

Plaidoyer juridique pour la suspension et l'annulation/répudiation des dettes publiques au Nord et au Sud

**Renaud Vivien (CADTM Belgique)
2ème Université d'été du CADTM Europe
Le 03/07/11
www.cadtm.org**

PLAN

- I. Le remboursement des dettes publiques est-il obligatoire?**
- II. Des plans d'austérité illégaux?**
- III. Quels textes juridiques invoquer pour la suspension unilatérale des dettes et le rejet des plans d'austérité ?**
- IV. Quels textes juridiques invoquer pour annuler/répudier les dettes ?**
- V. Comment faire appliquer ces arguments juridiques ?**

I. Le remboursement des dettes publiques est-il obligatoire?

- Principe : Un État qui a donné librement son consentement est lié par le contrat de prêt (principe de continuité de l'État)
- Exception : les dettes contractées contre l'intérêt général (selon une partie de la doctrine et confirmée par la pratique des États).

Conclusion 1 : il n'existe pas d'obligation inconditionnelle pour un État d'honorer ses dettes. Les gouvernements débiteurs et créanciers peuvent, sur le fondement du droit international, suspendre et répudier/annuler certaines dettes.

Pour déterminer la part qui ne doit pas être payée, les pouvoirs publics peuvent mener un audit de leurs dettes. Au préalable, la suspension immédiate du paiement de la dette, avec gel des intérêts est nécessaire et tout à fait justifiée.

Quelques éléments sur le droit international

- Le droit international repose sur la souveraineté des États pour son élaboration et son application (le droit est le produit du rapport de forces politiques)
- Nous nous limitons ici à donner certaines normes du droit international public (les Traités, la coutume, les principes généraux du droit international, la doctrine, la jurisprudence, les actes unilatéraux, les résolutions de l'ONU) car nombre d'entre elles protègent les droits humains et s'imposent à tous les acteurs publics et privés.
- Parmi les textes que le CADTM utilise, on trouve: la Charte de l'ONU (1945), la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), les deux Pactes de 1966 sur les droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) et sur les droits civils et politiques (PIDCP), la Convention de Vienne sur le droit des traités (1969), la Déclaration sur le droit au développement (1986), la doctrine de la dette odieuse, etc.

II. Des plans d'austérité illégaux?

De quelle austérité parle t-on ?

- une austérité qui frappe les classes populaires au Sud et au Nord
- une austérité qui va à l'encontre des obligations relatives aux droits humains et qui nie le droit des peuples à l'autodétermination

En 2000, l'expert indépendant des Nations unies sur la dette extérieure Fantu Cheru soulignait que les plans d'ajustement structurel imposés par ces institutions vont au-delà

« de la simple imposition d'un ensemble de mesures macroéconomiques au niveau interne. Elles [sont] l'expression d'un projet politique, d'une stratégie délibérée de transformation sociale à l'échelle mondiale, dont l'objectif principal est de faire de la planète un champ d'action où les sociétés transnationales pourront opérer en toute sécurité. Bref, les programmes d'ajustement structurel (PAS) jouent un rôle de 'courroie de transmission' pour faciliter le processus de mondialisation qui passe par la libéralisation, la déréglementation et la réduction du rôle de l'État dans le développement national ».

Henry Kissinger, ex-secrétaire d'État du gouvernement états-unien, précise les conséquences économiques et sociales de la crise de la dette :

« Il s'agit évidemment d'un problème de solvabilité : certains pays doivent plus que ce qu'ils sont en mesure de rembourser. Les programmes d'ajustement temporaires de 1982 se sont convertis en austérité apparemment permanente en 1988. Depuis 1982, l'Amérique latine a payé près de 235 000 millions de dollars en intérêts, mais son endettement a été augmenté de 50 000 millions de dollars. L'Amérique latine, une région sous-développée, s'est transformée en exportateur net de capitaux, ce qui constitue une situation indéfendable et injuste [...]. Aucun gouvernement démocratique ne peut supporter l'austérité prolongée et les compressions budgétaires des services sociaux exigées par les institutions internationales ».

Conclusion 2 : Il existe un lien direct entre la violation caractérisée des droit humains et les plans d'austérité appliqués par les gouvernements du Sud et du Nord sous la pression de leurs créanciers. La dette constitue un alibi pour imposer ces mesures anti-sociales au profit des transnationales.

