

L'EQUATEUR
A LA CROISEE DES CHEMINS

Pour un audit intégral de la dette

Benoît Bouchat, Virginie de Romanet, Stéphanie Jacquemont, Cécile Lamarque
et Éric Toussaint
CADTM

Ce travail collectif a été réalisé par le CADTM en Juillet 2007, à la demande de AFRODAD (www.afrodad.org). Les auteurs sont Benoît Bouchat, Virginie de Romanet, Stéphanie Jacquemont, Cécile Lamarque et Éric Toussaint.

Comité de lecture: Myriam Bourgy, Damien Millet y Renaud Vivien.

Traduction en espagnol par Claudio Guthmann, Víctor Isidro, Juan Antonio Julián, Griselda Piñero, Raúl Quiroz y Lucie Viteri.

Traduction en anglais par Elizabeth Anne, Vicki Briault, Judith Harris y Christine Pagnouille.

Table des matières

Chapitre 1: La dette illégitime de l'Equateur

- A. Criminalité financière et économique face au développement
- B. Gouvernement de Rafael Correa : Une politique souveraine face à la dette
- C. La doctrine de la dette illégitime
 - 1. La dette odieuse
 - 2. La dette illégitime
- D. L'origine des dettes de l'Equateur
 - 1. Le processus d'endettement de l'Equateur
 - 2. L'illégitimité des dettes et des paiements en Équateur

Chapitre 2 : Questions juridiques et institutionnelles relatives à la dette illégitime

- A. Le contexte
- B. Une dette équatorienne illégitime
- C. Des dispositions légales non respectées
- D. Des cas emblématiques
 - 1. Prêts odieux à la dictature
 - 2. Prêts inappropriés
 - 3. Conditions inacceptables
 - 4. Conditions violant le droit interne

Chapitre 3: Information et statistiques en Équateur

- A. Créances et créanciers
 - 1. Prêts accordés par d'autres États
 - 2. Prêts accordés par des organismes privés de crédit
 - 3. Prêts accordés par des organismes multilatéraux de crédit
- B. Objectifs et résultats

Chapitre 4: Impacts socio-économique de la dette

- A. Un endettement insoutenable soutenu par les créanciers
- B. Une politique économique dictée par les créanciers
- C. Conséquences économiques et sociales
 - 1. L'augmentation de la pauvreté, des inégalités, et la détérioration des conditions de vie
 - 2. L'émigration massive
 - 3. Destruction de l'environnement
 - 4. Le non respect des engagements

Chapitre 5: La renégociation de la dette

- A. Les moratoires : des occasions manquées
- B. Échanges et rééchelonnements
 - 1. le Plan Brady
 - 2. Les Bons Global
 - 3. La restructuration de la dette bilatérale auprès du Club de Paris
- C. Annulations des dettes
 - 1. L'initiative PPTE et l'Equateur

2. La décision du gouvernement norvégien en octobre 2006 : une reconnaissance inédite de la responsabilité d'un Etat créancier dans ses "mauvais prêts" (bad lendings)

Chapitre 6: Conclusions et recommandations

- A. L'identification de la dette illégitime de l'Equateur comme prélude à une politique souveraine
- B. Le droit des pouvoirs publics de déterminer l'illégitimité de la dette
- C. Banque mondiale et FMI : juridiquement responsables !
- D. Actions des créanciers du Nord
- E. Actions des Nations Unies
- F. Alternatives portées par des mouvements sociaux et certains gouvernements latino-américains contre la dette

Chapitre 1 : La dette illégitime de l'Equateur

Pour l'ensemble des pays en développement, la situation actuelle de l'endettement présente une particularité qu'il est essentiel de placer au cœur du débat public : elle est le fruit d'une stratégie continue de spoliation et de subordination de ces pays par les pays les plus industrialisés, les grandes firmes transnationales et les institutions financières internationales, avec la complicité servile des élites du Sud.

A l'instar des autres pays endettés du tiers-monde, l'Equateur est victime d'un surendettement criminel : alors que les richesses naturelles de l'Equateur en font l'un des pays les mieux fournis d'Amérique latine, les ressources du pays, principalement le pétrole et la production de bananes, ont été systématiquement spoliées par les grandes multinationales, les créanciers et les grands propriétaires. L'endettement massif et frauduleux a été le principal mécanisme de pillage des ressources.

De ce fait, l'Equateur est le pays d'Amérique du Sud qui doit consacrer la part la plus élevée de son budget au remboursement de la dette, rendant marginales les dépenses publiques, notamment la santé et l'éducation. En 1980, 40% du budget était destiné à la santé et l'éducation et 15% au service de la dette. En 2005, la situation est inversée : le gouvernement dédie 40% du budget au service de la dette pendant que les dépenses de santé et d'éducation ne totalisent que 15% du budget¹! Ces chiffres indiquent clairement quelles sont les priorités des gouvernements qui se sont succédé jusqu'alors au moment de distribuer les ressources : on satisfait en premier lieu les créanciers au détriment des besoins les plus fondamentaux de la population. Devant cet état de fait inacceptable, il est important d'agir.

A. CRIMINALITE FINANCIERE ET ECONOMIQUE FACE AU DEVELOPPEMENT HUMAIN

L'hémorragie financière a commencé sous la dictature militaire de Guillermo Lara (1972-1976) et Alfredo Poveda (1976-1979), à partir de l'essor pétrolier des années 1970, qui marque le début du processus d'endettement du pays. Le phénomène s'est encore aggravé avec l'augmentation des taux d'intérêts, décidée de manière unilatérale par les Etats-Unis en 1979, et par le processus de « sucrétisation » (voir chapitre 2). Pendant près de vingt ans, les différents gouvernements ont continué d'œuvrer dans le même sens. Ils ont tous appliqué les mesures d'austérité budgétaire dictées par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, desquelles dépend l'obtention de nouveaux prêts pour rembourser les anciens, entretenant ainsi le cercle vicieux de la dette. L'application de ces politiques néolibérales, qui s'est traduite notamment par la réduction drastique des dépenses sociales, la privatisation de secteurs stratégiques (hydrocarbures, électricité, télécommunications), la suppression des subventions aux produits de première nécessité, a eu des conséquences sociales et économiques désastreuses : 80 % de la population vit avec moins de 2 dollars par jour, la « flexibilisation » du marché du travail a accru la vulnérabilité de travailleurs, l'ouverture unilatérale des marchés et la « dollarisation² » ont entraîné la faillite de milliers de petites et moyennes entreprises industrielles et agricoles, incapables de rivaliser avec l'invasion de produits importés moins chers car fortement subventionnés, provoquant de tels niveaux de chômage que des millions d'Equatoriens ont été contraints d'émigrer en Europe ou aux Etats-Unis.

On comprend alors le sentiment d'exaspération et la volonté d'un changement radical

¹ « Auditoría ciudadana de la deuda ecuatoriana », exposé de Hugo Arias à l'occasion du Premier Symposium International sur la Dette publique, Caracas, Venezuela, 22-23-24 septembre 2006

² En 2000, l'Equateur abandonne sa propre monnaie pour adopter le dollar.

affichés par une part toujours croissante de la population, particulièrement depuis le début des années 1990 : grèves générales, crises gouvernementales et crises révolutionnaires se sont succédé, provoquant en quelques années la chute de trois chefs d'Etat et reflétant la large prise de conscience des méfaits du capitalisme, avec des mots d'ordre récurrents : contre l'ingérence des institutions financières internationales, contre l'impérialisme américain, contre le traité de libre échange...

Ces politiques néolibérales ont condamné l'Equateur au sous-développement et à la perte inadmissible de sa souveraineté. Le développement, l'éradication de la pauvreté, la lutte contre l'analphabétisme ont été quelques-unes des motivations officielles des prêts contractés ces trente dernières années, qui ont servi à masquer la réalité de la dette : dégradation sociale, culturelle, économique et politique de la nation, et, à l'inverse, augmentation des obligations liées à l'endettement externe.

Ce travail se propose de faire la lumière sur la dette illégitime de l'Equateur, en mettant en évidence les divers aspects de son histoire politique et économique responsables de la situation actuelle. Au menu, endettement, dépendance économique et financière, augmentation des inégalités... Mais un fait nouveau est apparu en novembre 2006, rendant le contexte très particulier : par la voie électorale, les Equatorien(ne)s ont porté Rafael Correa à la présidence de la République.

Dès son entrée en fonction à la mi-janvier 2007, le nouveau président a pris des engagements fondamentaux, parmi lesquels le refus de l'intégration à l'ALCA (Zone de libre-échange des Amériques), le non-renouvellement de la base militaire états-unienne à Manta³, l'engagement profond en faveur de l'intégration latino-américaine notamment via sa participation active à la création de la Banque du Sud⁴, la priorité à l'investissement social et productif, la protection de l'environnement⁵, l'élection au suffrage universel d'une assemblée constituante chargée de démocratiser profondément le pays⁶. Parmi ces grandes orientations du nouveau gouvernement figure un axe majeur : la restructuration de la dette publique, tant extérieure qu'intérieure, et la poursuite du processus d'audit de la dette impulsée par son prédécesseur, le président Alfredo Palacio. Pour réaliser cela, le Président Correa a signé le 5 juillet 2007, le décret présidentiel instituant une Commission pour l'Audit Intégral du Crédit Public (Comisión para la Auditoria Integral del Crédito Público –CAIC-). Cette commission qui a tenu une première réunion les 23 et 24 juillet 2007 a un mandat d'un an pour présenter ses travaux. Le mandat sera reconductible en cas de nécessité. La CAIC est autorisée à réaliser "l'audit et de rendre transparent tous les processus d'endettement des institutions de l'Etat" ("*está autorizada para auditar y transparentar todos los procesos de endeudamiento de las instituciones del Estado*"). Elle est composée de 4 représentants de l'Etat et du gouvernement au plus haut niveau, 6 représentants des organisations sociales et citoyennes du pays et 3 représentants internationaux de mouvements non gouvernementaux spécialisés dans le domaine de la dette⁷.

³ L'accord permettant à Washington de disposer d'une base militaire sur le sol équatorien expire en 2009 et ne sera pas renouvelé.

⁴ Le gouvernement de Correa a largement adhéré au projet de « Banque du Sud », lancé par Venezuela et l'Argentine en février 2007 et a contribué à fixer les grandes orientations. Cette Banque du Sud devrait voir le jour avant la fin de 2007. Elle pourrait soutenir la réappropriation des ressources naturelles par les peuples du Sud et appuiera le financement de projets dans les domaines de la santé, l'éducation, l'infrastructure, l'industrie, etc. Au-delà de la possibilité de mettre fin à la dépendance financière envers les organismes de prêts internationaux, notamment le FMI et la Banque mondiale, Correa voit en cette initiative l'opportunité de se doter d'une monnaie commune. Le projet de "Banque du Sud" contribuera à résoudre les difficultés économiques, commerciales et sociales, indépendamment de la logique économique et financière internationale, et participe à la reconquête de la souveraineté nationale et régionale.

⁵ Le gouvernement équatorien a également lancé une initiative pour éviter l'extraction du pétrole dans le Parc National de Yanusi. Il tente de récolter des fonds au niveau international pour pouvoir couvrir la moitié des revenus qu'aurait généré l'exploitation du pétrole. Cette politique, tout à fait novatrice si elle se concrétise, marquera un précédent historique dans la recherche d'alternatives au modèle productiviste, destructeur de l'environnement.

⁶ Lors du référendum réalisé en avril 2007, 82% de la population se sont prononcés en avril 2007 en faveur de la convocation de l'élection d'une assemblée constitutionnelle convoquée pour octobre 2007.

⁷ Parmi lesquels Eurodad, Jubileo Sur, CADTM, Latindadd.

L'Equateur est donc le parfait exemple d'un gouvernement qui prend la décision souveraine d'enquêter sur le processus d'endettement afin d'obtenir l'annulation des dettes que l'analyse aura révélé illégitimes.

L'élection de Rafael Correa à la présidence ayant modifié les rapports de forces, l'attention tant des gouvernements des pays riches, des institutions multilatérales, des marchés financiers que des gouvernements alliés latino-américains et des mouvements altermondialistes converge vers l'Equateur. Les créanciers guettent : quelles mesures prendra le gouvernement de Correa en matière d'endettement ?

B. GOUVERNEMENT DE RAFAEL CORREA : VERS UNE POLITIQUE SOUVERAINE FACE A LA DETTE

Rafael Correa s'est engagé à mettre un terme au cercle vicieux absurde du paiement de la dette et d'accords de refinancement en tous genres. Pour cela, il veut poursuivre le processus d'audit mis en place par le président sortant Palacio avec la création par décret en date du 11 avril 2006 de la « Commission Spéciale d'Enquête de la Dette Extérieure Equatorienne⁸ » (CEIDEX).

Disposant de délais très court (6 mois de travaux), l'analyse de la CEIDEX n'a porté que sur quelques cas, parmi les plus emblématiques, mais ses conclusions sont cependant sans équivoque : de nombreuses irrégularités quant aux renégociations de dettes, à l'obtention de nouveaux prêts et à l'usage final des fonds ont été décelées, et une bonne partie de la dette s'avère être illégitime.

Le gouvernement de Correa souhaite pousser plus loin les recherches et travailler à l'identification des dettes illégitimes, tant à l'égard des créanciers multilatéraux (Banque mondiale FMI, Banque interaméricaine de développement) qu'à l'égard des créanciers bilatéraux⁹. Sur la base des résultats de l'audit, l'Equateur renégociera alors le paiement de la dette extérieure, ne paiera pas les dettes qui n'ont pas bénéficié aux populations ou qui ont été contractées de façon frauduleuse et qui sont de fait illégitimes, et entreprendra des démarches juridiques à l'égard des responsables de la situation d'endettement. La position de Correa est claire : la dette extérieure sera payée dans la mesure où elle n'affecte pas les priorités du développement national, cette position n'excluant pas un moratoire si la situation économique l'exige. Le gouvernement se positionne ainsi en « pays créancier » face à une dette déjà largement remboursée et dont une bonne partie est illégitime, ce qui justifie son non-paiement.

En février 2007, la dette extérieure de l'Equateur s'élève à 16 800 millions de dollars, dont 10 483 millions de dollars garantis par les pouvoirs publics, d'après les chiffres de la Banque centrale équatorienne. Dans ces conditions, si le gouvernement acceptait de courber l'échine et de se saigner aux quatre veines pour rembourser, il serait censé faire un effort insoutenable en 2007 : le service de la dette prévu est d'environ 2 800 millions de dollars (soit 38% du budget).

Cependant, le gouvernement Correa a décidé de choisir une autre voie : afin de dédier les ressources du pays aux dépenses sociales et productives, il a prévu une réduction significative de la part du budget dédiée au paiement de la dette externe, qui passera de 38% en 2006 à 11,8 % en 2010. Au cours de cette même période, l'investissement humain passera de 22 à 38,4% et

⁸ Cette commission avait pour mandat de vérifier la légitimité de la dette extérieure, d'analyser l'impact socio-économique des renégociations, de vérifier la réalisation des projets et leurs objectifs, d'émettre des recommandations pour la définition de politiques d'endettement responsables. Elle n'avait cependant pas le pouvoir de lancer des procédures judiciaires à l'encontre des responsables nationaux et internationaux des irrégularités.

⁹ Il y a plus de 15 créanciers bilatéraux pour un montant de 2 milliards de dollars qui représentent 20% de la dette extérieure publique de l'Equateur. Les principaux créanciers sont, dans l'ordre, l'Espagne, le Japon, le Brésil et l'Italie.

l'investissement productif de 6,4% à 11%¹⁰. La réalisation de ces objectifs budgétaires fondamentaux dépendra en partie des résultats de l'audit et de la répudiation des dettes jugées illégitimes. Il s'agit donc de déterminer rapidement les dettes que l'on peut mettre directement en cause pour passer à la phase de suspension des paiements¹¹. Faute de cela, le gouvernement équatorien a déjà été contraint en février de payer une somme considérable aux créanciers (près de 1 000 millions de dollars).

En ce qui concerne le FMI, l'Équateur a soldé sa dette extérieure de 11,4 millions de dollars et il n'est maintenant plus question pour Correa de faire appel à cette institution pour obtenir des prêts. Avec la même volonté d'indépendance, Correa a fait parlé de lui dans la presse internationale en avril 2007 après avoir expulsé le représentant permanent de la Banque mondiale en Équateur. Il faut dire que Correa a de la mémoire : en 2005, alors qu'il était ministre de l'Économie sous le gouvernement Palacio, la Banque mondiale a bloqué un prêt promis de 100 millions de dollars en représailles aux réformes du FEIREP (Fonds de Stabilisation, d'Investissement et de Réduction de l'endettement Public), qui prévoyaient d'utiliser l'argent du pétrole pour privilégier la politique sociale plutôt que le remboursement de la dette.

Plus récemment, les représentants du FMI ont également été invités à vider les locaux qu'ils occupaient à la Banque centrale équatorienne et à quitter le pays, le Ministre Patiño ayant posé la date limite du 15 juillet¹². « *Nous ne voulons plus jamais entendre parler de bureaucratie internationale* », a annoncé Correa, mettant fin à plus de deux décennies de soumission aux recettes perverses du FMI et de la Banque mondiale.

Correa met ainsi un terme à l'ingérence des institutions financières internationales qu'il considère, à juste titre, comme responsables de la situation socio-économique désastreuse du pays, au profit de la souveraineté nationale et régionale.

Si les annonces de Correa et les réformes économiques et sociales énoncées par son gouvernement¹³ sont effectivement mises en oeuvre, s'il réduit l'influence états-unienne sur son pays, si l'audit permet de conséquentes annulations de dettes comme il se doit, tous les espoirs sont permis pour obtenir en Équateur une meilleure répartition des richesses et une amélioration des conditions de vie des populations, dans ce pays aux inégalités criantes. En effet, l'engagement de Correa en faveur de l'annulation des dettes illégitimes via le processus d'audit, étape indispensable pour entamer un processus de transformation vers un autre modèle de développement socialement juste, s'inscrit dans un projet plus global de changement radical et d'affirmation d'une politique nationale souveraine.

L'Équateur est entré dans une période de transition dont nul ne peut prédire l'aboutissement : pour arriver à ses fins, Correa aura besoin d'un large soutien populaire car les campagnes de déstabilisation de la part des partis de droite et de l'oligarchie équatorienne, bien décidés à ne rien céder de leurs privilèges et fortement soutenus par les milieux financiers internationaux et par le gouvernement de Washington, devront être dépassées de manière victorieuse. Rien n'est garanti d'avance, Rafael Correa et son gouvernement peuvent vaciller comme tant d'autres gouvernants et manquer d'audace. Un élément décisif sera la capacité de la population à se transformer en acteur direct du changement. Le soutien des mouvements sociaux et citoyens du monde entier constituera également un facteur de succès.

¹⁰ L'État finance environ 35% de son budget grâce aux revenus du pétrole, principal produit d'exportation. Durant l'administration Palacio, la réforme de la Loi des Hydrocarbures a permis à l'État de percevoir davantage d'impôts des multinationales pétrolières. Ainsi, Correa et son ministre de l'Énergie, Alberto Acosta (qui a renoncé à cette fonction le 15 juin pour se présenter comme candidat du parti de Correa « Movimiento País » à l'Assemblée Constituante), prévoient de renforcer le contrôle d'État sur l'industrie pétrolière et de renégocier les contrats avec les sociétés étrangères afin d'augmenter les revenus de l'État et pour que les ressources pétrolières du pays, jusqu'alors destinées au paiement de la dette, soient également mises au service du développement

¹¹ Le lancement officiel des travaux de la nouvelle commission d'audit a eu lieu le 23 juillet 2007 à Guayaquil.

