'Argentine) ont été manquées.

Fin 2005, l'Argentine annonce le remboursement anticipé de la totalité de sa dette auprès du FMI, soit 9,8 Mds \$. Ce remboursement, autorisé par un niveau élevé des revenus d'exportation et par le non-paiement de la part privée de la dette au cours des cinq années précédentes, permet au gouvernement de Kirchner de réaliser une économie de 900 millions de dollars d'intérêts. Cette mesure affranchit théoriquement la démocratie argentine du dictat du FMI. Toutefois, ce remboursement anticipé équivaut aussi à une reconnaissance de la légitimité de ces dettes, pourtant contestable à deux égards. D'une part, la Sentence Olmos (cf. Chapitre 6) a démontré que la dette argentine était odieuse, car loin de bénéficier à la population argentine, l'argent a au contraire servi à financer la répression. De l'autre, le FMI a admis porter une lourde

²³² Julie Castro (CADTM) est l'auteur(e) principale de cette analyse.

responsabilité dans la crise argentine ; il aurait pu alors en assumer le prix en renonçant aux remboursements. Il n'est pas acceptable que le remboursement anticipé de cette dette hypothèque de telles sommes, dans un pays où encore un tiers de la population vit au dessous du seuil de pauvreté. La justice et les droits fondamentaux de la population doivent passer avant le remboursement de la dette, en Argentine comme ailleurs.

b. Le Brésil

Le 13 décembre 2005, c'est au tour du Brésil d'annoncer le remboursement anticipé de la totalité des sommes qu'il devait au FMI, soit 15,5 Mds \$, dont l'échéance était prévue pour 2007. Dès le mois d'avril 2005, le gouvernement de Lula avait exprimé sa volonté de se dégager de la tutelle du FMI ; le ministre des Finances Antonio Palocci décidait de ne pas renouveler l'accord avec le FMI, mettant ainsi un terme à un programme d'ajustement économique initié par l'institution en 2002. Cet accord garantissait au gouvernement un fond d'emprunt de 42,1 Mds \$, dont 26,4 Mds \$ auront finalement été utilisés. Cette volonté de se dégager de la tutelle du FMI a, au Brésil aussi, une longue histoire : depuis les années 50, date à laquelle le pays a négocié le premier accord avec l'institution, le mot d'ordre « *FMI dehors* » a été répété sans cesse par des membres des organisations sociales et des partis de gauche. En 1959, le président Juscelino Kubitschek (1956-61) rompait une première fois avec le FMI, dénonçant le fait que l'institution empêchait le développement du pays.

Cependant, l'institution est devenue un invité d'honneur de tous les gouvernements brésiliens, depuis la fin de la dictature militaire (1964-1984), dès lors qu'il s'agissait de définir la politique économique. Sa méthode pour le Brésil (comme pour tous les pays endettés) était de donner aux créanciers toutes les garanties de leur remboursement. En d'autres termes, le FMI a toujours favorisé la création d'un excédent primaire, combiné avec des politiques fiscales, monétaires et salariales restrictives, pour rembourser la dette. Cette orientation, notamment favorable aux grands agro exportateurs, s'est révélée génératrice d'inégalités et destructrice pour l'environnement, une situation qui a contribué à l'élection de Lula à la présidence en 2002.

Dès lors, la décision de ne pas renouveler l'accord avec le FMI aurait pu être fêtée, si elle avait réellement permis au Brésil d'échapper à la « *camisole économique* » de l'institution financière internationale. Or, peut-être par souci de ne pas inquiéter les marchés financiers, cet affranchissement est loin d'être vérifié dans les faits. D'emblée, un communiqué du ministre des Finances a clarifié que, malgré le non renouvellement de l'accord, il n'y aurait pas de changement radical dans la politique économique. Le gouvernement s'est ainsi engagé à maintenir l'engagement fiscal adopté avec le FMI (4,25 % du PIB d'excédant au cours des années 2005 et 2006), en fixant des objectifs pour tout le secteur public et en maintenant la contraction des dépenses. Pour l'heure, aucun changement de fond n'est donc perceptible. Le directeur du FMI, Rodrigo de Rato, a d'ailleurs immédiatement apporté son appui à la décision du gouvernement brésilien, ainsi que le maintien du contact avec le pays par la « *supervision et le suivi post programme* » des activités économiques du Brésil.

Comme en Argentine, le caractère légitime de la dette brésilienne est contestable : elle a explosé sous la dictature, avec l'appui des Etats-Unis et de la Banque mondiale, passant de 2,5 Mds \$ à 100 Mds \$ entre 1964 et 1984. Les prêts du FMI sont intervenus après, pour permettre au nouveau régime de faire face à cette dette largement odieuse. En outre, ces prêts du FMI furent conditionnés à l'application de mesures économiques qui n'ont pas permis au Brésil de sortir du surendettement, mais qui ont porté un grand préjudice aux populations. Comme en Argentine, faire passer les besoins humains fondamentaux des Brésiliens avant le remboursement d'une dette est une exigence morale inconditionnelle.