2) L'obligation pour les États de respecter, protéger et promouvoir les droits humains est supérieure aux engagements économiques et financiers :

- Résolution du Conseil des droits de l'homme de l'ONU du 23 avril 1999 affirme que « *l'exercice des droits fondamentaux de la population des pays débiteurs à l'alimentation, au logement, à l'habillement, à l'emploi, à l'éducation, aux services de santé et à un environnement salubre ne peut être subordonné à l'application de politiques d'ajustement structurel et de réformes économiques liées à la dette* »
- Rapport 2009 de l'Expert indépendant de l'ONU sur la dette externe, Cephas Lumina : *les textes internationaux de protection des droits humains s'imposent non seulement aux États mais également aux institutions internationales comme la Banque mondiale et le FMI.*

- L'article 103 de la Charte de l'ONU, à laquelle les États membres des Nations unies doivent impérativement adhérer, est sans ambiguïté : « *En cas de conflit entre les obligations des Membres des Nations Unies en vertu de la présente Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront.* »

Parmi les obligations contenues dans cette Charte, on trouve notamment, aux articles 55 et 56, « *le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social (...), le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion* ».

Cette Charte consacre également le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes (article 1-2) et la coopération internationale pour le développement des peuples (article 1-3).

III. Quels sont les textes juridiques permettant de suspendre unilatéralement le remboursement des dettes et de rejeter les plans d'austérité ?

1) Article 103 de la Charte des Nations Unies : « *En cas de conflit entre les obligations des Membres des Nations Unies en vertu de la présente Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront.* » Cette disposition, justifie à la fois un moratoire sur la dette publique (avec gel des intérêts), la non-application des programmes d'austérité et même la nullité pure et simple des dettes et des accords contrevenant aux principes inscrits dans la Charte, comme l'objectif de relèvement des niveaux de vie des populations. En effet, les dispositions de la Charte ayant une valeur législative d'ordre public, tout ce qui y est contraire doit être réputé non écrit. Par conséquent, les mesures antisociales imposées par les créanciers, qui hypothèquent la souveraineté des États, devraient être frappées de nullité.

2) Article 1 commun aux deux Pactes de 1966 (sur les droits civils, politiques, sociaux, économiques et culturels) : « *Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel. Pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel, et du droit international. En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance.* »

3) L'article 28 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) de 1948 : toute personne a droit à ce que règne, sur le plan social et sur le plan international, un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans la présente Déclaration puissent y trouver plein effet ». Cela suppose l'élimination de systèmes et de structures injustes comme une condition de la réalisation des droits humains et libertés fondamentales.

4) Article 2, alinéa 3 de la Déclaration de l'ONU sur le droit au développement (1986): « *Les États ont le droit et le devoir de formuler des politiques de développement national appropriées ayant pour but l'amélioration constante du bien-être de l'ensemble de la population et de tous les individus sur la base de leur participation active, libre et significative dans le développement et la distribution équitables des bénéfices issus de celui-ci* ».

Étant incompatible avec les plans d'austérité d'inspiration néolibérale, cette obligation impose aux États de mettre fin aux conditionnalités imposées par le FMI, la Banque mondiale et la Commission européenne.

5) La force majeure (inscrite dans la Convention de Vienne de 1969) : à l'impossible nul n'est tenu

La Commission du droit international de l'ONU définit la force majeure ainsi : « *L'impossibilité d'agir légalement [...] est la situation dans laquelle un événement imprévu et extérieur à la volonté de celui qui l'invoque, le met dans l'incapacité absolue de respecter son obligation internationale en vertu du principe selon lequel à l'impossible nul n'est tenu* ».

Dans une décision de justice de 1912 : « *La Cour a affirmé en effet que la force majeure est opposable aussi bien en droit international public que privé et précise que « le droit international doit s'adapter aux nécessités politiques* ».

6) L'état de nécessité (inscrit dans la Convention de Vienne de 1969) :

L'état de nécessité correspond à une situation de « danger pour l'existence de l'État, pour sa survie politique ou sa survie économique ». À la différence de la force majeure, l'état de nécessité ne met pas l'État en situation matérielle d'empêchement absolu de remplir ses obligations internationales. Mais le fait de les exécuter impliquerait pour la population des sacrifices qui vont au-delà de ce qui est raisonnable.