¹² *El FMI deja sus oficinas del Banco central*, Argenpress, 15 juillet 2007, <http://www.argenpress.info/nota.asp?num=044989&Parte=0>

¹³ Pour plus d'information, voir le Plan 2007-2010 du gouvernement de Rafael Correa, accessible sur le site web du ministère de l'économie www.mef.gov.ec

C. LA DOCTRINE DE LA DETTE ILLEGITIME

Dans le cadre d'une définition des notions importantes sur la dette, on distinguera d'abord celles que la doctrine juridique et la jurisprudence nomment « dette odieuse », avant d'envisager cette catégorie plus large de dettes que sont les « dettes illégitimes » : dettes qui ne répondent pas aux besoins et aux intérêts de la population, qui génèrent des désastres humains, sociaux, écologiques et politiques, etc.

1 LA DETTE ODIEUSE

La dette odieuse est une doctrine de droit, formulée en 1927 par Alexander Nahum Sack, juriste russe et ancien ministre de Nicolas II. Il écrivait :

« Si un pouvoir despotique contracte une dette non pas pour les besoins et dans les intérêts de l'Etat mais pour fortifier son régime despotique, pour réprimer la population qui le combat, cette dette est odieuse pour la population de l'Etat 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 »¹⁴

Cette doctrine introduit une exception au principe de « continuité de l'Etat » énoncée par la *Convention sur la succession d'Etat en matière de biens, archives et de dettes d'Etats*. Selon cette règle des relations internationales, un État est tenu, indépendamment des changements de régime, d'honorer les obligations internationales qu'il a consenties. Pour Sack, dans le cas d'une dette odieuse, le gouvernement successeur peut se soustraire aux obligations de son prédécesseur, qui lui incombent normalement : « *[Ces] dettes ne répondent pas à l'une des conditions qui déterminent la régularité des dettes d'Etat, à savoir celle-ci : les dettes d'Etat doivent être contractées et les fonds qui en proviennent utilisés pour les besoins et dans les intérêts de l'Etat* ».

Est ainsi considérée « odieuse » toute dette contractée par un gouvernement illégitime et/ou dont l'usage est contraire aux besoins et aux intérêts du peuple.

De plus, Sack argumente en faveur de la responsabilisation des créanciers : si ceux-ci connaissent les desseins de l'emprunteur, ils commettent « *un acte hostile à l'égard du peuple* » et s'exposent eux-mêmes au risque de non remboursement si le régime est déchu. Ils ne peuvent donc réclamer leur dû.

Pour forger le concept de dette odieuse, Sack s'appuyait sur une série de cas historiques concrets : le droit est donc venu entériner une situation de fait.

Quelques précédents historiques¹⁵

Le Mexique est le précurseur de la répudiation de la dette odieuse. En 1861, Benito Juarez déclare un gel de deux ans du remboursement de la dette extérieure, contractée notamment par le dictateur Antonio Lopez de Santa Anna. Une quinzaine d'années plus tard, le Mexique promulgue la loi du 18 juin 1883, dite de « règlement de la dette nationale », qui répudie effectivement les dettes contractées de 1857 à 1860 et de 1863 à 1867, déclarées nulles et odieuses.

La doctrine de « dette odieuse » réapparaît clairement trois décennies plus tard au sujet de

¹⁴ Sack A. N., « *Les effets des transformations des Etats sur leurs dettes publiques et autres obligations financières* », Recueil Sirey, Paris, 1927.

¹⁵ CADTM, *Le droit international, un instrument de lutte ? Pour une justice au service des peuples*, CADTM/Syllepse, Liège/Paris, 2004.

Cuba. En 1898, Cuba se libère du joug espagnol lors de la guerre hispano-américaine et les Etats-Unis prennent le contrôle du pays. L'Espagne vaincue réclame aux Etats-Unis le paiement des créances qu'elle détenait sur le peuple cubain. Les Etats-Unis refusent alors de payer cette dette et soutiennent qu'elle est odieuse car imposée par l'Espagne, sans le consentement du peuple cubain. Le Traité de Paris de 1898 valide cette interprétation, la dette est annulée. Le concept de « dette odieuse » est dès lors reconnu, tout du moins implicitement.

Le traité de Versailles de 1919 annule la dette réclamée par l'Allemagne à la Pologne, celle-ci ayant servi à coloniser un pays. Son article 255 stipule : « *En ce qui concerne la Pologne, la fraction de la dette dont la Commission des réparations attribuera l'origine aux mesures prises par les gouvernements allemands et prussiens pour la colonisation allemande de la Pologne sera exclue de la proportion mise à la charge de celle-ci* ». Dans ce même sens, après la seconde guerre mondiale, le traité de paix entre la France et l'Italie de 1947 déclare « *inconcevable que l'Ethiopie assure le fardeau des dettes contractées par l'Italie afin d'assurer sa domination sur le territoire éthiopien* ».

L'affaire Costa Rica / Grande-Bretagne en 1923 est un des rares cas où des instances juridiques ont eu à se prononcer. Au vu des détournements par le dictateur Federico Tinoco des fonds prêtés par la *Royal Bank of Canada* (banque britannique), le gouvernement costaricain adopte en 1922 la *Law of Nullities* annulant tous les contrats passés par le gouvernement de Tinoco entre 1917 et 1919. La Grande-Bretagne conteste cette loi et le différend est porté devant la Cour d'arbitrage internationale, présidée par le juge Taft, président de la Cour suprême américaine, qui validera la *Law of Nullities* et déclarera : « *Le cas de la Banque Royale ne dépend pas simplement de la forme de la transaction, mais de la bonne foi de la banque lors du prêt pour l'usage réel du gouvernement costaricain sous le régime de Tinoco. La banque doit prouver que l'argent fut prêté au gouvernement pour des usages légitimes. Elle ne l'a pas fait* ».

Plus récemment, la doctrine de la dette odieuse est venue étayer les revendications d'annulation des dettes au Rwanda, en Irak et au Nigeria.

En 1998, le *British International Development Committee* du Parlement britannique pointe le caractère odieux de la dette rwandaise pour plaider son annulation : « *Une grande partie de la dette extérieure du Rwanda fut contractée par un régime génocidaire... Certains argumentent que ces prêts furent utilisés pour acheter des armes et que l'administration actuelle, et en dernière instance la population du Rwanda, ne devrait pas payer ces dettes 'odieuses'. Nous recommandons au gouvernement qu'il pousse tous les créanciers bilatéraux, et en particulier la France, à annuler la dette contractée par le régime antérieur* »¹⁶.

En 2003, après l'invasion militaire de l'Irak par les Etats-Unis et leurs alliés, et la chute du régime de Saddam Hussein, les Etats-Unis plaident pour l'annulation de la dette de l'Irak – qualifiée d'odieuse - afin d'épargner au nouveau régime qu'ils viennent d'instaurer dans le pays de devoir la rembourser. Prenant conscience du risque de créer un précédent, ils cessent très vite d'invoquer l'argument de la dette odieuse et obtiennent du Club de Paris une annulation de 80 % des dettes irakiennes en trois fois sans référence à son caractère odieux¹⁷.

Début 2005, alors que le prix élevé du pétrole met le Nigeria en position de force face à ses créanciers, le Parlement nigérian demande au gouvernement de répudier la dette, largement héritée des différentes périodes de dictature militaire, notamment sous Sani Abacha (1993-1998). Le président Olusegun Obasanjo préfère là aussi négocier avec le Club de Paris, dont il obtient une réduction de 60 % de la dette nigériane en contrepartie d'un remboursement anticipé des 40%

¹⁶ Report of the British international development committee, mai 1998

¹⁷ Voir D. Millet, « La dette de l'Irak n'a jamais existé », *Le Monde*, 23 novembre 2004

restants, soit plus de 12 milliards de dollars d'un coup.

Depuis les travaux de Sack, et en-dehors du groupe de travail du CADTM¹⁸ consacré à cette question, de nombreux auteurs ont travaillé sur la dette odieuse, en particulier Patricia Adams¹⁹, Joseph Hanlon²⁰, ou encore les canadiens Jeff King, Ashfaq Khalfan et Bryan Thomas²¹ du *Centre for International Sustainable Development Law* (CISDL). Selon ces derniers, une dette est odieuse si elle répond simultanément aux trois critères suivants :

«Les dettes odieuses sont celles qui ont été contractées contre les intérêts de la population d'un État, sans son consentement et en toute connaissance de cause par les créanciers. »

Si une dette répond à ces critères, on peut alors parler de dette odieuse. Si une dette est odieuse, elle est nulle et ne saurait être réclamée à l'Etat concerné, une fois le régime contractant tombé.

2. LA DETTE ILLEGITIME

Une « dette illégitime » n'a pas à proprement parler de définition en droit, mais une définition se détache des différents cas rencontrés dans l'histoire de l'endettement. Il est fondé de poser comme illégitime une dette contraire à la loi ou à la politique publique, injuste, inadaptée ou abusive ; une dette que le pays endetté ne peut être contraint de rembourser puisque le prêt ou les conditions attachées à l'obtention du prêt violent la souveraineté et les droits humains. Dès lors, les dettes des pays du Sud entrent pour beaucoup d'entre elles dans cette définition. Les prêts accordés par le FMI et la Banque mondiale, conditionnés à l'application de politiques d'ajustement structurel aux conséquences dramatiques pour les populations, sont ainsi illégitimes.

Ainsi, la notion d'illégitimité de la dette constitue d'abord une appréciation morale. Le concept de « dette illégitime » apparaît pour la première fois dans une sentence officielle en 2000 : le jugement Olmos¹⁷ (du nom du journaliste qui avait porté plainte en 1982 contre la dictature de Jorge Videla), prononcé le 13 juillet 2000 par la Cour Suprême argentine, a permis de révéler le caractère illégitime de la dette externe contractée durant la dictature (1976-1983) et la responsabilité des créanciers et des débiteurs.

A la fin 2006, la Norvège a utilisé ce concept pour permettre à certains de ses pays débiteurs (dont l'Equateur d'ailleurs) de ne pas rembourser certaines créances. Cette démarche innovante sera développée dans le chapitre 5.

La notion de « dette illégitime » évolue et se précise grâce aux apports d'une série d'auteurs et de mouvements sociaux.

Joseph Hanlon pose quatre conditions de prêt illégitime : un prêt accordé pour renforcer un régime dictatorial (prêt inacceptable), un prêt contracté à taux usurier (conditions inacceptables), un prêt accordé à un pays dont on connaît la faible capacité de remboursement (prêt inapproprié), un prêt assorti de conditions imposées par le FMI qui génèrent une situation économique rendant le remboursement encore plus difficile (conditions inappropriées).

En 2000, l'Initiative œcuménique canadienne pour le Jubilé²³ défend l'argumentation

¹⁸ Voir www.cadtm.org

¹⁹ Patricia Adams, *Odius Debt*, Earthscan, 1991. Patricia Adams anime également un site Internet sur la question, odiousdebt.org

²⁰ Joseph Hanlon, *Dictators and debt*, 1998 ; and *Defining Illegitimate Debt and linking its cancellation to economic justice*, Open University for Norwegian Church Aid, juin 2002.

²¹ Khalfan, King & Thomas, *Advancing the Odius Debt Doctrine*, Centre for International Sustainable Development Law, Montréal, 2003.

²² Le texte complet du jugement est téléchargeable sur http://www.cadtm.org/IMG/rtf/sentencia_olmos.rtf.
(je ne sais pas pourquoi il y a un grand blanc ici – je ne parviens pas à l'enlever)

morale : « *Le remboursement de la dette entraîne de graves privations, menaçant la cohésion de la communauté. Le remboursement de la dette, dans une telle situation, est illégitime. La justice d'un contrat ne peut être garantie si la relation entre les parties est trop inégale. Dans le même ordre d'idées, un contrat n'est pas moralement contraignant s'il met en péril la santé ou la vie d'une des parties. La résiliation d'un contrat ou, dans le présent cas, l'annulation ou la répudiation d'une dette, peuvent constituer une réponse morale à une situation qui, si elle persiste, serait immorale ou illégitime* ». L'Initiative canadienne poursuit sa définition de la dette illégitime en ne la situant plus seulement dans la sphère morale, mais dans le cadre du politique, de l'économique et des problèmes structurels provoqués par l'actuelle architecture financière, en affirmant que la dette « *constitue, non pas une aberration, mais un mécanisme-clé d'exploitation. Si le système est lui-même illégitime, la dette qui en est le fruit l'est tout autant, faisant du terme 'dette illégitime' un instrument de contestation du système lui-même. Dans ce contexte, l'annulation de la dette représente une démarche nécessaire, mais insuffisante : c'est d'un changement systémique dont on a besoin* ».

Le Parlement latino-américain développe quant à lui quatre motifs de dette illégitime :

1. L'origine des dettes, étant donné qu'elles ont été contractées dans bien des cas de manière frauduleuse et délictueuse. On trouve par exemple la conversion des dettes privées en dettes publiques.
2. L'augmentation unilatérale des taux d'intérêts initiée en 1979.
3. Les accords du Plan Brady, qui ont obligé les gouvernements des pays endettés à renégocier les dettes et qui impliquent implicitement la reconnaissance forcée des dettes illégitimes.
4. La cooptation des négociateurs au sein du gouvernement, qui signent des accords et renoncent peu après à leurs postes pour accepter un poste dans l'entité financière qui bénéficie de ces accords.

Plus récemment, les travaux réalisés par l'Observatoire de la dette dans la globalisation et le livre de Laura Ramos²⁴ apportent une argumentation et des justifications nouvelles au concept de « dette illégitime » pour appuyer sa répudiation. Ils distinguent, entre autres, les dettes d'oppression, les dettes de guerre, d'élite, de corruption, de « sauvetage »...

Enfin, différents collectifs sur la dette qui se sont mis en place dans de nombreux pays organisent des séminaires sur le concept de dette illégitime.

D. ORIGINE DES DETTES DE L'EQUATEUR

1. Le processus d'endettement de l'Equateur

Les travaux menés par la « Commission Spéciale d'Enquête de la Dette Extérieure Equatorienne » retracent le processus pervers qui a mené à la situation actuelle d'endettement du pays, dont voici un aperçu général²⁵.

De l'origine et l'expansion de la dette

Depuis les années 1970, avec la flambée des revenus du pétrole, on assiste en Equateur à

²³<http://debt.socioeco.org/documents/6illgitime.htm>

²⁴ “Los Crímenes de la Deuda. La Deuda Ilegítima”, Laura Ramos, publié par l'Observatoire de la Dette dans la Globalisation (ODG), Icaria, mars 2006. La version française est coéditée par le CADTM et Syllepse en 2007.

²⁵ Extrait du texte rédigé par Eric Toussaint : «L'analyse de trente ans de dette extérieure de l'Equateur», www.cadtm.org/article.php3?id_article=2628

un accroissement important de l'endettement extérieur. Cette situation va devenir insoutenable quelques années plus tard. En 1978, une modification dans la Constitution équatorienne va marquer un tournant définitif. A partir de ce moment-là, le Parlement est dépourvu du moindre droit de regard dans la politique d'endettement du pays, laissant la voie libre aux pratiques de corruption et de clientélisme.

Au début des années 1980, suite aux successives dévaluations du *sucre* (la monnaie équatorienne) se produit une importante crise financière dans le secteur privé. Pour y faire face, on assiste au sauvetage - connu sous le nom de «sucrétisation» - par l'Etat équatorien du secteur bancaire qui détenait les dettes des entreprises nationales. Ce processus a consisté, en définitive, à la transformation d'une dette privée en dette publique et a, par ailleurs, engendré une multiplication de la dette par six, passant de 1650 millions de dollars à 7500 millions de dollars après la «sucrétisation».

Une bonne partie des réformes légales se sont produites sous l'influence des institutions financières internationales afin de garantir le remboursement de la dette. Il s'agit notamment du décret reconnaissant les dettes impayables ou l'émission de bons de l'Etat en devises pour couvrir une partie de la dette privée.

Du refinancement de la dette publique externe ?

Avec l'assouplissement du cadre légal et constitutionnel, l'Equateur a continué à augmenter son endettement durant les années 1990 en émettant des nouveaux bons d'Etat, dont les bonds Brady²⁶. En 1993, l'Etat émet des bons à la hauteur du solde de la dette publique externe, soit 909 millions de dollars. Il s'agit donc bien d'un financement de la dette externe qui avait, à son tour, servi à financer une dette des années 1983 à 1985. En 1994, un nouveau décret permet l'émission de nouveaux bons et des accords avec des banques étrangères.

...à la restructuration de la dette extérieure

Suite à la crise financière de 1999, une nouvelle opération de sauvetage est menée consistant à l'échange de bons « Brady » par des bons « Global » à des taux d'intérêt de 10 et 12%. Deux ans plus tard, une nouvelle loi de responsabilisation et de transparence fiscale voit le jour, garantissant le remboursement de la dette publique avec les ressources du pétrole. On pérennise ainsi les dettes contractées pendant les années 1980, dont une bonne partie avait été émise à des fins spéculatives.

La multiplication d'unités de gestion de projets de développement

Dans ce contexte de dérégulation et de flexibilisation du cadre légal rythmé par les organisations multilatérales, l'Equateur assiste à une prolifération d'unités chargées de gérer les projets financés par des crédits extérieurs, mais agissant sans aucune articulation entre elles et en coordination insuffisante avec le gouvernement. D'une part la mauvaise gestion et les dysfonctionnements du système (qui en l'absence d'organe de planification et de contrôle efficace subordonnait les normes nationales à celles des Institutions financières internationales) et d'autre part les conditions onéreuses de remboursement imposées au pays (qui n'était pas considéré comme suffisamment pauvre pour bénéficier de conditions plus favorables) ont encore alourdi le poids de la dette du pays.

²⁶ En 1989, le plan Brady (du nom du secrétaire d'Etat au trésor étasunien) proposa un échange des créances bancaires contre des titres garantis par le trésor américain, à condition que les banques créditrices réduisent le montant des créances et qu'elles remettent de l'argent dans le circuit. Les pays bénéficiaires s'engageaient pour leur part à consolider une partie de leur dette et à signer des programmes d'ajustement structurel avec le FMI. Le problème étant ainsi réglé pour les banques et repoussé pour les débiteurs. Les Bons Brady constituent un peu moins de la moitié de la dette publique équatorienne.

2. L'illégitimité des dettes et des paiements en Equateur

Au fil des pages, nous analyserons l'illégitimité de la dette équatorienne, tant dans sa dimension politique qu'économique.

Un grand nombre d'arguments légaux permettent d'appuyer l'illégitimité ou le caractère odieux des dettes de l'Equateur. La violation flagrante des droits humains, qu'ils soient économiques, sociaux, culturels ou écologiques causée par la dette la rend illégitime, injuste, immorale et impayable. Le refus de rembourser étant le seul moyen d'assurer les besoins fondamentaux de la population, il faut alors invoquer « l'état de nécessité ».

Un autre argument qui justifie la répudiation de la dette est la violation de la souveraineté nationale, étant donné que toute dette externe doit être conforme aux lois du pays et à l'intérêt national.

La dette est odieuse du fait de l'« endettement agressif » organisé sous les dictatures militaires qui ont inauguré ce processus pervers. Les dettes contractées pour payer ou rembourser d'anciennes dettes odieuses doivent également être déclarées nulles.

Les contrats liés à des taux d'intérêts usuraires tombent également dans l'illégitimité. On peut invoquer ici la « force majeure », étant donné que la hausse dramatique des taux d'intérêts décidés unilatéralement par les Etats-Unis a modifié les circonstances et les accords passés entre l'Equateur et les créanciers. La Commission de droit international de l'ONU la définit ainsi : « *L'impossibilité légale (...) est la situation dans laquelle un événement imprévu ou extérieur à la volonté de celui qui l'invoque, le met dans l'incapacité absolue de respecter son obligation en vertu du principe selon lequel à l'impossible nul n'est tenu*²⁷ ».

Les multiples conditions de rééchelonnement, de renégociations de dettes et les conditions attachées à l'obtention de prêts (le processus de renégociation des bons Brady en bons globaux, les plans d'ajustement structurel imposés par le FMI et la BM, etc.), qui ont pour but non pas de réduire le niveau d'endettement mais à l'inverse de perpétuer la domination du pays via la dette, supposent l'annulation de ces dettes.

Sont également illégitimes les remboursements réclamés à l'Equateur pour des projets qui n'ont jamais été réalisés ou qui l'ont été de façon tout à fait partielle sans respecter le cahier des charges. D'une manière générale, la dette de l'Equateur a déjà été largement remboursée, plaçant en fait l'Equateur en « pays créancier » à l'égard des pays du Nord. Les pays du Sud sont ainsi les véritables créanciers de la dette sociale et écologique que le Nord fait peser sur les peuples du Sud.

²⁷ CDI, Projet d'article 31, A/CN, 4/315, ACDI/1978/, II, vol.1, p.58

Chapitre 2 : Questions juridiques et institutionnelles relatives à la dette illégitime

A. Le contexte²⁸

Comme tous les autres pays en développement la dette extérieure de l'Equateur a explosé au cours des dernières décennies : elle est passée de 241 millions de dollars en 1970 à 16 995 millions en 2006. La dette extérieure par habitant est, quant à elle, passée de 36 dollars en 1970 à 1460 dollars en 2005.

Comment a-t-on pu en arriver là ? A l'instar de tant d'autres pays, notamment en Amérique latine, l'Equateur a connu une longue période de dictature, de 1968 à 1979, qui est responsable d'un accroissement très important de la dette, et ce de manière illégitime comme nous allons le voir. Entre 1970 et 1979 la dette est passée de 241 millions de dollars à 2554 millions de dollars²⁹. Pendant cette période, la dette externe publique a été multipliée par 8 alors que la dette externe privée – qui représente un quart de la dette extérieure totale en 1980, l'a été par 37³⁰.

Après le retour à la démocratie, la dette extérieure a continué sa course folle, passant de 2554 millions de dollars en 1979 à 10668 millions de dollars en 1988. La raison en est simple : à partir de la crise de la dette qui a touché l'Equateur à la fin 1982, la hausse des taux d'intérêt (usure) a obligé l'Etat à emprunter pour rembourser des intérêts devenus beaucoup plus importants que prévu. La spirale infernale continue donc, pour le plus grand profit des créanciers qui jusqu'ici ont eu les moyens d'imposer leurs vues à l'Equateur.

La sucrétisation

Il s'est agi d'un mécanisme de socialisation des dettes privées qui a eu lieu en 1983 et 1984. Les dettes privées que l'Etat prendra à sa charge lors de cette « sucrétisation », accroît considérablement la part publique de la dette, avec des dettes finalement illégitimes.

Avec la sucrétisation, l'oligarchie équatorienne et ses alliés internationaux ont réussi à faire en sorte que la dette privée vis-à-vis des créanciers internationaux, qui s'élevait à 1628 millions de dollars, soit assumée par l'Etat, c'est-à-dire par toute la société équatorienne. Cette sucrétisation s'est faite avec un taux de change moyen de 63,55 sucres pour un dollar, ce qui a multiplié énormément les montants à rembourser par rapport au taux de change en vigueur pendant la décennie 1970 qui était de 25 sucres pour 1 dollar.

Entre 1988 et 1992, la dette ayant rendu l'Etat prisonnier des banquiers nationaux et internationaux qui ont pu imposer les mesures économiques qu'ils souhaitaient, des changements juridiques et institutionnels d'inspiration néolibérale ont été introduits pour réduire la taille et les fonctions de l'Etat. Les services collectifs et les entreprises stratégiques ont été transférés au secteur privé, c'est-à-dire aux entreprises multinationales. Les politiques publiques ont été décidées à Washington par le FMI et la Banque mondiale qui ont dicté le contenu des lettres d'intention formellement écrites par les autorités gouvernementales à Quito. La politique fiscale élaborée par le

²⁸ Une grande partie des informations de cette étude sont tirées de rapports établis par la Commission d'audit instaurée en mars 2006 par le président de la République Palacio, la CEIDEX (Comisión especial de Investigación de la Deuda externa), qui a travaillé de juillet à décembre 2006.

²⁹ <http://www.oid-ido.org/IMG/rtf/BettySilvaGavidiaEcuador.rtf>

³⁰ Hugo Arias Palacios "Impacto económico, social y ambiental de la deuda soberana del Ecuador y estrategias de desendeudamiento" CEIDEX Tercer Volumen, août 2006.

FMI a pour objectif de garantir en priorité le paiement du service de la dette. Afin d'accroître les ressources de l'Etat, non pour libérer le développement mais pour assurer à tout prix les remboursements, le FMI a ainsi imposé le gel des salaires dans la fonction publique en 2002-2003 et le licenciement de 30 000 employés du secteur public³¹.

Lors des crises financières, le FMI intervient avec des crédits stand-by pour venir en aide aux créanciers, notamment ceux ayant réalisé des investissements hasardeux avec la certitude que l'Etat serait alors contraint d'assumer les remboursements même s'il s'agissait d'une dette détenue par une entreprise privée. Le FMI organise donc un transfert massif de capitaux, des populations du pays concerné vers de riches créanciers.

Par l'intermédiaire du mécanisme de la dette, l'Equateur est devenu un exportateur net de capitaux. En effet, entre 1982 et 2006, l'Equateur a payé aux créanciers, au titre du capital et des intérêts, le montant de 119 826 millions de dollars alors qu'il a reçu dans le même temps de nouveaux prêts d'une valeur de 106 268 millions de dollars. On observe donc un transfert net négatif de 13 558 millions de dollars, alors que dans le même temps, la dette est passée de 6 663 millions en 1982 à 16 698 millions en juin 2006. C'est donc toute l'économie équatorienne qui est broyée pour en extraire le substrat permettant de rembourser une dette illégitime, sans égard pour les indicateurs sociaux sur place.

Après l'échange des bons Brady en bons Global au milieu de l'année 2000, la dette externe a diminué de 16.282 millions de dollars à 13.565 millions de dollars. En 2002, on était de nouveau retourné au même niveau d'endettement. En effet en dépit d'une baisse de la dette externe publique de 10%, la dette externe privée avait, pendant la même période, augmenté à nouveau considérablement passant de 2.229 millions de dollars en 2000 à 6.568 millions en août 2006³².

De plus l'absence de crédits publics externes n'a pas entraîné une réelle diminution de la dette publique car cette absence a été compensée par une augmentation de la dette interne (surtout en bons) dont les amortissements sont très élevés car il s'agit de crédits à court terme et aux intérêts plus élevés que ceux de la dette externe³³.

Entre 1980 et 2000, le Produit intérieur brut (PIB) réel a augmenté de 2% par an, ce qui est insuffisant compte tenu de la démographie. En effet, le PIB par habitant a diminué de 0,5% par an et est quasiment stable depuis 2000. Cela dissimule en fait une aggravation dans la distribution de la richesse, les plus riches en accaparant une part croissante.

Le paiement du service de la dette a représenté, en 2004, 148% des revenus fiscaux pétroliers et, en 2006, 200%. Si cette tendance se maintient, l'Equateur aura épuisé ses réserves pétrolières en 25 ans sans avoir investi cette richesse pour appuyer son propre développement économique, social et environnemental, et ce alors que les dommages causés par l'exploitation pétrolière dans le nord-est du pays sont estimés à 50 fois le montant de la dette du pays. En effet, pendant 30 ans d'exploitation pétrolière intense, la déforestation a détruit des surfaces immenses de forêts, la majeure partie des rivières et des réserves aquifères ont été polluées, la désertification a attaqué les sols et les peuples indigènes de la région ont perdu leur milieu de vie et leur territoire.

³¹ Idem, p.55

³² Idem, p.33

³³ Idem p.34

B. Une dette équatorienne illégitime

Plusieurs facteurs permettent de définir la dette de l'Equateur comme étant contraire aux intérêts de la Nation, donc illégitime. Le premier d'entre eux n'est pas une spécificité de l'Equateur mais se trouve au centre des relations Nord-Sud. Il s'agit de ce que l'on nomme l'échange inégal qui fait que les pays du Tiers-monde exportent des matières premières brutes et se voient contraints d'importer au prix fort les produits finis transformés au Nord. Dans cette relation inégale, les pays du Sud n'ont guère réussi à se doter d'industries de transformation, les pays du Nord ayant agi avec détermination pour conserver le monopole de ces industries à forte valeur ajoutée.

Pendant la période de dictature, l'intervention de l'Etat dans l'économie a été en apparence renforcée, contrairement aux politiques néolibérales imposées par la violence dans les dictatures du Cône Sud (Argentine, Chili, Uruguay, Brésil). En Equateur, la politique économique menée par les gouvernements de la dictature avait clairement défini des objectifs de développement de l'industrie pétrolière visant à augmenter les recettes de l'Etat³⁴. Cependant l'Etat, malgré son renforcement, n'est resté qu'un appendice du secteur privé³⁵. En effet, la croissance très importante du PIB (supérieure à 11%) entre 1972 et 1979 n'a pas été utilisée pour mettre fin aux structures de pouvoir existantes³⁶ et impulser des changements progressistes comme le gouvernement militaire de Velasco Alvarado au Pérou voisin entre 1968 et 1975 l'a tenté par la nationalisation du secteur pétrolier et des secteurs clés de l'économie, la mise en place d'une réforme agraire, le contrôle du change et du commerce extérieur

Après le retour à la démocratie, l'Equateur est rentré, dans un processus de dévaluation de sa monnaie. Cela est a priori surprenant puisqu'un projet de loi visant à revaloriser la monnaie, la faisant passer de 25 sucres pour 1 dollar à 20 sucres pour 1 dollar, avait été rédigé en 1979. Finalement, ce projet de loi n'a pas eu d'écho et c'est le contraire qui s'est produit dès 1980. En effet après la décennie 1970 où le taux de change était resté stable au taux de 25 sucres pour 1 dollar, il est passé au cours de l'année 1980 à 30,56 sucres pour 1 dollar puis à 98,69 sucres pour 1 dollar en 1984.

Depuis le retour à la démocratie, l'exécutif a les pleins pouvoirs sur le plan monétaire et n'a pas à rendre de compte devant le Parlement, puisque l'article 55 de la Constitution de 1979 prévoit que « la forme d'établir la relation de change international de l'unité monétaire – sucre- est fixée et modifiée par le président de la République³⁷. » De même l'article 78 prévoit que « la faculté d'autoriser et de contracter des emprunts sont de la responsabilité du président de la République³⁸. » De ce fait, les milieux financiers, qui contrôlaient jusqu'en 2006 les décisions du président, avaient la mainmise sur la politique du crédit et de la parité de change.

Le 14 mai 1980, le Conseil monétaire a autorisé l'endettement en dollars pour des dépenses locales, ce qui a donné lieu à des prêts spéculatifs. En effet, le paiement en dollars était conditionné au taux de change à la date du paiement, taux de change qui comme nous venons de le voir plus haut sera marqué par un processus de dévaluation constante au cours des décennies suivantes.

Le Conseil national de développement (CONADE) crée par l'article 89 de la Constitution, n'a eu pendant la période clé, entre mai 1980 et mai 1985, ni loi organique, ni règlement propre; ce qui ne lui a permis aucun contrôle sur l'endettement agressif. Alors que le plan de développement 1980-1984 comportait 41 projets fondamentaux qui devaient modifier le pays, il n'y a eu aucune

³⁴ Benalcazar, E., "Deuda externa privada con la banca privada internacionalizada", p.11, CEIDEX, 2e volume, décembre 2006.

³⁵ Idem, p.17

³⁶ Ibid

³⁷ Idem, p.20

³⁸ Ibid

nouvelle en 1984 d'une quelconque réalisation. On voit donc par là que c'est le Conseil monétaire qui exerçait véritablement le pouvoir alors que le Conseil national de développement n'était qu'un organisme de façade visant à faire croire à la majorité pauvre que sa situation allait s'améliorer.

Cet endettement et l'imposition, à partir du début des années 1980, des plans d'ajustement structurel, visant à réduire les dépenses consacrées aux secteurs sociaux pour assigner ces montants au service de la dette, étaient contraires au droit national. En effet, l'article 71 de la Constitution de 1979 prévoyait que le budget assigne des ressources importantes pour les services publics et l'exécution de programmes de développement économique et social, dont 30% pour l'éducation et l'éradication de l'analphabétisme³⁹.

L'article 137 se réfère à la suprématie de la Constitution. Il dispose que les autres normes de hiérarchie inférieure doivent se conformer à la loi suprême. Les conventions et traités internationaux qui sont en contradiction avec la Constitution ou altèrent ses prescriptions n'ont pas de valeur.

C'est donc en s'appuyant sur l'esprit de cette Constitution que fin avril 2007, le président Correa a expulsé le représentant de la Banque mondiale, Eduardo Somensatto, en représailles d'une décision de la Banque mondiale intervenue en 2005 alors que Rafael Correa était ministre de l'Economie sous le gouvernement de Palacio.

La Banque mondiale avait ainsi bloqué un prêt promis de 100 millions de dollars en raison des réformes du FEIREP (Fonds de stabilisation, d'investissement et de réduction de l'endettement public) qui prévoyaient d'utiliser l'argent du pétrole pour privilégier la politique sociale plutôt que le remboursement de la dette. Correa avait alors préféré démissionner pour protester contre cette ingérence de l'institution internationale.

Correa a laissé 48 heures au représentant de la BM pour justifier la décision prise en 2005. Comme aucune justification n'est venue de la part du représentant, il a donc été expulsé. Le président équatorien a souligné que la suspension du prêt de la part de la Banque mondiale constituait un manque total de respect de la souveraineté du pays. Cette décision montre la détermination du nouveau président et une véritable volonté de changement.

C. Des dispositions légales non respectées

En plus de porter préjudice aux intérêts de la Nation, certaines mesures ont violé le droit national. L'acceptation par le Conseil monétaire le 14 mai 1980 de l'endettement en dollars pour des dépenses locales représente une violation de l'article 7 de la loi de régime monétaire qui prévoit que : « Tout type d'obligations de payer qui doit avoir lieu en Equateur doit se faire en sucres. » Cette violation bénéficiait évidemment au secteur bancaire et cambiste local.

Le 18 juillet 1985, a été approuvé le projet de loi de réforme - à caractère urgent - de la loi du régime monétaire publiée au registre officiel le 22 août 1985 et dont l'article 1, qui remplaçait l'article 7 du régime précédent, prévoyait que : « Les obligations devront être payées en sucres, en effectuant la conversion par rapport au taux de change du marché correspondant à la devise en question et au cours du jour de la date de paiement de l'obligation. »

De ce fait, il existe un laps de temps de 5 ans et 3 mois où la différence du taux de change a été intégrée alors qu'il n'y avait aucune base légale pour cela, ce qui est totalement illégal. En effet, étant donné que ladite opération ne fait pas partie d'un traité international, c'est donc le droit financier interne et les dispositions de la loi qui autorisent l'emprunt externe. Il n'est de ce fait pas admissible d'appliquer par principe la législation étrangère. Ce sont les dispositions prévues par l'article 7 de la loi du régime monétaire - un paiement en sucres à taux d'intérêt fixe - qui auraient

³⁹ Pinto F., "Evolución de la normativa jurídica aplicable al endeudamiento público y su correspondencia con el marco constitucional, convenios y tratados internacionales y más estipulaciones legales", décembre 2006

dû être appliquées.

Différents secteurs ont participé à l'endettement en dollars pour des dépenses locales. Ce fut le cas du secteur bancaire et cambiste local et des secteurs bancaire international et off-shore. Il en fut de même pour les clients du secteur bancaire et cambiste local, qui ont reçu des prêts en dollars pour soit des dépenses locales et des motifs non financiers, soit pour de la spéculation financière. Ca a été également le cas de la Banque centrale d'Equateur qui a généré des crédits internes en sucres par l'intermédiaire du secteur bancaire et cambiste local.

D. Des cas emblématiques

1. Prêts odieux à la dictature

Les régimes qui ont gouverné l'Equateur entre 1968 et 1979 ont été des régimes dictatoriaux qui ont très fortement endetté le pays comme nous l'avons mentionné au début du chapitre 2.

Durant la période de l'essor pétrolier dans les années 1970, le secteur privé s'est très fortement endetté en dollars vis-à-vis de l'extérieur. Cette période, tout particulièrement les années 1976-1979, durant laquelle la dette externe a explosé, - elle a été multipliée par 5 en trois ans - a été baptisée période « d'endettement agressif ». La part des dette privées a nettement augmenté, avec des termes très défavorables : 75% de ces dettes avaient une échéance à moins d'un an, et 83% avaient été contractées à taux variables. Étant donné le contexte international (hausse des taux d'intérêt, diminution des prix du pétrole etc), le surendettement devenait à coup sûr insoutenable.

La sucrétisation

Les cercles détenant le pouvoir économique et politique en Équateur ont poussé le gouvernement à les soutenir financièrement pour assurer leur sauvetage, tandis que le FMI et la Banque mondiale poursuivant les intérêts des banques internationales, ont fait pression pour que l'Etat garantisse le paiement de cette dette privée. L'Etat a donc assumé la dette privée en changeant les obligations en dollars par des obligations en sucres, selon la parité et le taux d'intérêt fixés à la signature du contrat. Ainsi, les acteurs privés n'ont pas eu à supporter le coût de l'augmentation des taux d'intérêt et de la dévaluation du sucre.

Par le processus de sucrétisation, le gouvernement a repris à la charge de l'Etat la plus grande partie de la dette externe privée. C'est donc l'ensemble des Equatoriens qui a payé pour des acteurs privés qui s'étaient endettés de façon inconsidérée.

Le processus de sucrétisation a concerné 1 682,5 millions de dollars de dette du secteur privé.

Le secteur bancaire et cambiste local s'est approprié la dette et a sucrétisé sans contrôle exact de la Banque centrale.

Rien que du fait du taux de change, on estime qu'il s'agit d'un subside de l'Etat au secteur privé d'un montant équivalent à 1.300 millions de dollars. En effet, la plupart des prêts ayant été contractés pour un taux de change moyen de 25 sucres pour 1 dollar, la reprise par l'Etat s'est fait sur base d'un taux moyen de 63,55 sucres.

Ce mécanisme a été réservé à une élite : 3% des entités qui ont été sucrétisées, représentant seulement 95 bénéficiaires, ont bénéficié de 75% du coût total. Bref il faut supprimer toute cette parenthèse) du montant total sucrétisé.

De plus, ce transfert de dette s'est opéré de façon indiscriminée, sans aucun contrôle. Ainsi, aucun mécanisme n'était prévu pour vérifier si les dettes en question étaient payées ou non. Les registres de la Banque centrale équatorienne rendaient compte seulement de l'enregistrement

des dettes négociées sur le marché libre, et non de leur paiement. L'Etat a donc assumé des dettes fictives. Alors que le but annoncé de la sucrétisation était d'éviter la faillite des entreprises qui formaient l'appareil productif du pays, on peut être surpris de trouver dans la liste des bénéficiaires des clubs de l'élite nationale, comme Le Quito Tennis y Golf Club ou le Club de la Banque du Pacifique. Manifestement, la sucrétisation n'a pas servi les intérêts de la nation, mais les intérêts des grandes banques internationales et locales, et de l'élite économique et politique du pays. Comment justifier alors que le peuple équatorien, à travers son gouvernement, paye cette dette ?

On peut même aller plus loin et se poser la question de savoir pourquoi le secteur privé s'est endetté en dollars. N'existait-il pas suffisamment de sucres dans le secteur bancaire local ? La réponse est que le crédit en sucres, à savoir l'épargne interne, était plus que suffisant pour financer les besoins d'opérations et d'investissement fixe du secteur productif, professionnel et même de tourisme international.

Les crédits en dollars ont été des crédits d'exaction contre le pays, la Banque centrale et le secteur productif visant à aliéner le pétrole au bénéfice du secteur bancaire et cambiste local.