En effet, comme le souligne la Commission du droit international : « *On ne peut attendre d'un État qu'il ferme ses écoles et ses universités et ses tribunaux, qu'il abandonne les services publics de telle sorte qu'il livre sa communauté au chaos et à l'anarchie simplement pour ainsi disposer de l'argent pour rembourser ses créanciers étrangers ou nationaux. Il y a des limites à ce qu'on peut raisonnablement attendre d'un État, de la même façon que pour un individu* ».

Conclusion 3 : Un moratoire unilatéral sur le paiement de la dette et le refus d'appliquer les plans d'austérité est fondé juridiquement. Dans certains cas, ils constituent même une obligation pour l'Etat, au regard des textes de protection des droits humains.

Parallèlement à cette suspension de paiement, les États doivent sans tarder mener des audits de leur dette, avec participation citoyenne, afin de déterminer toutes les dettes illégitimes, en prenant exemple sur la démarche récente de l'Équateur.

IV. Quelques arguments juridiques en faveur de l'annulation/répudiation des dettes publiques

Pour juger de la nullité d'un contrat de prêt, il faut non seulement prêter attention aux clauses du contrat, mais également aux circonstances entourant la conclusion du contrat et à la destination réelle des fonds empruntés. À coup sûr, un audit de la dette sera nécessaire pour mettre en lumière ces différents éléments.

1) Les vices du consentement (Conventions de Vienne de 1969 et de 1986)

- l'incompétence du contractant
- la corruption du contractant par des moyens directs ou indirects lors de la négociation
- la contrainte exercée sur le contractant au moyen d'actes ou de menaces dirigés contre lui

2) La cause illicite ou immorale du contrat (se retrouve dans de nombreuses législations nationales civiles et commerciales)

- l'achat de matériel militaire (article 26 de la Charte des Nations unies)
- l'aide liée
- des financements conditionnés à l'ajustement structurel. Comme l'affirme le rapporteur spécial Mohammed Bedjaoui dans son projet d'article sur la succession en matière de dettes d'État pour la Convention de Vienne de 1983 : « *En se plaçant du point de vue de la communauté internationale, on pourrait entendre par dette odieuse toute dette contractée pour des buts non conformes au droit international contemporain, et plus particulièrement aux principes du droit international incorporés dans la Charte des Nations Unies* »
- la construction de projets non rentables ou qui portent préjudice aux populations et à l'environnement.
- *La dette privée transformée en dette publique.*
- *le remboursement d'anciens prêts illégaux*
- *le remboursement de dettes déjà payées.*

3) L'usage illicite des fonds prêtés

- la dette issue d'une colonisation
- les prêts octroyés aux dictatures : selon la doctrine de la dette odieuse formulée par Alexander Sack en 1927 : « *Si un pouvoir despotique contracte une dette non pas pour les besoins et dans les intérêts de l'État, mais pour fortifier son régime despotique, pour réprimer la population qui le combat, etc., cette dette est odieuse pour la population de l'État entier [...]. Cette dette n'est pas obligatoire pour la nation ; c'est une dette de régime, dette personnelle du pouvoir qui l'a contractée, par conséquent elle tombe avec la chute de ce pouvoir* ». Alexander Sack ajoute que les créanciers de telles dettes, lorsqu'ils ont prêté en connaissance de cause, « *ont commis un acte hostile à l'égard du peuple ; ils ne peuvent donc pas compter que la nation affranchie d'un pouvoir despotique assume les dettes 'odieuses', qui sont des dettes personnelles de ce pouvoir* ».
- les prêts aux régimes dits « démocratiques » qui violent le *jus cogens*
- les prêts détournés avec la complicité des créanciers. La doctrine de la dette odieuse range également dans cette catégorie « *les emprunts contractés dans des vues manifestement intéressées et personnelles des membres du gouvernement ou des personnes et groupements liés au gouvernement — des vues qui n'ont aucun rapport aux intérêts de l'État* ». En effet, « *les dettes d'État doivent être contractées et les fonds qui en proviennent utilisés pour les besoins et dans les intérêts de l'État* »

V. Comment faire appliquer ces arguments juridiques ?

- 3 voies sont envisageables:
 - pousser le FMI, la Banque mondiale et le Club de Paris à changer de stratégie
 - pousser les gouvernements débiteurs et les créanciers à régler leur litige sur la dette devant une instance d'arbitrage
 - pousser les gouvernements débiteurs et créanciers à prendre des actes unilatéraux sur la dette