Ce sont donc des centaines de millions de dollars qui ont été incorporés au processus de sucrétisation sans bénéfice d'inventaire.

Cela a construit les fondements d'une incitation à l'investissement étranger direct⁴⁰, différent de l'entreprise mixte qui existait jusqu'à alors et ceci a été particulièrement fort dans le secteur pétrolier. La loi des hydrocarbures a été réformée dans le sens de contrat de prestation de services qui est une vraie ouverture au privé sous le prétexte que l'Etat n'avait pas de ressources (diminuées par le service de la dette) et que, de ce fait, il ne pouvait pas participer. Cela a donc affaibli la société pétrolière nationale (CEPE), transformée ensuite en PETROECUADOR, avec des filiales d'exploration, d'exploitation, de transport, de raffinage et de commercialisation qui avaient le profil de sociétés anonymes prêtes pour la privatisation. Du fait des syndicats, il n'était pas évident pour ceux qui voulait la privatisation d'y arriver, c'est ainsi que PETROECUADOR a délibérément été sous-financée.

Conclusion sur la sucrétisation :

Socialiser les dettes privées des riches est un acte illégal, injuste et immoral. De ce fait, cette dette assumée par l'Etat doit être déclarée nulle. Une telle action constitue un acte criminel dans bien des pays créanciers, ce qui permet d'exiger simplement la nullité de cette dette et l'application des codes correspondants.

Le Plan Brady

C'est à l'initiative du gouvernement des Etats-Unis que le plan Brady a été mis en place à la fin des années 1980 dans plusieurs pays en développement en difficulté de paiement de leur dette. Il s'agissait alors de réduire le poids du service de la dette par une diminution du capital dû. Cependant, il s'agissait davantage de sauver les créanciers d'une dette largement impayable et dont la valeur sur le marché en Equateur ne dépassait pas 10% de sa valeur nominale. L'émission de bons Brady par l'Equateur en 1994 est donc réellement un processus de légitimation de l'ensemble de la dette commerciale, profondément illégitime.

Il faut rappeler les circonstances douteuses dans lesquelles a eu lieu cet échange. Le gouvernement équatorien avait suspendu le remboursement de la dette externe commerciale en janvier 1987. Cette suspension de paiement, qui a duré presque cinq ans, aurait permis à l'Equateur de demander la prescription de ces dettes devant les tribunaux de l'Etat de New York et de Londres. Mais en décembre 1992, soit peu de temps avant l'éventuelle prescription, est paru un décret exécutif par lequel l'Etat équatorien confirmait son statut de débiteur auprès des banques et renonçait à l'action devant les tribunaux. Cette décision prouve une fois de plus la collusion de certains membres du gouvernement avec les grandes banques, et le mépris de l'intérêt national. Certains journaux à l'époque ont d'ailleurs signalé que le Ministre des finances d'alors, Mario

⁴⁰ Idem, p.48-49

Ribadeneira, était lui-même détenteur de titres de la dette pour un montant de 300 millions de dollars.

Ainsi, alors qu'une partie de la dette aurait pu être purement et simplement impayée, les détenteurs du pouvoir ont choisi de renoncer à cette opportunité et ainsi ouvert la voie à l'échange de titres de la dette par des Bons Brady. En effet, le plan Brady avait seulement différé les problèmes de paiement, puisque les taux d'intérêt élevés ont à nouveau rendu le paiement de la dette insoutenable, obligeant l'Equateur à suspendre ses paiements au cours de l'année 1999. C'est la plus grave crise de l'histoire récente du pays.

Les bons Global

Entre 1980 et 2000 le taux de change est passé de 25 sucres pour 1 dollar à 25 000 sucres pour 1 dollar.

Pour y faire face, le 10 janvier 2000, le sucre est remplacé par le dollar : c'est la dollarisation. Elle est formalisée par la loi du 13 mars 2000 intitulée « loi de transformation économique de l'Equateur » organisée par le secteur bancaire et cambiste local. L'Equateur perd alors toute marge de manœuvre financière.

L'Equateur a alors été amené à négocier l'échange des bons Brady et Eurobons (bons émis en 1997 pour un montant de 500 millions de dollars avec une échéance de 5 et 7 ans) par des bons dits « Global » en 2000 pour un montant total de 5 750 millions de dollars. On en distingue 2 catégories :

- Les bons Global 12 concernent 1 250 millions de dollars sur un délai de 12 ans avec un taux annuel fixe de 12%.

- Les bons Global 30 concernent 4 500 millions de dollars sur un délai de 30 ans avec un taux d'intérêt de 4% en 2001, taux qui augmente de 1% par an jusqu'à atteindre 9% en 2006, puis de 2007 à 2030 avec un taux annuel de 10%.

Les conditions de cet échange, qui seront développées dans le 5^e chapitre, ont une fois de plus été très coûteuses pour l'Etat équatorien. Une chose est sûre : au vu des différentes irrégularités qui ont jalonné le processus jusqu'à l'émission de ces bons, cette dette devrait être qualifiée d'illégitime, et ce à plus d'un titre : cette dette n'a pas servi l'intérêt national, sa gestion a été dictée par les intérêts d'un petit nombre, d'où la conclusion d'accords déséquilibrés aux conditions inacceptables.

Les dettes⁴¹ contractées pour des projets dans les secteurs des mines, de l'agriculture et de la pêche.

Par exemple, concernant un projet de développement minier et de contrôle de l'environnement intitulé Prodeminca, mis en œuvre en 1993-1994, il s'agissait d'un projet financé à hauteur de 14 millions de dollars par la Banque mondiale et de 10 millions de dollars par la Suède et la Grande-Bretagne. Son but était de promouvoir les investissements privés pour le développement de l'exploitation minière.

Le projet Prodeminca comprenait la modification de la législation en matière minière. Deux lois (Trole I et II) sont venues créer les conditions du pillage des ressources par les multinationales (exonération des 3% des investissements ou de la production nette reversée à l'Etat, diminution du rôle du Ministère de l'Environnement, possibilité d'activité minière en zone protégée).

Un autre volet du projet visait à l'élaboration de cartes géochimiques, pour laquelle la prospection minière dans des zones protégées a été permise. Malgré un recours devant le Panel d'Inspection de la Banque mondiale, celle-ci n'a pas réalisé l'étude d'impact écologique pourtant obligatoire. La vente de ces cartes à des entreprises a été autorisée, et des compagnies ont déjà des concessions dans des zones protégées.

⁴¹ "Casos que vinculan la deuda externa con la generación de deudas sociales y ecológicas", Varios autores, CEIDEX, Tomo 5, décembre 2006.

Un autre programme sectoriel de 1994 dans le domaine de l'agriculture et de la pêche (Programa sectorial agropecuario - PSA), financé par la Banque interaméricaine de développement (BID), a eu pour conséquence les modifications de la législation agricole ainsi que le démantèlement du Ministère de l'Agriculture.

Ce programme a entraîné la mise en place en 1994 d'une nouvelle loi connue sous le nom de « loi de développement agricole » qui a fait de la terre un bien et non plus un droit, et compromet toute possibilité d'une nouvelle réforme agraire. Bien évidemment, cette réforme bénéficie aux grands exploitants des cultures intensives d'exportation, qui rachètent une grande partie des terres, et porte préjudice aux petits exploitants.

La Banque interaméricaine de développement (BID) a également financé, pour un montant de 15,2 millions de dollars, un autre programme dans le domaine agraire visant à la régularisation et à l'administration des terres rurales (Projet PRAT) devant aboutir à l'établissement d'un registre de propriété des terres. Or, ce programme a entraîné l'expulsion de paysans indigènes qui occupaient ces terres sans avoir de titre de propriété.

Par ailleurs, l'Equateur s'est dirigé vers la privatisation de l'eau d'irrigation, qui était un bien commun, via le prêt de 20 millions de dollars d'assistance technique du sous-secteur de l'irrigation (Projet PAT) financé par la Banque mondiale. L'introduction d'un tarif et du système de concession en fonction de la productivité a joué une fois de plus en faveur des grandes exploitations et au détriment des petits paysans.

Tous ces crédits ont sapé la souveraineté alimentaire de l'Equateur, en retirant aux petits et moyens agriculteurs l'accès aux ressources basiques que sont la terre, l'eau et les semences. La production agricole ne répond plus aux besoins des populations des pays, mais aux besoins des pays importateurs et ont eu de ce fait une incidence importante sur l'augmentation de la pauvreté.

2. Prêts inappropriés

- Le projet "Jaime Roldos Aguilera" à objectifs multiples

Ce projet, dont la gestation remonte aux années 1950, a été impulsé par l'AID (Agence internationale pour le développement) et le Service de la Coopération interaméricaine à l'agriculture. Les études préparatoires ont été réalisées par la Commission d'Etudes pour le développement du bassin du fleuve Guayas (CEDEGE).

Ce projet d'un coût total de 1 638 millions de dollars, financé à 80% par des crédits externes, comprenait la construction d'un barrage, l'approvisionnement en eau de la ville de Guayaquil, la centrale hydroélectrique Marcel Laniado, le projet d'irrigation pour le bassin de la vallée du Daule, le transvasement vers la péninsule de Santa Elena, les services d'eau potable et d'égouts pour la péninsule.

En 1980, avant que ne débute la construction, l'étude de faisabilité de la BID mettait en avant une perte de 50 millions de dollars et malgré cela, elle a octroyé le crédit. En 2001, l'Université de Guayaquil a fait une nouvelle étude sur le projet déjà bien avancé et a identifié une perte de 130 millions de dollars. Dans d'autres études, Acción ecológica a découvert que l'Université de Guayaquil n'avait pris en compte que les bénéfices du transvasement et non ses coûts.

De cet énorme montant de 1.638 millions de dollars seuls 0,3% ont été destinés à la gestion environnementale et à la réparation des dégâts sociaux et environnementaux. Ces coûts sociaux et environnementaux se sont traduits par la dépossession des communautés de la péninsule de plus de 25 000 hectares de leurs terres et la production de méthane. Si l'on ajoute les dégâts environnementaux à l'investissement financier, le coût total s'élève alors à 4.000 millions de dollars⁴².

Les bénéficiaires du projet ont été les financiers, les constructeurs et les opérateurs. Les

⁴² Idem

objectifs d'acheminement de l'eau n'ont pas été remplis lorsque l'on prend en compte que pour amener l'eau d'un côté, un tel projet provoque l'inondation de terres et l'assèchement de l'autre côté. Le projet n'a pas rempli les objectifs fixés. Alors que le projet était censé irriguer près de 44.000 hectares de la péninsule de Santa Elena, en réalité il en a irrigué un peu moins de 6.000 hectares.

3. Conditions inacceptables

Un exemple parlant est le projet des CEM (Centros Educativos Matrices), dans lequel sont impliquées la Banque mondiale (prêt de plus de 100 millions de dollars) et la BID avec un financement très important pendant le gouvernement de Rodrigo Borja (1988-1992). Il s'agissait d'un projet organisé autour d'écoles centrales et d'écoles satellites. Pour ce projet, on a bien investi dans l'infrastructure mais pas du tout dans l'éducation, la pédagogie.

En dehors de la multiplication des plans, une autre caractéristique importante en matière d'éducation est la perte de pouvoir de l'Unesco, au bénéfice de la Banque mondiale. Celle-ci s'érige en premier conseiller mondial en matière d'éducation. Plus que de l'argent, ce sont des idées qu'elle prête, ou plutôt impose aux pays. Ces prêts-là sont redoutables car ils induisent un changement fondamental sur lequel il est difficile de revenir ensuite. Il s'agit par exemple des concepts de décentralisation, d'évaluation, de rémunération au mérite. La Banque mondiale, et la BID dans son sillage, imposent toujours les mêmes recettes, quel que soit le pays, des recettes de financiers, sans aucun lien avec le terrain et ses réalités. Les prêts sont conditionnés à la mise en place de certaines réformes favorables aux investisseurs internationaux et aux sociétés multinationales, notamment dans le domaine de l'éducation

C'est ainsi que, dans ce projet, la BM et la BID ont exigé la création d'unités exécutives, qu'elles pourraient plus facilement contrôler. Ces deux unités exécutives autonomes, la EB-PRODEC (BM) et PROMECEB (BID) respectivement permettent à ces institutions de contourner le Ministère de l'Éducation, avec l'engagement de personnel plus discipliné car touchant un salaire plus de 10 fois supérieur en dollars aux fonctionnaires relevant du Ministère de l'Éducation pour affaiblir celui-ci. Alors qu'un directeur de projet au sein du Ministère de l'Éducation gagnait entre 300 et 600 dollars, ceux des unités exécutives en gagnaient 6.500. Les projets menés dans ce cadre sont des vecteurs de la marchandisation de l'éducation impulsée par les institutions financières internationales.

4. Conditions violant le droit interne

Le FMI et la Banque Mondiale veulent passer d'un Etat interventionniste et régulateur à un Etat minimal. Pour cela, ils ont créé la notion de « bonne gouvernance », qui leur permet d'insister sur la notion de démocratie alors que le but réel est de promouvoir la capacité pour un gouvernement de mettre en œuvre les mesures prônées par le FMI et la BM. Un « bon gouvernement » peut ainsi neutraliser les résistances sociales sans affecter la réforme néolibérale. On observe qu'il existe une opposition fondamentale entre un Etat réellement démocratique et un Etat dans lequel le gouvernement sacrifie sa population en adoptant des mesures d'ajustement structurel.

Pour augmenter la capacité d'exportation des pays emprunteurs et, de cette manière, garantir le paiement de la dette externe, le FMI a obligé les pays emprunteurs à dévaluer leurs monnaies (en violation de ce qui est stipulé dans le document constitutif du FMI). Ces dévaluations ont accéléré l'inflation et diminué les salaires, de ce fait les politiques d'ajustement du FMI ont elles-mêmes été à l'origine d'une profonde instabilité pour les pays emprunteurs.

Chapitre 3 : INFORMATION & STATISTIQUES EN EQUATEUR⁴³

Dans ce chapitre, nous allons tout d'abord passer en revue les dettes que l'Equateur a contractées sur le plan international depuis trente ans. Nous nous poserons les questions suivantes : Qui sont les créanciers ? Quel est le montant des créances qu'ils détiennent ? Qu'est-ce qui a été payé en retour par l'Equateur ? Ensuite, nous tâcherons de montrer à quelles fins ces sommes ont été empruntées et quels résultats le processus d'endettement a permis d'atteindre.

Il est important de comprendre que les créanciers internationaux — Etats, organisations multilatérales de crédit et banques — ont réclamé sans cesse, comme condition *sine qua non* pour leur appui financier, l'application de « mesures d'ajustement structurel » établies par les institutions multilatérales de crédit elles-mêmes. Ces mesures d'ajustement ont bouleversé la structure institutionnelle du pays dans le sens d'un éclatement des centres de décision, empêchant le pouvoir politique d'adopter une ligne de conduite générale ferme et claire. La compétence pour accomplir les projets de développement est diluée, emmêlée entre différentes instances qui relèvent tantôt d'un ministère national, tantôt d'un autre, tantôt des pouvoirs locaux, tantôt d'organes mis en place par les institutions multilatérales de crédit — « les unités d'exécution », tantôt de plusieurs de ces instances à la fois, à tel point qu'on ne sait plus qui est responsable devant qui, et même parfois qui est chargé de quoi. C'est en fait un système extrêmement opaque, peu efficace, et donnant un grand pouvoir aux unités d'exécution qui ont été insidieusement mises en place. A partir de là, il a été plus facile pour les créanciers internationaux de peser sur les décisions politiques pour orienter tous les investissements vers l'industrie d'extraction de matières premières (pétrole, minerais) et vers la culture intensive. Le paiement de la dette n'est donc que la partie la plus visible de tout un processus de transfert des richesses vers le Nord, dans lequel les entreprises multinationales ont été invitées par leurs Etats, soi-disant pour le bien de l'Equateur qui était contraint d'abandonner toute forme de souveraineté réelle, à exploiter les richesses naturelles du pays, générant d'importants profits, au détriment de la population.

A. Créances et Créanciers

Entre 1976 et 2006, le montant total des prêts contractés par l'Equateur s'élève à 29.976,5 millions de dollars. Les tableaux 1 et 2 sont des tableaux récapitulatifs qui exposent le montant des contrats de prêts, les sommes effectivement versées par les créanciers et les sommes remboursées par l'Equateur.

Le premier tableau classe par catégories les principaux fournisseurs de devises du Gouvernement. En termes relatifs, ce sont les organismes multilatéraux de crédit qui sont de loin les plus importants créanciers, suivis des banques privées⁴⁴. On note aussi la part significative des bons d'Etat, qui se sont révélés être un investissement très rentable, comme il est démontré au chapitre 2.

Le second tableau montre que le pays a déjà versé la somme de 35.321,2 dollars en capital et en intérêts à ses créanciers. Et pourtant, le solde de la dette extérieure publique s'élève encore en avril 2007 à 10.341 millions de dollars⁴⁵.

Dans les sections qui suivent, nous dresserons la liste des organismes multilatéraux de

⁴³ Ce chapitre a été rédigé sur base du rapport de la Comisión Especial de Investigación de la Deuda Externa del Ecuador (CEIDEX), commandé par le gouvernement du président Palacios le 29 mars 2006 et publié le 9 décembre de la même année.

⁴⁴ Comme nous les verrons plus tard, ce sont parfois des Etats qui se cachent dans cette catégorie, sous l'appellation de banque « privée ». C'est le cas pour la Banque de Norvège et la Banque du Brésil.

⁴⁵ Patiño Aroca, R. Ministro de Economía y Finanzas "Información al Congreso Nacional", 16 mai 2007

crédit, Etats et banques ayant investi dans la dette de l'Equateur.

Tableau 1 : Montant des emprunts contractés par le secteur public entre 1976 et 2006

Créanciers	Nombre de crédits	Montant (en millions	
		de dollars)	%
Organismes multilatéraux	286	12.500,3	42
Gouvernements	114	4.271,7	14
Banques privées	178	7.920,6	26
Bons	3	4.069,4	14
Fournisseurs	90	1.214,5	4
Autres	1	0	0
TOTAL	672	29.976,5	100

Source : Marcelo Herdoiza Y Cumandá Almeida, "De los creditos contratados por el Estado ecuatoriano", CEIDEX

Tableau 2 : Service de la dette extérieure de l'Equateur entre 1976 et 2006 (en millions de dollars)

Créancier	Montant contracté	Sommes déboursées	Capital remboursé	Intérêts payés	Service de la dette
Organismes multilatéraux	12.500,31	10.921,4	7.641,2	4.318	11.959,2
Gouvernements	4.271,65	3.762,4	3.677,4	1.940,9	5.618,3
Banques Privées	7.920,6	4.845	4.987,4	7.500,7	12.488,1
Bons	4.069,37				
Fournisseurs	1.214,53	1.108,7	1.292,9	490,5	1.783,4
Autres	0	5.338,5	2.275,6	1.196,6	3.472,2
TOTAL	29.976,45	25.976	19.874,5	15.446,7	35.321,2

Source : Marcelo Herdoiza Y Cumandá Almeida, "De los creditos contratados por el Estado ecuatoriano", CEIDEX

1. Prêts accordés par d'autres États

La dette bilatérale équatorienne se découpe en deux parties : d'une part les contrats d'origine conclus avec les gouvernements des différents États, et d'autre part la dette issue de renégociations au sein du Club de Paris.

Tableau 3 : État de la dette bilatérale en juillet 2006 (en millions de dollars)

Pays	Contrats originaux	Club de Paris	Total	Pourcentage
Colombie	5,6	0	5,6	0,3
Corée du Sud	8,4	0	8,4	0,4
Chine	8,4	0	8,4	0,4
Danemark	16	0	16	0,7
Belgique	16,4	0	16,4	0,7
Argentine	20,9	0	20,9	0,9
Canada	1	25,1	26,1	1,2
Norvège	0	35,3	35,3	1,6
Allemagne	16,8	40,8	57,6	2,6
Royaume-Uni	0	102,7	102,7	4,7
USA	57	61,8	118,8	5,4
Israël	0	183,6	183,6	8,3
France	85,9	99,8	185,7	8,4
Brésil	316,8	0	316,8	14,4
Japon	220,3	118,1	338,4	15,4
Italie	66,5	292,9	359,4	16,3
Espagne	381,9	20,1	402	18,3
TOTAL	1221,7	980,2	2201,9	100

Source: Hugo Arias Palacios, " Impacto económico, social y ambiental", CEIDEX

Le Club de Paris est un groupe informel de 19 pays créanciers (Amérique du Nord, Europe occidentale, Russie, Japon, Australie), créé en 1956 et dont l'objectif est de gérer, au profit des créanciers, les problèmes des pays débiteurs qui ont des difficultés de remboursement envers ces 19 pays. Les membres peuvent décider en commun d'accorder un rééchelonnement sur plusieurs dizaines d'années, assorti éventuellement d'une révision du taux d'intérêt ; ils peuvent aussi décider d'annuler une partie des créances concernées, mais ce traitement est en général réservé aux pays pauvres très endettés (PPTe, dont l'Equateur ne fait pas partie) ou aux alliés stratégiques (comme le Pakistan en 2001). Toute mesure de rééchelonnement ou d'annulation accordée doit cependant être précédée de la signature d'un accord avec le FMI, imposant de la sorte des réformes d'ajustement structurel, dramatiques pour les populations pauvres.

Il faut ajouter que le rééchelonnement des dettes, tout comme l'émission de bons d'Etat, possède une autre fonction. Il permet d'une certaine façon de brouiller les pistes des dettes qui auraient auparavant été contractées de façon illégitime, en les remplaçant par de nouvelles dettes dont les créanciers pourront demander le remboursement en toute tranquillité.

La dette équatorienne a fait l'objet de huit rééchelonnements partiels depuis 1983. Quel a été le résultat sur l'endettement du pays ? Désastreux en tout cas durant les dix premières années, durant lesquelles les rééchelonnements ont été les plus fréquents. Par la suite, même si la situation statistique s'est quelque peu améliorée, la domination imposée par la dette fait toujours sentir cruellement ses effets.

2. Prêts accordés par des organismes privés de crédit

Quelles sont les entreprises qui ont investi dans le développement de l'Equateur ? Dans la liste des contrats de crédits que l'Equateur a conclus avec des organismes « privés » entre 1982 et 2006 (annexe 1), on lit les noms suivants : ABN-AMRO (111 millions de dollars), BANCO BILBAO VIZCAYA (143), CHASE MB (800), CITIBANK (29). On trouve aussi des banques

espagnoles, hispano-américaines, et surtout brésiliennes. Certains investisseurs sont des banques nationales, telle la Banque de Norvège⁴⁶ (17,5). Et on se demande enfin : qui se cache derrière les mystérieuses désignations BANCOS (2 516) et CONSORCIO BANCOS (2,38) ?

Les prêts accordés par des organismes privés de crédit peuvent financer des projets économiques, voire sociaux. Mais très souvent les banques fournissent des prêts qui servent à rembourser de précédents emprunts non encore payés.

3. Prêts accordés par des organismes multilatéraux de crédit

Le montant total des emprunts conclus avec les organismes multilatéraux de crédit s'élève à 12 500 millions de dollars et le solde de cette dette est encore aujourd'hui de 4 188,4 millions de dollars. Le tableau 4 expose les montants que chaque organisme a investis dans le développement de l'Equateur.

Tableau 4 : Montant total des contrats de crédits conclus avec des organismes multilatéraux de crédit entre 1976 et 2006

Créancier	Nombre de crédits	Montant des crédits (en millions de dollars)	%
• Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	111	3.804,2	30,4
• Banque Internationale de Reconstruction et de Développement (BIRD)	59	2.421,1	19,4
• Corporacion Andina de Fomento (CAF)	101	3.493,5	27,9
• Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)	5	45	0,4
• Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR)	5	1.308,4	10,4
• Fonds Monétaire International (FMI)	3	1.289,58	10,3
• Accord de Santo Domingo	1	47,4	0,4
• Autres	1	91,2	0,7
TOTAL	286	12.500,3	100

Source : Marcelo Herdoiza Y Cumandá Almeida, "De los créditos contratados por el Estado ecuatoriano", CEIDEX

Très souvent, les prêts fournis par les organismes multilatéraux sont liés à la réalisation de projets de développement dans le pays emprunteur. Il peut s'agir de la construction d'infrastructures ou bien de réformes d'ajustement structurel, par exemple un plan de licenciement massif ou d'apurement des déficits d'une entreprise publique juste avant sa privatisation.

Les sommes prêtées servent à en financer la plus grande partie, mais le gouvernement doit souvent apporter une contribution supplémentaire, de l'ordre de 10 à 50 % du coût global. Parfois, des gouvernements étrangers s'associent à un projet en prêtant ou en faisant don de certaines sommes. Mais comment, au juste, se déroule la mise en œuvre de ces projets ?

Au fil des années, on constate que les autorités centrales de l'Etat équatorien ont perdu du pouvoir et des compétences au profit de structures décentralisées, chargées d'un secteur particulier, voire d'un projet précis. La première conséquence évidente de ce morcellement est la difficulté d'établir une planification stratégique, tenant compte en même temps de toutes les spécificités du pays, pour déterminer les secteurs qui doivent recevoir une aide en priorité. L'affaiblissement des autorités centrales implique que les projets de développement qui sont d'envergure (construction de

⁴⁶ Voir Kjetil G. Abildsnes dans « Why Norway took Creditor Responsibility – the case of the Ship Export campaign ».

routes, modernisation des soins de santé, etc.) sont gérés par des entités décentralisées qui n'ont qu'une vision partielle de la situation.

L'affaiblissement du pouvoir central en Equateur est la conséquence directe de la perte de pouvoir des entités nationales au profit des organismes de crédit internationaux, organisée depuis les années 1980 par le FMI et les grandes puissances. L'Equateur a gaspillé son capital humain en faisant tourner les techniciens sans aucune cohérence entre les différentes entités gouvernementales. De ce fait, il manque dans le pays une équipe de négociateurs respectables et efficaces, formée de techniciens expérimentés capables de défendre le bien commun et de s'opposer aux organismes de crédit internationaux.

En fait, beaucoup de projets ont été décidés sans faire d'études de faisabilité technique, économique-financière, sociale ou écologique. Les employés qui ont imaginé ces projets ont simplement respecté les "règles de bonne gestion" circonscrites au périmètre de leur responsabilité, sans se soucier des aspirations de la communauté et des priorités nationales, et sans justifier le recours au crédit étranger. A cause de cette absence de vue globale, les faiblesses du projet de développement ne manquent pas d'apparaître.

Très vite, les contradictions entre les dispositions de la convention de crédit et la législation équatorienne se font jour et conduisent en général à de longs débats et à de coûteuses procédures judiciaires. C'est à ce moment que commence le retard dans l'exécution qui plus tard se convertira en coût additionnels pour le débiteur, c'est-à-dire l'Etat équatorien.

Ensuite, débute la phase d'exécution. L'emprunteur doit tout d'abord solliciter du prêteur une "déclaration de l'acceptation du crédit, en vue de procéder aux débours"⁴⁷. Au cours de cette phase, l'Etat est trop souvent représenté par des personnes qui connaissent insuffisamment les multiples procédures des organismes de crédit. C'est pourquoi cela prend en général beaucoup de temps.

Une fois la déclaration accordée, le projet peut être mis en œuvre. Le prêteur dispose alors d'un moyen de contrôle sur la réalisation du projet via les transferts de crédits vers le pays. Ce mécanisme, appelé "sans objections"⁴⁸, dont dispose le prêteur sur les dépenses de l'emprunteur, se transforme en véritable moyen d'influence et de pression, au nom de la soi-disant expérience qu'il possède et sous la menace de couper le robinet du crédit.

Les organismes multilatéraux de crédit surveillent la phase d'exécution via des missions d'évaluation. Ces missions découvrent souvent des éléments nouveaux qui peuvent aller jusqu'à des incompatibilités techniques parfois insolubles. Il faut alors modifier le projet, ce qui demande encore du temps.

Lorsque la date prévue pour l'achèvement du projet est dépassée, la ligne de crédit est coupée. L'Etat est tenu de rembourser le prêt avec les intérêts, plus une commission pour toutes les sommes qui ont été mises à sa disposition et qu'il n'a pas utilisées, ce qui est très fréquent, vu les retards continuels dans l'exécution des projets de développement en Equateur. Mais les conséquences du dépassement du délai ne s'arrêtent par là, puisque afin d'achever le projet, le gouvernement se voit de nouveau obligé de négocier un prêt, avec une nouvelle date limite...

Prenons par exemple le projet de réhabilitation de la route Baeza-Tena reliant les Andes à la région du Nord de la forêt amazonienne. Les premiers versements ont été exécutés le 28 juin 2002 et devaient s'étaler sur 36 mois jusqu'au 28 décembre 2004. Les raisons invoquées pour le retard par le Ministère des Travaux Publics sont les problèmes techniques liés au changement du revêtement en asphalte de la route, la nécessité de réaliser des travaux complémentaires à certains endroits, tels que des canalisations d'eau, des questions sur l'opportunité de finaliser l'accès à un pont, étant donné que l'on allait peut-être en construire un nouveau et bien sûr, des raisons relatives aux caractéristiques climatiques de la zone

En résumé, l'absence d'une planification stratégique au niveau national empêche le

⁴⁷ « declaratoria de elegibilidad del credito para les desembolsos ».

⁴⁸ « no objeciones ».

développement de projets servant vraiment les intérêts du pays. D'autre part, les projets qui sont décidés sont mal élaborés et deviennent très coûteux pour les finances de l'Etat à cause de délais intenable. Or ce processus trouve sa source dans la mainmise des institutions financières internationales sur l'économie équatorienne et leur exigence d'un recul important de la présence de l'Etat dans la prise de décisions. Sous l'impulsion du FMI et de la Banque mondiale, les intérêts privés sont privilégiés alors que l'intérêt commun n'est pas réellement pris en compte. Dans ces circonstances, on peut se demander : dans le processus d'endettement, où l'intérêt de l'Equateur et de sa population se situe-t-il ? et ce processus n'est-il pas, en bout de course, le meilleur moyen trouvé pour mettre le peuple équatorien au pas et s'approprier ses richesses ?

B. Objectifs et Résultats

Si l'on en croit les informations disponibles, seules 14% des sommes prêtées entre 1989 et 2006 ont été employées dans des projets de développement (eau potable, énergie, irrigation, transports, télécommunications, infrastructure sociale, soutien aux entreprises). Les 86% restants ont servi à rembourser le capital et les intérêts de la dette externe.

Lorsque que l'on regarde plus attentivement, on observe même que 34% de cette portion, déjà marginale, n'ont pas servi à des projets de développement proprement dit, mais ont été utilisés pour « réformer le secteur financier ».

En définitive, sur le total des sommes octroyées chaque année entre 1989 et 2006 au titre de prêts internationaux, 4,5% ont été investis dans les infrastructures physiques servant le secteur de la production (transports, télécommunications, énergie, eau potable, irrigation), 2,2 % ont servi à promouvoir le secteur de la production en lui-même (industrie piscicole, agro-industrie, tourisme, petite industrie et agriculture, commerce extérieur), 2,1% ont été affectés au développement des infrastructures sociales (éducation, développement urbain, assainissement de l'environnement, santé, développement rural) et enfin 0,4% ont permis de financer divers projets de réformes (réformes « Contrôle et Sécurité interne », « Modernisation de l'Etat », etc.).

C'est donc peu dire que les secteurs fondamentaux que sont la santé et l'éducation n'ont pas reçu beaucoup d'attention de la part des créanciers internationaux. Les droits humains fondamentaux, au premier rang desquels l'accès à l'éducation et aux soins de santé, ont donc été bafoués pendant des années en Equateur, faute de moyens. Et cette pénurie de moyens a été organisée délibérément par les autorités nationales sous pression du FMI et de la Banque mondiale. En effet, les programmes de développement humain ont été contraints de réduire leurs dépenses, car certaines restrictions budgétaires imposées par les organismes multilatéraux de crédit étaient nécessaires pour avoir recours à l'endettement externe, comme le montre le tableau qui suit. Il est par conséquent nécessaire de souligner l'absence de légitimité démocratique d'une telle allocation des ressources, axée sur l'exportation des capitaux, dans un pays largement atteint par la pauvreté.

Tableau 5 : Service de la dette publique et les dépenses sociales dans le Plan Général Comptable (PGC) (en millions de dollars)

Année	Service de la dette publique dans le PGC	Education et culture	Santé et développement communal	Dépenses totales du PGC	Participation dans le PGC (en %)			
					Service de la dette	Educational et culture	Santé et développement communal	Autres dépenses
1995	1806	590	201	4308	41,9	13,7	4,7	39,7
1996	1630	613	230	4451	36,6	13,8	5,2	44,4
1997	2392	690	191	5290	45,2	13	3,6	38,1
1998	1736	636	207	4385	39,6	14,5	4,7	41,2
1999	1801	525	171	3989	45,1	13,2	4,3	37,4
2000	1680	416	147	4035	41,6	10,3	3,6	44,4
2001	1828	493	189	5489	33,3	9	3,4	54,3
2002	2019	694	259	5506	36,7	12,6	4,7	46
2003	1951	676	310	6188	31,5	10,9	5	52,5
2004	1652	858	371	7323	36,2	11,7	5,1	47
2005	2828	946	423	7915	35,7	12	5,3	47
2006	2980	605	294	6222	47,9	9,7	4,7	37,7

Source : Leonardo Vicuña « Apendice Estadístico » CEIDEX

Quant aux résultats concrets des investissements externes, leur impact sur l'emploi, le bien-être, la richesse des habitants, il est très difficile de les évaluer à l'heure actuelle, car il n'a jamais existé dans le pays d'autorité chargée de remplir ce rôle. Ce serait pourtant la moindre des choses et on peut s'étonner que parmi les exigences de « bonne gouvernance » des institutions multilatérales de crédit, ne figure pas en bonne place l'évaluation méticuleuse de l'impact de chaque politique, de chaque projet sur le développement économique et socio-culturel du pays, ainsi que sur l'environnement. Nous pensons que cette lacune est en soi révélatrice du mode de fonctionnement des prêteurs internationaux qui refusent de mettre en question leurs dogmes relatifs au développement et qui tentent de camoufler les maigres résultats obtenus afin de perpétuer l'organisation de la spoliation des ressources de l'Equateur et sa relégation parmi les « sous-Etats », assistés et inféodés à de plus grandes puissances sur la scène internationale. Un audit s'impose donc de manière urgente, pour obliger les différents responsables à rendre des comptes.

ANNEXE 1 : Crédits provenant de banques étrangères entre 1982 et 2006 (en millions de US\$)

Créancier	Montant
ABN AMRO BANK - N.V. - ESPAÑA	\$56,34
ABN AMRO BANK N.V. - DINAMARCA	\$22,62
ABN AMRO BANK N.V. - USA	\$20,44
ABN AMROBANK N.V.-BRASIL	\$11,63
AUSSENHANDELSBANK A.G.	\$1,73
BANCO BILBAO VIZCAYA - ESPAÑA	\$89,41
BANCO BILBAO VIZCAYA ARGENTARIA - ESPAÑA	\$53,69
BANCO DE COMERCIO EXTERIOR (BANCOLEX) - COLOMBIA	\$54,00
BANCO DEL BRASIL S.A.	\$63,30
BANCO EXTERIOR DE ESPAÑA S.A.	\$92,94
BANCO INTERNAC. SAO PAULO BRASIL	\$8,57
BANCOMER DE MEXICO S.N.C.	\$21,91
BANCOMEXT - MEXICO	\$20,00
BANCOS	\$2.516,00
BANK DE NORUEGA (TRAMO A)	\$12,72
BANK DE NORUEGA (TRAMO B)	\$4,78
BANK HEDERLAND H.V.Y.	\$10,63
BERLINER HANDELZ UND FRANKFURTER BANK	\$0,93
CACEX (BANCO DO BRASIL)	\$477,90
CHASE MANHATTAN BANK	\$300,00
CHASE MANHATTAN INTERNATIONAL LIMITED	\$500,00
CITYBANK N. A.	\$29,23
CONSORCIO BANCOS	\$2,3
CONSORCIO BANCOS FRANCESES (COFACE)	\$19,30
CONSORCIO DE BANCOS E.F. HUTTON	\$200,00
CREDIT COMMERCIAL DE FRANCE	\$118,92
DEUTSCHE AUSSENHANDELSBANK - ALEMANIA	\$5,00
DEUTSCHE AUSSENHANDELSBANK A.G. DABA	\$29,20
DEUTSCHE BANK S.A. - ESPAÑA	\$119,77
EXIMBANK JAPON	\$214,02
EXPORT IMPORT BANK DEL JAPON	\$23,11
F.M.O. - HOLANDA	\$2,75
FIRST NINSCONSIN NAT. BANK MILNAUKEE	\$1,39
FIRST UNION NATIONAL BANK - USA	\$72,00
FIRST WISCOMSIN NAT. BANK	\$14,10
FRANCES LECT / CREDIT NATIONAL	\$2,15
GENERAL BANK DE BRUSELAS BELGICA	\$9,09
IBM WORLD TRADE CORP. DE LOS EE.UU.	\$3,03
KREDISTANSTAL BANKVEREIN DE VIENA	\$4,19
LIBRA BANK PLC. LONDRES	\$32,00
LLOYDS BANK INTERNAT LTDA.	\$63,36
LLOYDS INT. CORP.	\$431,20
MORGAN GRENFELL	\$50,43
MORGAN GRENFELL & CO.LTD. - REINO UNIDO	\$24,80
MORGAN GRENFELL LONDRES	\$64,54
NATIONAL BANK OF WASHINGTON	\$2,11
NATIONAL HESTNINSTER BANK EE.UU.	\$1,32
SVENSKA HANDELSBAKEN ESTOCOLMO SUECIA	\$60,00
THE BANK OF TOKIO JAPAN	\$130,00

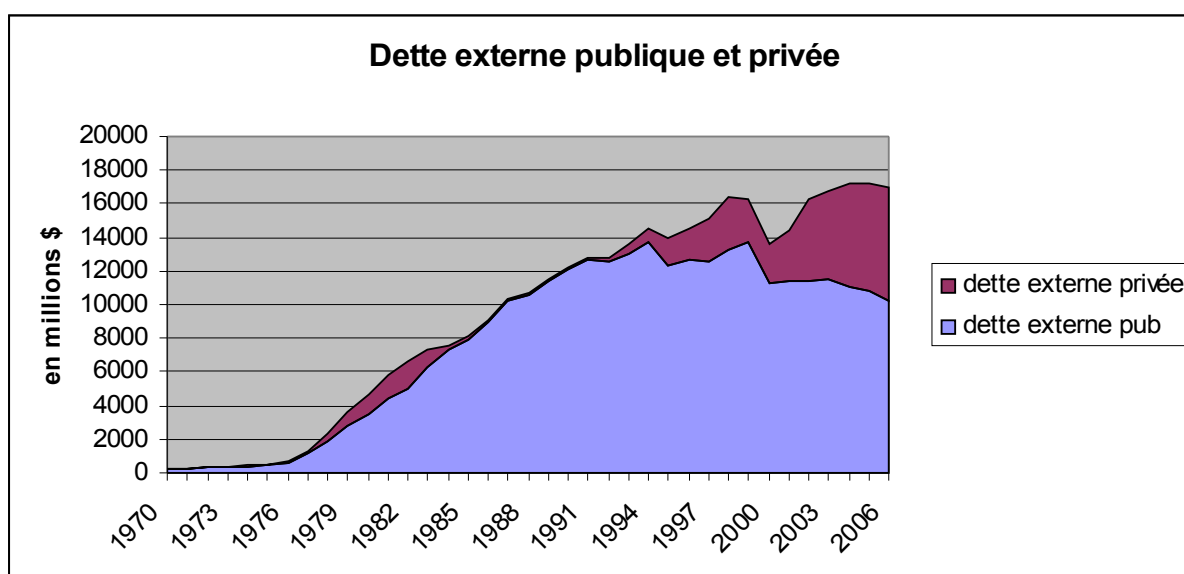
Chapitre 4 : Impacts socio-économiques de la dette

Depuis 2007, des signes encourageants tendent à prouver que l'Equateur veut refonder ses politiques économiques, et notamment sa politique d'endettement, pour que l'économie soit enfin au service des Equatoriens. Ce sursaut vient après des années d'endettement massif et de politiques économiques assassines, qui ont enrichi une minorité, provoqué l'appauvrissement de la majorité et conduit le pays vers la situation actuelle.

A. Un endettement insoutenable entretenu par les créanciers.

Si l'on étudie les ratios généralement utilisés pour analyser la situation d'endettement, on s'aperçoit rapidement que la dette de l'Equateur n'est pas soutenable. Depuis des années, le service de la dette absorbe la majeure partie des revenus du pays, et la dette augmente inexorablement, à mesure que le pays emprunte pour rembourser.

Ainsi sur la période 1970-2006, la dette externe dans son ensemble (privée et publique) n'a fait que croître. Les légères « corrections » apportées par les différents allègements et renégociations n'ont jamais enrayé cette montée vertigineuse de la dette externe qui est passée de 241 millions de dollars en 1970 à 16 995 millions de dollars en 2006. Cette dette externe a représenté plus de 40% du produit intérieur brut (PIB) ces deux dernières années, et en moyenne sur l'ensemble de la période 1970-2006 près de 61% du PIB. De même, elle a représenté en moyenne 2,72 fois le montant des exportations. L'Equateur subit donc une véritable hémorragie : si l'on fait la différence entre les sommes reçues des prêteurs étrangers et les sommes qui leur sont remboursées, on se rend compte que le transfert net sur la dette est largement négatif pour l'Equateur. Sur la période 1970-2006, ce sont plus de 13,5 milliards de dollars qui ont quitté l'Equateur pour renflouer les différents créanciers étrangers au titre de la dette externe⁴⁹. On comprend bien alors en quoi la dette est un instrument de domination et de pillage des pays débiteurs, conçu par et pour les pays créanciers.



Source : Leonardo Vicuña Izquierdo et Banque centrale de l'Equateur

⁴⁹ Leonardo Vicuña Izquierdo, *Apéndice estadístico*, p.15. CEIDEX, Tercer volumen

Si l'on se concentre sur la part publique de la dette externe, on voit que là aussi, le transfert net est très négatif : entre 1982 et juin 2006, ce sont 13 558 millions de dollars qui ont été transférés aux créanciers étrangers⁵⁰. Ainsi entre 1982 et 2006, l'Etat a remboursé 11 957 millions de dollars aux organismes multilatéraux - Banque mondiale (BM), Banque interaméricaine de développement (BID), Corporation andine de financement (CAF), Fonds monétaire international (FMI) et autres - tandis qu'ils recevaient d'eux 10 920 millions de dollars en nouveaux prêts⁵¹. L'Etat a donc transféré 1 037 millions de dollars à ces organismes, et a pourtant vu son stock de dette augmenter. Ces chiffres remettent en cause la posture adoptée par ces organismes, qui se présentent comme agissant dans l'intérêt du pays récipiendaire. A noter également la part marginale des prêts concessionnels dans la dette contractée vis-à-vis des pays du Club de Paris, puisqu'ils ne représentent que 14% des 980 millions de dollars de dette⁵².

Le service de la dette publique externe a absorbé une part tout à fait considérable des revenus des exportations (en moyenne 48% sur la période 1970-2006). Depuis 2000, le poids de la dette externe publique rapportée au PIB ou aux exportations tend à diminuer, comme l'indique le tableau qui suit.

Année	Dette ext. Publique (millions \$)	Dette ext. publique/PIB (%)	Dette ext. publique/exportations (%)
1976	635,8	11,96	50,56
1986	8977,5	85,38	410,72
1996	12628	59,38	259,16
2000	11335,4	71,14	230,09
2001	11372,8	53,52	243,09
2002	11388,1	45,74	226,13
2003	11493,2	40,14	184,70
2004	11061,6	33,89	142,68
2005	10851	29,74	107,44
2006	10215,3	24,98	80,26

Source : Leonardo Vicuña Izquierdo et Banque Centrale de l'Equateur

Cependant, il faut nuancer ce constat. En effet, la dette externe a diminué du fait, entre autres, de la réduction du capital de la dette commerciale consentie en 2000 lors de l'échange de bons Brady contre des bons Global (voir chapitre 5), mais les taux d'intérêt élevés vont à nouveau porter la dette à des niveaux considérables dans les prochaines années. De plus, le PIB a été gonflé artificiellement avec la dollarisation, donnant ainsi l'impression que le poids de la dette diminue et que la situation s'assainit, mais il n'en est rien. Enfin, cette légère amélioration des indicateurs quant à la dette publique externe ne doit pas cacher une autre réalité : l'augmentation très forte de l'endettement privé vis-à-vis de l'extérieur (la part privée de la dette externe passant de 16% à 37% entre 2000 et 2005⁵³) d'une part, et l'augmentation de l'endettement public interne d'autre part. En somme, l'Etat remplace la dette externe à long terme par une dette interne à court et moyen terme, à des taux d'intérêt supérieurs, et de leur côté, les acteurs privés s'endettent fortement vis-à-vis de l'extérieur. Or cette situation n'est pas plus saine, et ne libère pas l'Etat des pressions extérieures : on l'a vu lors de la sucrétisation (voir chapitre 2), un Etat peut être amené à nationaliser la dette privée sous la pression des créanciers, et à être contraint de rembourser les banques étrangères au prix fort pour ne pas entraîner une faillite des entreprises et de l'économie. D'autre part, le fait que la dette interne soit à court et moyen terme, à des taux d'intérêt élevés, peut également engendrer

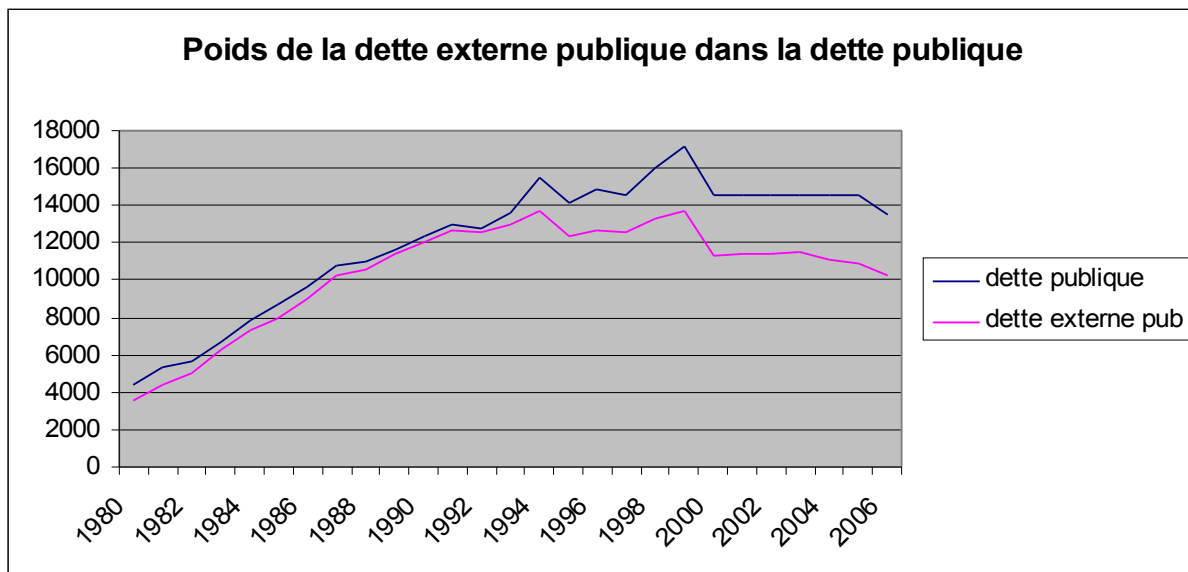
⁵⁰ Hugo Arias Palacios, *Impacto económico, social y ambiental de la deuda soberana del Ecuador y estrategias de desendeudamiento*, p.46. CEIDEX, Tercer volumen

⁵¹ Hugo Arias Palacios, op. cit., p.39

⁵² Ibid, p.42

⁵³ Ibid, p.33

des difficultés de solvabilité pour l'Etat.



Source : Leonardo Vicuña Izquierdo et Banque Centrale de l'Equateur

Ainsi, si la dette publique externe diminue, le service de la dette publique, interne et externe, n'a cessé d'augmenter en termes absolus entre 2000 et 2005, passant de 1 680 à 2 828 millions de dollars (soit 35,7% du budget du gouvernement central en 2005 !)⁵⁴.

On assiste donc à un changement dans la composition de la dette publique équatorienne, avec un poids relatif de la dette externe moins important (voir graphique ci-dessus). Cependant, le service de cette dette reste un poste très important du budget, auquel il faut ajouter un service de la dette interne croissant. La soutenabilité de la dette n'est donc toujours pas d'actualité. De plus, ce nouveau schéma ne signifie pas que les créanciers extérieurs vont relâcher la pression. Ils encourageront toujours les pays à rembourser les créanciers. Et pour ce faire, ils continueront à vouloir imposer des politiques visant ce remboursement, à n'importe quel prix et au mépris des droits fondamentaux des populations.

B. Une politique économique dictée par les créanciers

La dette fonctionne à la fois comme un mécanisme de pillage et d'assujettissement des pays débiteurs, et cela se vérifie en Équateur. Comme on l'a vu, le service de la dette absorbe des ressources considérables, mais la dette est aussi un levier puissant pour imposer des politiques qui ne font que rendre le pays encore plus dépendant. En effet, les mesures imposées visent à rendre le pays capable de payer les créanciers, à attirer les investisseurs internationaux, et à empêcher un développement autocentré, pour que le pays soit connecté au marché mondial et dépendant des capitaux étrangers.

Ainsi, le FMI, au travers des lettres d'intention qu'a signées l'Etat équatorien (9 depuis 1983) et les plans d'ajustement structurel, et la Banque mondiale, au travers des stratégies d'aide, ont imposé les politiques néolibérales du consensus de Washington. Ces politiques, tournées vers la poursuite des équilibres macro-économiques, sont clairement conçues au bénéfice des pays créanciers :

3. la discipline fiscale exigée de l'Etat doit permettre de dégager un excédent primaire suffisant pour que le pays satisfasse à ses obligations de débiteur. Cette discipline signifie moins de

⁵⁴ Leonardo Vicuña Izquierdo, op. cit., p.31

dépenses de la part de l'Etat, d'où des compressions budgétaires, des privatisations etc. Ainsi en 2003-2004, le FMI a imposé le gel des salaires du secteur public, le licenciement de 30 000 fonctionnaires, le gel des pensions etc., les dépenses primaires ne devant croître de plus de 3,5%. Quant au modèle fiscal imposé, il est des plus inégalitaires : la majeure partie des recettes fiscales reposant sur la TVA (taxe sur la valeur ajoutée), qui porte préjudice aux plus pauvres. Celle-ci représentait, en 2006, 50% des revenus fiscaux, tandis que l'impôt sur les revenus et les bénéfices ne concourait aux recettes fiscales qu'à hauteur de 28%⁵⁵. De même, l'augmentation constante des prix des services publics, dans le but de générer davantage de recettes pour l'Etat, affecte surtout les ménages les plus pauvres.

4. l'ouverture des marchés, la libéralisation du marché des capitaux et les privatisations permettent aux entreprises étrangères de venir investir librement dans le pays. Cette concurrence est censée augmenter l'efficacité économique, mais cette ouverture est source d'instabilité. En effet, avec la libre circulation des capitaux, les investissements à court terme, à caractère spéculatif, sont libres d'entrer et de sortir du pays. Lorsque les investissements étrangers se font à plus long terme, les profits sont souvent rapatriés. Enfin, les privatisations et l'ouverture des marchés ont amené des entreprises étrangères et leurs produits sur le marché, évinçant ainsi les producteurs nationaux, incapables de rivaliser.
5. l'encouragement des exportations doit apporter les devises nécessaires au paiement de la dette, en même temps qu'il garantit l'accès des pays du Nord à des ressources comme le pétrole, les produits agricoles (crevettes, café, cacao...). Ainsi en 2002, le FMI a imposé la création du FEIREP (Fondo de Estabilización, Inversión y Reducción del Endeudamiento Público ; Fonds de stabilisation, d'investissement et de réduction de l'endettement public) : la loi stipulait que 70% de l'argent de ce fonds, alimenté par les revenus pétroliers, était alloué d'avance au service de la dette et au rachat de bons Global pour maintenir leur cote élevée. Par ailleurs, les dévaluations successives de la monnaie sont également destinées à dynamiser les exportations.

Cependant, pour le pays, cette croissance extravertie, tournée vers la satisfaction des besoins extérieurs, ne permet pas le développement de l'appareil productif local et la satisfaction de la demande locale. Les productions destinées à l'exportation sont souvent des productions primaires, qui supposent la surexploitation des ressources (pétrole, forêt...) et la destruction de l'environnement. La demande locale est satisfaite par des produits importés que l'ouverture des marchés rend très peu chers et avec lesquels les entreprises nationales ne peuvent rivaliser. La dévaluation, encouragée pour booster les exportations, rend la facture des importations et le service de la dette beaucoup plus lourds.

On ne peut que constater l'échec de ces politiques « fondomonétaristes ». La croissance économique est restée très limitée, et le PIB réel par habitant a même baissé entre 1985 et 2000, passant de 1279,7 à 1259,9 dollars constants (2000)⁵⁶. Si la situation semble se redresser depuis 2001 (le PIB réel par habitant était en 2005 de 1535 dollars), cela est surtout dû à l'augmentation de la production pétrolière et aux prix du pétrole en hausse. Mais ces revenus ne reviennent pas dans leur totalité à l'Etat, puisqu'une grande partie de la production pétrolière reste entre les mains des compagnies étrangères. Et si l'on exclut les exportations pétrolières, la balance commerciale a toujours été déficitaire entre 2000 et mai 2006⁵⁷. Toutes ces politiques imposées par le FMI ont créé des déséquilibres structurels et une instabilité chronique qui a culminé avec la grande crise de 1999.

En plus des politiques dictées pour assurer son service, la dette prive le pays de ressources qui devraient normalement être investies pour le développement de l'économie nationale. Le budget est totalement déséquilibré, et les dépenses sociales sont ridicules en comparaison des sommes

⁵⁵ Ministère de l'Economie et des Finances de l'Equateur
http://mef.gov.ec/pls/portal/docs/PAGE/MINISTERIO_ECONOMIA_FINANZAS_ECUADOR/SUBSECRETARIAS/SUBSECRETARIA_DE_PRESUPUESTOS/PRODUCTOS/ESTADISTICAS_PRESUPUESTARIAS/ARCHIVO_2006/CAIF_AG_IIT.PDF

⁵⁶ Hugo Arias Palacios, op. cit., p.61

⁵⁷ Ibid, p.63

versées au titre du remboursement de la dette.

Le budget de l'Etat repose ainsi pour une trop grande partie sur l'endettement interne et externe, et la dépendance vis-à-vis des revenus pétroliers est trop grande compte tenu de la volatilité de ses prix. Les recettes fiscales sont trop maigres et inégalitaires : on le doit aux politiques imposées par les institutions financières internationales (IFI), qui veulent une réduction des impôts progressifs comme l'impôt sur les revenus et bénéfiques, et exigent en contrepartie une augmentation de l'impôt le plus régressif, la TVA, qui touche proportionnellement davantage les plus pauvres. A des ressources déséquilibrées s'ajoutent des dépenses déséquilibrées : ainsi le service de la dette publique externe a représenté sur la période 1980-2005 en moyenne 66% du budget du gouvernement central⁵⁸. Comme le résume bien Hugo Arias Palacios, ce service constitue « *une saignée permanente de ressources financières, et une camisole de force pour la gestion budgétaire* »⁵⁹. La part du budget consacré au service de la dette publique entre 1995 et 2006 a toujours été supérieure à la part revenant à l'éducation, la culture, la santé et le développement communal.

Dépenses budgétaires (en millions\$)

Année	Dépenses (dont amortissements et intérêts)	Education et culture	Santé et développement communal	Service de la dette
2000	4034,7	416,4	146,9	1680,3
2001	5488,5	492,8	188,6	1827,9
2002	5505,7	694,3	259	2019,9
2003	6187,7	675,7	309,9	1950,7
2004	7323	858,3	371,3	2652,4
2005	791,7	946	422,9	2827,6
2006	9022	967,2	469,8	3837,3

Source : BCE, Boletín Estadístico Mensual, février 2007

Les ratios calculés par l'OID⁶⁰ pointent du doigt une situation inquiétante : en 2001 par exemple, le service de la dette était près de 10 fois supérieur au budget alloué à l'éducation, et six fois supérieur à celui de la santé. D'autres chiffres encore plus éloquentes, provenant de l'UNICEF, et cités par Alberto Acosta⁶¹ : le service de la dette entre 1990 et 1999, estimé à 15,7 milliards de dollars, équivaut à 135 ans de budget santé !

L'Etat par son manque d'investissement social, viole sa propre Constitution, qui garantit le respect des droits humains et en fait le plus haut devoir de l'Etat (art.16 de la Constitution). En ce qui concerne le secteur de la santé, la Constitution mentionne que « *l'affectation fiscale pour la santé publique augmentera chaque année dans la même proportion que les revenus courants du budget du gouvernement central. Il n'y aura pas de réductions budgétaires en la matière.* »

Cette disposition n'a pas été respectée par le gouvernement Mahuad en 1999 : les revenus courants avaient augmenté de 40,66% entre 1998 et 1999, et le budget proposé assignait un budget pour la santé en augmentation de 22,18% seulement. Cela aura valu au gouvernement et au Congrès un recours pour inconstitutionnalité intenté par le Centre des droits économiques et sociaux⁶².

⁵⁸ Leonardo Vicuña Izquierdo, op.cit., p.29

⁵⁹ Hugo Arias Palacios, op. cit., p.53

⁶⁰ Observatoire International de la Dette, www.oid-ido.org

⁶¹ Alberto Acosta, "Deuda externa y migración: una relación incestuosa (I)", 09/09/2002, http://www.lainsignia.org/2002/septiembre/dial_001.htm

⁶² Centro de Derechos Económicos y Sociales, *Un continente contra la deuda: perspectivas y enfoques para la acción*. Quito: CDES, 2000. Annexe 3

L'issue de cette affaire a été assez décevante : en juin 2000, la plainte a été rejetée par le Tribunal Constitutionnel, qui s'est déclaré incompétent pour se prononcer sur le budget car il ne s'agit pas à proprement parler d'une loi. Il a

Il en est de même pour l'éducation et l'éradication de l'analphabétisme, qui selon l'article 71 de la Constitution, devraient recevoir 30% des recettes courantes de l'Etat. En 2006, le budget pour l'éducation et la culture atteignait 967,2 millions de dollars, soit à peine 25% des recettes courantes.

De plus, l'Etat n'a pas hésité à contourner ses obligations par jeu d'écriture. Ainsi, il peut sous-estimer les revenus pétroliers dans le budget en fixant un prix largement au-dessous des prévisions, et destiner la différence des revenus à des fonds, comme le FEIREP. De même, le gouvernement a décidé le 31 janvier 2003 que seuls 10% de l'argent destiné à l'éducation et à la santé seraient intégrés au budget général de l'Etat, les 90% restants échappant ainsi au contrôle parlementaire⁶³.

C. Conséquences économiques et sociales

On l'a vu, les remèdes néolibéraux des créanciers ont échoué. Les différentes injections de crédits maintiennent « le patient » en vie, afin que celui-ci puisse rembourser. Et les créanciers continuent à « saigner » l'Equateur. Les budgets en baisse consacrés à l'éducation, à la santé, aux services sociaux, au secteur agricole ont profondément détérioré les conditions de vie de la plupart des Equatoriens, et l'action de l'Etat a systématiquement bénéficié à une élite toujours plus riche. A cet égard, les politiques menées lors de la crise de 1999 sont édifiantes. Alors qu'on consacrait 1140 millions⁶⁴ de dollars pour le sauvetage de quelques banques, on « gelait » les avoirs des épargnants et on interrompait le paiement des salaires des infirmiers, médecins, instituteurs etc.

1. L'augmentation de la pauvreté, des inégalités, et la détérioration des conditions de vie

Le résultat de ces politiques a été l'augmentation de la pauvreté et de l'extrême pauvreté, et l'accumulation des richesses dans les mains d'une oligarchie. Sur l'ensemble de la période 1970-2005, la pauvreté a augmenté considérablement puisqu'en 1970, 40% de la population vivait en dessous du seuil de pauvreté, et en 2005, ce pourcentage atteignait 61%⁶⁵. Cet appauvrissement a été particulièrement aigu lors de la crise de 1999. Entre 1995 et 2000, le nombre de pauvres est passé de 3,9 millions (soit 34%) à 9,1 millions (soit 71% de la population), tandis que la pauvreté extrême a doublé, touchant 31% de la population en 2000. Cependant, les riches sont devenus toujours plus riches. En 1990, les 20% les plus riches recevaient 52% des revenus ; 10 ans plus tard, ils s'accaparaient 61% des richesses⁶⁶. Cette pauvreté affecte particulièrement les habitants des zones rurales et les petits producteurs agricoles, qui se sont vus touchés par l'ouverture des marchés, l'augmentation du prix des inputs, la mise en place d'un système de propriété privée des terres, etc.

Selon un rapport de la FAO (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture) datant de 2003, cette pauvreté est responsable des problèmes de dénutrition observés dans le pays : en effet, l'offre alimentaire devrait être suffisante pour couvrir les besoins de la population, mais l'inégalité des revenus ne permet pas aux plus pauvres de se nourrir suffisamment⁶⁷.

Cette pauvreté croissante a des conséquences également sur l'accès à la santé et à l'éducation. La précarisation des emplois, l'augmentation du chômage et la baisse des salaires amènent de plus en plus d'enfants et d'adolescents à se retirer du système scolaire pour soutenir leur famille. La faiblesse du budget de l'éducation se traduit par une détérioration dans l'accès à

par ailleurs estimé qu'il n'était pas pertinent de statuer sur le budget 1999, qui n'était plus en vigueur alors.

⁶³ Alberto Acosta, « Al servicio de la deuda, en contra del país », 11/02/2005, http://www.cadtm.org/IMG/pdf/DACOSTABonos_Global2005.pdf

⁶⁴ Centro de Derechos Económicos y Sociales, op. cit., p.283

⁶⁵ Norma Mena, *Endeudamiento, ajuste estructural, calidad de vida y migración*, p.13. CEIDEX, Tercer volumen

⁶⁶ Alberto Acosta, «Deuda externa y migración: una relación incestuosa (I)», 09/09/2002, http://www.lainsignia.org/2002/septiembre/dial_001.htm

⁶⁷ <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/008/ad981s.pdf>

l'éducation, dans sa qualité : la durée moyenne de la scolarité dans le pays est de 6 ans, et de seulement 3,9 ans en zone rurale⁶⁸. Le taux net de scolarisation dans le secondaire était seulement de 52% en 2004⁶⁹. L'analphabétisme fonctionnel concerne 25% de la population.

Les données concernant la santé sont elles aussi préoccupantes. La dénutrition chronique affecte 50% des enfants à l'échelle nationale (70% dans les zones de montagne), l'anémie touche 72% des enfants de moins de 1 an et 40% des femmes enceintes, seuls 7 Equatoriens sur 10 ont accès aux services de soins de santé de base, environ 50 000 Equatoriens qui nécessitent des soins hospitaliers chaque année n'y ont pas accès⁷⁰.

Le constat de l'insuffisance des moyens accordés aux investissements sociaux est même partagé par le FMI, qui, dans son rapport « Equateur : protection sociale face à la crise économique » de juin 1999, admettait que « *les conditions sociales –niveau et distribution des revenus, de la santé et de l'éducation- en Equateur sont en dessous de la moyenne latino-américaine* »⁷¹.

2. L'émigration massive

Depuis plusieurs années, et en particulier après la crise qui a secoué le pays en 1999, l'Equateur connaît un exode massif. Les estimations sont alarmantes : au tournant du siècle, 700 000 à 800 000 personnes auraient fui le pays, soit plus de 10% de la population économiquement active, baissant ainsi de manière artificielle les chiffres du chômage. La majorité des émigrants sont des personnes éduquées, et leur départ prive donc l'Equateur d'une main d'œuvre qualifiée. Ces émigrés représentent par ailleurs un soutien à l'économie nationale, à travers l'envoi d'argent. Ces envois, qui en 2000 se montaient à 10% du PIB, permettent de soutenir la consommation intérieure, et de « combler » dans une certaine mesure le vide laissé par l'Etat, qui n'investit que très peu dans le social pour assurer le service de la dette. Ainsi, en 2000 et 2001, on estime que l'envoi des Equatoriens vivant à l'étranger (1364 et 1430 millions de dollars respectivement) a représenté davantage que les exportations de bananes, crevettes, café, cacao (1167 et 1136 millions de dollars respectivement)⁷². L'émigration fait alors office de soupape de sécurité pour éviter que la situation sociale ne se détériore encore. Mais elle induit aussi des effets pervers, comme l'inflation, l'augmentation des importations (une partie de l'argent reçu des migrants, 17% selon la BID, est destinée à l'achat de biens de consommation superflus, fabriqués à l'étranger), et la dépendance envers des ressources externes pour la satisfaction des besoins intérieurs. L'émigration permet en fait à l'Etat de se désengager en matière sociale, car elle permet d'atténuer les effets sociaux catastrophiques (pauvreté, chômage...) engendrés par la crise et par le paiement d'une dette insoutenable.

3. Destruction de l'environnement

A cette dette sociale supportée par le peuple équatorien, il faut ajouter la dette environnementale. La dette externe équatorienne a notamment servi au financement de projets dont l'impact environnemental n'a pas été pris en compte. De même, le développement des exportations, encouragé par le FMI, a signifié la surexploitation des ressources naturelles, la mise en place à grande échelle de productions destructrices des écosystèmes naturels, menaçant le mode de vie traditionnel de milliers d'Equatoriens et réduisant leurs sources de revenus.

Ainsi le pétrole a été surexploité ces dernières années, pour pouvoir faire face au service de la dette, et cette activité n'a aucunement servi au développement national. Bien au contraire, on estime que les dommages causés par son exploitation dans le nord-est du pays sont 50 fois supérieurs à la valeur de la dette. Les dommages sont d'ordres divers : déforestation, pollution des cours d'eau, désertification des sols, déplacement des populations indigènes...

⁶⁸ Hugo Arias Palacios, op. cit., p. 66

⁶⁹ UNICEF <http://stats.uis.unesco.org/tableviewer/document.aspx?ReportId=143>

⁷⁰ Hugo Arias Palacios, op. cit., p. 66-67

⁷¹ Centro de Derechos Económicos y Sociales, op. cit., p.418

⁷² Alberto Acosta, "Deuda externa y migración: una relación incestuosa (II)", 16/09/2002, http://www.lainsignia.org/2002/septiembre/dial_003.htm

Un autre exemple frappant des dommages écologiques liés à la dette est la culture des crevettes, dont 90% de la production est destinée à l'exportation. Cette activité a été encouragée par le FMI (promotion des exportations) et divers crédits d'organisations multilatérales ont servi à développer cette activité. Pourtant, celle-ci entraîne la destruction de la mangrove⁷³ (aujourd'hui détruite à 70%), écosystème riche dont les communautés locales tiraient leurs revenus, et barrière naturelle évitant les inondations, et la salinisation des terres. Cette activité a même été développée dans des zones où la loi interdisait la construction de piscines de culture.

Des associations de défense de l'environnement, comme *Acción ecológica*, revendiquent donc l'Equateur comme créancier d'une dette écologique, bien plus importante que la dette qui est réclamée à l'Etat.

4. Le non respect des engagements

Les conséquences socio-économiques désastreuses du paiement de la dette posent la question de sa légitimité et du respect d'une série de droits garantis par la Constitution et par divers textes internationaux, que l'Equateur a signés. En effet, comme il a été souligné précédemment, en consacrant davantage de ressources au paiement de la dette qu'à l'éducation, la santé, la réduction de la pauvreté, l'Etat se rend coupable de non respect des droits supposés garantis par la Constitution et des règles budgétaires qui y sont inscrites. Rappelons que selon la Constitution, la garantie des droits humains, la poursuite d'une croissance soutenable de l'économie, d'un développement équilibré et équitable au bénéfice de tous, l'éradication de la pauvreté et la promotion du progrès économique, social et culturel constituent autant de devoirs fondamentaux de l'Etat. Par ailleurs, la Constitution fait de l'Etat le garant du respect des droits inscrits dans les déclarations, pactes, conventions et autres instruments internationaux en vigueur.

Il convient donc de rappeler qu'en tant que signataire du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)⁷⁴ de 1966, l'Etat équatorien reconnaît le droit de toute personne à « *un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence* », le droit « *d'être à l'abri de la faim* », le droit « *de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre* », le droit à l'éducation et à la sécurité sociale. Tous ces droits ont été bafoués en privilégiant le paiement de la dette. Interprétant les obligations de ce pacte, le comité de l'ONU des droits économiques, sociaux et culturels déclare : « *Un Etat membre dans lequel un nombre important d'individus est privé des aliments essentiels, de l'attention de santé primaire, de vêtements décents et de logement de base ou d'enseignement élémentaire, n'accomplit pas ses obligations en vertu de ce pacte* ».

L'Equateur a également ratifié la Déclaration sur le droit au développement adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 4 décembre 1986⁷⁵. Cette Déclaration, dans son préambule, définit le développement comme « *un processus global, économique, social, culturel et politique qui vise à améliorer le bien-être de l'ensemble de la population et de tous les individus* ». Ce droit au développement suppose « *la pleine réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes* » et « *l'exercice de leur droit inaliénable à la pleine souveraineté sur toutes leurs richesses et leurs ressources naturelles* ». L'Etat, principal acteur de la mise en œuvre de cette déclaration, doit formuler « *des politiques appropriées en vue d'éliminer toutes les injustices sociales* », et « *encourager la participation populaire au développement et la « répartition équitable des avantages qui en résultent* ». A travers la dette et son paiement, le peuple est privé de son droit à choisir librement son mode de développement et également de sa souveraineté sur ses richesses. En effet, les IFI imposent leurs conditions à un Etat souvent complice, qui brade ses ressources, fait du paiement de la dette une priorité, met en œuvre des politiques favorables à une minorité, et néglige ses devoirs vis-à-vis de l'immense majorité des citoyens. Tant et si bien que la croissance de

⁷³ La mangrove est une formation végétale constituée de forêts impénétrables de palétuviers qui fixent leurs fortes racines dans les baies

⁷⁴ Texte consultable à l'adresse : <http://www.ohchr.org/french/law/ceschr.htm>

⁷⁵ Texte consultable à l'adresse : http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/74_fr.htm

l'économie, quand elle existe, creuse les inégalités. En ce sens, la dette, et tout le dispositif qui l'entoure (ajustements structurels, mainmise sur les richesses naturelles, échanges inégaux etc.), est un frein à la pleine réalisation du droit au développement.

Enfin, l'Equateur s'est engagé à poursuivre les Objectifs du millénaire pour le développement⁷⁶. Or si rien n'est fait pour inverser la tendance, si l'Etat continue à consacrer plus d'argent à rembourser la dette qu'à satisfaire aux besoins les plus fondamentaux des citoyens, alors on peut craindre avec Hugo Arias⁷⁷ que la plupart des Objectifs du millénaire pour le développement – pourtant très modestes en comparaison des objectifs du PIDESC ou de la Déclaration sur le droit au développement - ne seront pas atteints en 2015 (réduire de moitié par rapport à 1990 pourcentage de personnes vivant dans l'extrême pauvreté ; faire en sorte que les enfants puissent terminer un cycle complet d'enseignement de base-10 ans ; réduire de moitié par rapport à 1990 la part de la population n'ayant pas accès à l'eau potable).

Au vu de tous les impacts négatifs directs ou indirects que la dette a entraînés, son paiement est illégitime, injuste et immoral. Au nom du sacro-saint remboursement et de l'accès aux crédits internationaux, les lois fondamentales de l'Etat ont été bafouées, tout comme l'ont été les droits économiques, sociaux et culturels de la majorité des Equatoriens. On ne peut tolérer que ces droits soient ignorés et subordonnés au bon vouloir des créanciers d'une dette largement illégitime.

⁷⁶ Ces objectifs sont, à l'horizon 2015, de : réduire l'extrême pauvreté et la faim ; assurer l'éducation primaire pour tous ; promouvoir l'égalité et l'autonomisation des femmes ; réduire la mortalité infantile ; améliorer la santé maternelle ; combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies ; assurer un environnement durable ; mettre en place un partenariat mondial pour le développement

⁷⁷ Op. cit., p.97-102

Chapitre 5 : La renégociation de la dette

Depuis la crise de la dette de 1982, différentes initiatives ont été lancées pour tenter d'y remédier. En Équateur, comme dans d'autres pays, rééchelonnements et échanges de dettes ont été nombreux mais ils n'ont jamais permis de trouver une solution durable. Et pour cause : le but de ces renégociations n'était pas de trouver une solution définitive pour libérer le pays du joug de la dette. Elles tendaient seulement à alléger provisoirement le service de la dette pour permettre la poursuite de son remboursement à un niveau maximal. Les dirigeants qui se sont succédé avant l'arrivée au pouvoir de Rafael Correa se sont pliés aux conditions des créanciers et l'intérêt national n'a jamais pesé dans la balance des négociations.

A. Les moratoires : des occasions manquées.

Si par deux fois sur la période 1970-2007, l'Équateur a déclaré un moratoire sur le paiement de sa dette externe, notamment de sa dette vis-à-vis des banques, ces suspensions de paiement étaient davantage considérées comme les effets regrettables de difficultés passagères, et non comme la conséquence logique d'un système insoutenable. Elles n'ont donc jamais été intégrées à une démarche d'affrontement vis-à-vis des créanciers ou envisagées comme des mesures de rétorsion pouvant permettre de prendre le dessus dans les négociations.

C'est en 1987 que l'Équateur a, pour la première fois, suspendu ses paiements. Ce défaut de paiement était le résultat de différents facteurs : la hausse drastique des taux d'intérêt internationaux depuis le début des années 1980 et la restriction de l'accès aux marchés des capitaux ; la baisse des revenus pétroliers (baisse du prix du baril) ; l'augmentation importante du service de la dette suite à la sucrétisation (voir chapitre 2) et au recours à l'endettement pour faire face à ce service en hausse ; la dévaluation du *sucre* par rapport au dollar qui alourdit mécaniquement le poids des remboursements effectués en dollars. Le tremblement de terre de mars 1987 et la rupture de l'oléoduc empêchant l'exportation de pétrole sont venus fragiliser encore plus l'équilibre de la balance des paiements. Dans ce contexte difficile, les intérêts de la dette commerciale n'ont pas été payés pendant près de 5 ans. Mais comme mentionné au chapitre 4, l'Etat a renoncé in extremis en 1992 à la prescription de sa dette externe commerciale, qu'il était normalement en droit de demander. En effet, selon les lois new-yorkaises et londoniennes qui régissaient ces dettes, lorsqu'une dette impayée n'est pas réclamée pendant cinq ans, l'obligation de rembourser s'éteint. Mais l'Etat a écarté cette possibilité et signé une convention de garantie des paiements, et les dettes ont ensuite été entérinées par leur échange en bons Brady en 1994.

En 1999, le pays a été secoué par une crise d'une ampleur sans précédent, sous l'effet combiné de différents facteurs (crise asiatique et hausse des taux d'intérêt pour les pays émergents, baisse des exportations suite au phénomène El Niño⁷⁸, climat de défiance et retrait des capitaux étrangers, etc.). Le moratoire décrété en août 1999, au plus fort de la crise, n'a pas non plus débouché sur une renégociation favorable à l'Équateur, mais à un nouvel échange de dettes (les bons Global ont remplacé les bons Brady et Eurobons), encore plus préjudiciable pour le pays, comme nous allons le voir. Ce deuxième moratoire aurait pu être utilisé comme appui à une renégociation favorable, puisque le défaut de paiement avait fait baisser la cote des bons Brady autour de 25% de leur valeur nominale. Si l'Etat avait vraiment cherché à alléger cette dette, il aurait pu le faire en contournant l'interdiction, contenue dans le plan Brady, de racheter des bons.

⁷⁸ El Niño est un phénomène de dérèglement climatique, qui revient périodiquement et se caractérise par une élévation anormale des températures de l'océan Pacifique. En 1997-98, le phénomène, d'une ampleur sans précédent, a provoqué de fortes pluies en Équateur, causant des dégâts matériels importants qui ont sévèrement et durablement touché la capacité productive du pays.

Comme l'indique Alberto Acosta⁷⁹, ce moratoire n'a été d'aucune utilité pour l'Equateur car il ne s'inscrivait pas dans une stratégie active pour réduire l'endettement. Il n'a pas débouché sur une épreuve de force entre débiteurs et créanciers ; au contraire, le dialogue entre les deux parties n'a jamais cessé. Le scénario de 1994 s'est donc reproduit : l'intérêt national n'a pas été pris en compte dans l'échange de bons, la question du montant que l'Equateur était en mesure de payer n'a pas été examinée, pas plus que celle des dettes illégitimes que l'Equateur ne devait pas payer. Ces négociations se sont faites une fois de plus dans des conditions très coûteuses pour l'Etat, au détriment du peuple équatorien.

Le gouvernement actuel semble, quant à lui, avoir adopté une tout autre démarche. Le président Correa a indiqué : « *A aucun moment nous n'excluons, sur la base des besoins du pays, un moratoire unilatéral et bien entendu une renégociation agressive de cette dette*⁸⁰ ».

B. Échanges et rééchelonnements

La dette externe commerciale a subi plusieurs rééchelonnements, après le début de la crise de la dette : trois sessions de négociations avec les Comités de gestion des banques créancières ont eu lieu : la première d'août 1982 à septembre 1985, la deuxième de septembre 1985 à août 1987 (initiative Baker) et la troisième à partir de septembre 1987. Ces sessions n'ont pas permis de résoudre la crise et, en 1987, l'Equateur suspend les remboursements de sa dette commerciale. Celle-ci sera alors changée par des bons Brady, puis des bons Global. Nous allons nous centrer sur l'analyse de ces deux échanges qui ont constitué comme le reste des renégociations, une solution pour les prêteurs et non pour le pays débiteur.

1. Le plan Brady

L'accord pour le plan Brady a été signé en 1994 et mis en place en 1995. Il consistait en l'échange d'une dette ancienne, impayable, par une nouvelle dette, sous forme de bons. En 1992, la dette publique commerciale s'élevait à 6 964 millions de dollars, dont 2 009 millions d'intérêts de retard⁸¹. Le plan prévoyait 4 types de bons : les bons « Discount » et « Par », pour le traitement du capital, et les bons « PDI » et « IE » pour le traitement des intérêts. Les deux premiers étaient garantis par des bons à taux zéro du Trésor américain, dont l'achat a été effectué grâce à un nouvel emprunt. Le plan Brady était présenté à l'époque comme un instrument de réduction de la dette et d'allègement de son service. Les bons Discount permettaient, en effet, d'obtenir une réduction de 45% sur le capital de la dette ancienne mais leur taux d'intérêt était variable et supérieur au marché (taux LIBOR⁸² + 13/16). Quant aux bons Par, ils ne permettaient aucune réduction du capital mais s'accompagnaient de taux d'intérêt fixes croissants (3%, puis augmentation graduelle jusqu'à 5% à partir de la onzième année). Les deux autres types de bons revenaient ni plus ni moins à capitaliser les intérêts (les intérêts en retard de paiement représentaient, en 1994, 41% de la dette contractée auprès des banques internationales). De fait, le plan a eu pour effet de soulager temporairement l'Etat grâce une réduction du capital et aux périodes de grâce (30 ans pour les bons Par et Discount, et 10 ans pour les bons PDI). Cependant, le service de la dette allait à long terme s'alourdir, d'autant que l'Etat a dû, pour financer l'opération, s'endetter auprès du FMI, de la BID et de la BM. Comme le montre le tableau ci-dessous, le service prévu pour les bons Brady devait augmenter de façon substantielle (de 294%) entre 1995 et 2008. Mais les bons Brady ont rapidement été remplacés par des bons Global, après une nouvelle suspension du paiement des intérêts en 1999.

⁷⁹ Alberto Acosta, « Al servicio de la deuda, en contra del país », 11/02/2005, http://www.cadtm.org/IMG/pdf/DACOSTABonos_Global2005.pdf

⁸⁰ <http://www.eluniverso.com/2007/07/05/0001/8/A5B38D878DBF402FA135FDAB45928287.aspx>

⁸¹ Hugo Arias Palacios, *Impacto económico, social y ambiental de la deuda soberana del Ecuador y estrategias de desendeudamiento*, p.23. CEIDEX, Tercer volumen

⁸² Le taux LIBOR (London InterBank Offered Rate) est un taux de référence du marché monétaire pour les prêts interbancaires. Il s'agit du taux auquel les grandes banques londoniennes prêtent aux autres banques

Service prévu des bons Brady (en millions de dollars)

Année	PAR	Discount	PDI	IE	TOTAL
1995	43,0	52,6	35,8	23,3	154,7
1996	61,0	93,7	74,0	21,5	250,2
1997	65,8	98,1	79,7	20,9	264,5
1998	67,0	101,8	85,9	20,2	274,9
1999	74,1	101,8	95,8	29,0	300,7
2000	76,5	101,8	106,6	27,7	312,7
2001	86,7	102,1	161,5	26,4	376,8
2002	86,1	101,8	214,8	37,7	440,4
2003	89,1	101,8	214,8	35,5	441,2
2004	90,9	101,8	215,4	33,4	441,5
2005	64,5	102,1	358,2	0	524,8
2006	95,6	101,8	347,5	0	545,0
2007	95,6	101,8	336,8	0	534,2
2008	95,6	101,8	412,6	0	610,0
2009	95,6	102,1	394,9	0	592,6
2010	95,6	101,8	377,7	0	575,2

Source : Alberto Serrano, « El plan Brady ¿Solución para prestamistas o prestatarios ? » , *Ecuador Debate*, n°45, décembre 1998

2. Les Bons Global

En 2000, peu après la dollarisation de l'économie, a eu lieu une nouvelle renégociation de la dette externe commerciale, qui s'élevait alors à 6 945,9 millions de dollars, et dont la quasi-totalité était constituée de bons Brady et d'Eurobons. Il s'agissait donc de changer les bons Brady et les Eurobons par des bons Global A et B (voir chapitre 2) pour répondre aux nouvelles exigences induites par la dollarisation de l'économie. Officiellement, les objectifs étaient de soulager les pressions sur les flux de caisse de l'Etat, d'établir un profil de service de la dette en accord avec les capacités du fisc, de diminuer les pressions sur le budget et de libérer des ressources pour des programmes prioritaires, de réduire de manière significative le montant nominal de la dette, mais aussi de procéder au maximum de remboursements anticipés, de garantir à nouveau à l'Equateur l'accès aux marchés financiers et enfin de promouvoir la diminution de la prime de risque-pays⁸³. Selon Alberto Acosta, la stratégie du gouvernement était inscrite dans le cadre de l'ajustement structurel, à peine masqué par un vernis de préoccupations sociales.

L'échange des bons Brady par des bons Global constituait, selon le gouvernement, une réduction de dette de 43%. C'est ce que peuvent laisser penser les chiffres. Des bons Global A ont été émis pour 1 250 millions de dollars, et des bons Global B pour 2 700 millions de dollars, soit 3 950 millions de dollars pour un montant initial de la dette de 6 945,9 millions de dollars. Cependant, il faut ajouter aux 3 950 millions des Bons Global les 722 millions versés aux détenteurs de bons Brady sous forme de bons du Trésor américain (voir ci-dessous), et la réduction consentie n'est plus alors que de moins de 30%. De plus, ces chiffres sont sujets à caution : en effet, Alberto Acosta⁸⁴ mentionne le décret présidentiel n°168 par lequel l'Etat s'est engagé à émettre pour 5 750 millions de dollars en bons Global, destinés exclusivement à l'échange des bons Brady .

⁸³ Alberto Acosta, op. cit.

⁸⁴ Alberto Acosta, "El canje de los bonos Brady por bonos Globales Ecuador: detalles de un atraco maravilloso", <http://www.oid-ido.org/IMG/doc/AlbertoAcostaBonosBradyEcuador.doc>

Les déclarations du gouvernement, qui présentait alors la réduction de dette comme exceptionnelle, étaient bel et bien trompeuses, d'autant qu'à la date de l'échange, les bons équatoriens étaient descendus à 25% de leur valeur nominale. C'est donc une dette initiale de 6 298 millions de dollars (montant des bons réellement échangés), qui n'en valait plus que 1575, qui a été changée pour au moins 3 950 millions de dollars. Les conditions de cet échange ont été si avantageuses pour les créanciers, et donc préjudiciables pour l'Equateur, que A. Acosta parle « d'un braquage extraordinaire »⁸⁵... Nous présentons ici quelques-uns des avantages exceptionnels qui ont été concédés aux créanciers :

1. Ceux-ci ont reçu avant échéance (prévue pour 2025) les bons du Trésor américain à taux zéro, pour 722 millions de dollars, qui constituaient la contrepartie et la garantie des bons Brady.
2. Les intérêts échus, soit environ 161 millions de dollars, ont été payés immédiatement, si bien que les créanciers ont reçu 883 millions de dollars au comptant (cash). Ce montant aurait pu servir, comme mentionné plus haut, à acheter les bons Brady dont la valeur avait chuté du fait du moratoire. Au contraire, ceux qui ont acheté, pendant le moratoire et les négociations, des bons Brady à presque 20% de leur valeur nominale, ou ceux qui détenaient ces bons, ont fait une belle opération.
3. Le gouvernement s'imposa des sanctions en cas de retard de paiement (pénalité de 30% si le retard se produit dans les trois premières années, de 20% à partir de la quatrième année, et de 10% après la septième année).
4. L'Etat a l'obligation de racheter des bons sur le marché secondaire pour maintenir des cours élevés, pour le plus grand bénéfice des créanciers.
5. Les taux d'intérêt établis sont supérieurs aux taux du marché : pour les bons Global à 30 ans, ils passent de 4% à 10% (augmentation d'un point par an) et pour les bons Global à 12 ans, ils sont de 12%. Ces taux d'intérêts excessifs expliquent l'augmentation du service des bons dans les années suivant l'accord. Selon des calculs de Marco Flores cité par Alberto Acosta⁸⁶, le service des bons Global excède de 1,4 milliard de dollars celui prévu pour les bons Brady.
6. L'accord ne prévoit pas de clauses de contingence. Le FMI imposera même par la suite une clause de contingence à l'envers : Lucio Gutierrez (président de 2003 à 2005) s'est engagé en 2003 à réaliser les ajustements nécessaires en cas de baisse du prix du pétrole pour assurer le service de la dette.

Les avantages concédés sont tels que l'on est en droit de se demander si deux parties étaient bien présentes lors des négociations : il semble en effet que l'Etat équatorien, suivant les intérêts de l'élite économique et politique locale, a accepté sans sourciller les conditions des créanciers. Comme le souligne Wilma Salgado⁸⁷, le secteur financier local est lié aux créanciers extérieurs, à travers la possession d'un grand nombre de titres de la dette externe. Ceci explique que personne ne défende l'intérêt de l'Etat débiteur, c'est-à-dire l'intérêt de l'ensemble des Equatoriens. Celui-ci est toujours sacrifié et malgré les effets d'annonce, les négociations ne sont jamais miraculeuses, sauf peut-être pour les créanciers. Le même constat vaut pour les négociations avec le Club de Paris, comme nous allons le voir.

3. La restructuration de la dette bilatérale auprès du Club de Paris

L'Equateur a signé 8 accords avec le Club de Paris depuis 1983. Ces accords n'ont permis en rien de diminuer le stock de la dette bilatérale, qui est passé de 73, 3 millions de dollars à 1.338 millions de dollars en 2003, comme l'indique le tableau suivant.

⁸⁵ Alberto Acosta, "El canje de los bonos Brady por bonos Globales Ecuador: detalles de un atraco maravilloso", <http://www.oid-ido.org/IMG/doc/AlbertoAcostaBonosBradyEcuador.doc>

⁸⁶ Alberto Acosta, « Al servicio de la deuda, en contra del país », 11/02/2005

⁸⁷ Wilma Salgado, *Acerca de la crisis financiera en el Ecuador*, p.6, CEIDEX, Quinto volumen

Montants restructurés avec le Club de Paris (en millions de dollars) ⁸⁸					
Accords	Date du PV	Capital	Intérêt	Total	Solde fin d'année du PV
Accord I	28/07/83	87,5	26,6	114,1	73,3
Accord II	24/04/85	319,9	----	319,9	345,5
Accord III	20/01/88	307,0	146,0	453,0	835,1
Accord IV	24/10/89	246,2	132,3	378,5	953,4
Accord V	20/01/92	205,1	135,5	340,6	1179,4
Accord VI	27/06/94	232,3	120,4	352,7	1302,9
Accord VII	15/08/00	521,6	349,3	861,9	1318,7
Accord VIII	13/06/03	79,1	----	79,1	1338,5

Les quatre premiers accords avec le Club de Paris ont suivi la procédure dite classique, c'est-à-dire que les dettes commerciales et les dettes concessionnelles (à taux inférieurs et liées à l'Aide Publique au Développement APD) ont été rééchelonnées à des taux conformes aux taux du marché. A partir de 1992, ce sont les termes de Houston, prévus pour les pays à revenus moyens faibles, qui s'appliquent. Dans ce schéma, la dette commerciale est rééchelonnée sur une durée de 15 ans (avec jusqu'à 8 ans de grâce) et la dette concessionnelle sur une durée de 20 ans (avec jusqu'à 10 ans de grâce). Il est important de rappeler que les négociations de l'Equateur avec le Club de Paris n'ont jamais donné lieu à des annulations, même partielles, de dettes. Les deux derniers accords prévoyaient par ailleurs la possibilité de convertir une partie de la dette, sur une base volontaire et bilatérale, en investissement productif, social ou environnemental. Il s'agit des « swaps », ou échanges de dettes, autre mécanisme utilisé dans les restructurations de dettes, qu'elles soient bilatérales ou commerciales. L'Equateur a utilisé pour la première fois ce mécanisme en 1987. Depuis lors jusqu'en 1998, l'Equateur a ainsi échangé 0,4% de sa dette totale à un coût moyen de 66%, alors que le prix du marché était de 30%, ce qui montre qu'une fois de plus ce sont les créanciers qui ont été les bénéficiaires de cet échange.

En juillet 2006, la dette de l'Equateur vis-à-vis du Club de Paris s'élevait à 980 millions de dollars, dont 139 millions de dollars de prêts concessionnels (11%) et 841 millions de dollars de prêts commerciaux.

La dette bilatérale par pays se décomposait comme suit en juillet 2006⁸⁹.

En millions de dollars					
Pays	Contrats Originaux	Club de Paris	de	Total	Pourcentage
Corée	8,2	0,0		8,2	0,4
Colombie	5,6	0,0		5,6	0,3
Chine	8,4	0,0		8,4	,4
Danemark	16,0	0,0		16,0	0,7
Belgique	16,4	0,0		16,4	0,7
Argentine	20,9	0,0		20,9	0,9
Canada	1,0	25,1		26,1	1,2
Norvège	0,0	35,3		35,3	1,6
Allemagne	16,8	40,8		57,6	2,6

⁸⁸ Tableau tiré de Hugo Arias Palacios « Impacto económico social y ambiental de la deuda de Ecuador y estrategias de desendeudamiento, CEIDEX, 3e volume, p45.

⁸⁹ Idem p.42

Royaume-Uni	0,0	102,7	102,7	4,7
USA	57,0	61,8	118,8	5,4
France	85,9	99,8	185,7	8,4
Israël	0,0	183,6	183,6	8,3
Brésil	316,8	0,0	316,8	14,4
Italie	66,5	292,9	359,4	16,3
Japon	220,3	118,1	338,4	15,4
Espagne	381,9	20,1	402,0	18,3
Total dette bilatérale	1.221,7	980,2	2.201,9	
Total dette publ. externe			10.371,2	
% dette bilatérale/dette totale				21,2%

C . Annulations de dettes

1. L'initiative PPTE et l'Equateur

L'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) est née en 1996, puis a été révisée en 1999 (PPTE II) car trop peu de pays remplissaient les critères de l'initiative initiale. Elle permet un allègement de dette (afin de la rendre juste « soutenable »...) pour des pays très pauvres et très endettés qui ont satisfait aux conditions imposées par le FMI et la Banque mondiale, à savoir encore et toujours des réformes d'ajustement structurel dans la droite ligne de la logique promue depuis plus de 20 ans. La procédure d'acceptation est cependant très longue et les conditions sont nombreuses et lourdes. C'est pourquoi l'initiative a pris un retard considérable. Alors qu'elle devait prendre fin en 2000 pour la quarantaine de pays concernés, la date de fin a dû être repoussée à plusieurs reprises. À ce jour, 31 pays seulement ont atteint la fin de la première étape qui devait durer 3 ans, et 22 pays ont achevé l'initiative qui au total ne devait pas excéder 6 ans. De surcroît, plusieurs pays ayant appliqué à la lettre les recommandations du FMI et de la Banque mondiale ont toujours une dette jugée insoutenable, car les prévisions du FMI pour les années à venir se sont révélées erronées. Les multiples insuffisances de l'initiative PPTE ont rendu nécessaire de revoir cette copie désastreuse : c'était le but des décisions prises en 2005 au sommet du G8 de Gleneagles, qui défendent elles aussi l'intérêt des créanciers...

Pour bénéficier d'une assistance au titre de l'initiative PPTE, un pays doit remplir différentes conditions. Premièrement, il doit être admissible à la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC). La FRPC permet d'octroyer des prêts à faibles coûts aux pays dont le revenu national brut par habitant est inférieur à 895 dollars, c'est-à-dire les pays les plus pauvres de la planète. Deuxièmement, le pays doit faire face à une charge de la dette insupportable, hors du champ des mécanismes d'allègement de la dette traditionnellement disponibles. Pour être considérée comme insupportable, la dette doit s'élever à au moins une fois et demi le montant annuel des exportations. Troisièmement, le pays doit donner la preuve qu'il a engagé des réformes et mené une politique économique conforme aux ajustements structurels du FMI et de la Banque mondiale. Quatrièmement, il doit avoir formulé un Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) qui énumère les mesures d'austérité, les privatisations et autres mesures de dérégulation que le pays va s'appliquer à mettre en œuvre.

L'Equateur ne rentre pas dans les conditions de l'initiative PPTE pour deux raisons : son PNB par habitant est trop élevé (2 628 \$) et le rapport entre sa dette publique et ses exportations n'est pas assez déséquilibré (environ 120 %).

Les coefficients de la dette par rapport au PIB, aux exportations et aux dépenses fiscales montrent clairement que la dette équatorienne ponctionne bien trop lourdement le budget national et est insoutenable selon les critères établis par les institutions de Bretton Woods. En effet, pour évaluer les PPTE, le FMI et la Banque mondiale ont établi certains coefficients minimums de

soutenabilité de la dette. Celle-ci dépend de la capacité de paiement du service de la dette, qui est rapportée principalement aux exportations et aux recettes fiscales. Un pays pauvre avec un coefficient du service de la dette/exportations supérieur à 15% est considéré comme pouvant bénéficier d'un allègement sur une partie de sa dette. Bien que les coefficients de la dette équatorienne dépassent de beaucoup les valeurs établies par le FMI et la Banque mondiale, l'Equateur a été exclu de l'initiative PPTE II.

Pourtant, ces coefficients montrent une situation bien plus dégradée que celle de l'Allemagne dans les années 1950, qui avait obtenu une renégociation de sa dette le 27 février 1953. Les créanciers d'alors avaient accepté la proposition de l'Allemagne de fixer sa capacité de paiement à un montant équivalent à 3,9% de ses exportations⁹⁰. Dans le cas le cas de l'Equateur, ce coefficient est supérieur à 30% des exportations.

Indicateurs de la dette externe pour les pays PPTE, l'Equateur et l'Allemagne

Coefficient année 2005	Seuil PPTE II	Dette publique totale de l'Equateur	Dette externe	Allemagne 1953
Service dette/exportations	15 %	42%	96%	3,9%
Dette/exportations	150%	144%	171%	
Dette/PIB	50%	40%	48%	21,21%
Dette/Rentrées fiscales	280%	255%	303%	
Service dette/dépenses fiscales	22%	37%	24%	4,49%

Source : Jubilé Allemagne et Banque centrale européenne

Dans une économie dollarisée comme celle de l'Equateur, le service de la dette interne et externe dépend directement des exportations de biens et de services et des recettes fiscales. Par conséquent, il faut prendre en considération le montant total de la dette souveraine, à savoir la dette interne et la dette externe.

2. La décision du gouvernement norvégien en octobre 2006 : une reconnaissance inédite de la responsabilité d'un Etat créancier dans ses "mauvais prêts" (bad lendings)

A la fin des années 1970, l'industrie norvégienne de construction navale se porte mal. Les chantiers navaux ne parviennent plus à trouver suffisamment de clients et un grand nombre d'emplois sont menacés. Afin de remédier à cette situation, le Gouvernement décide de mettre en place une « Campagne d'exportation de navires ». Il s'agit de fournir des prêts à des conditions intéressantes pour réaliser des projets de développement aux pays qui acceptent d'acheter des navires norvégiens. Le projet de Campagne d'exportation de navires est voté par le Parlement le 19 novembre 1976.

Entre 1976 et 1980, de nombreux prêts sont accordés de façon inconsidérée, sans égard pour la réalisation effective des projets prévus ni la capacité de remboursement des pays débiteurs. Sur les 36 projets conclus dans 21 pays, seulement 3 avaient été menés à bien en 1987 et seuls deux pays étaient parvenus à honorer leur dette⁹¹.

L'un des pays qui ne sont pas parvenus à honorer leur dette est l'Equateur. L'entreprise étatique Flota Bananera Ecuatoriana (FBE) a acheté quatre navires à la Norvège entre 1978 et 1981

⁹⁰ Voir Eric Toussaint, *Banque mondiale : le coup d'Etat permanent. L'agenda caché du Consensus de Washington*, CADTM-Syllepse, Liège-Paris, 2006, chapitre 4

⁹¹ Chiffres cités par Kjetil G. Abildsnes dans « Why Norway took Creditor Responsibility – the case of the Ship Export campaign ».

pour la somme de 56,9 millions de dollars. En 1985, la FBE fait faillite et c'est une autre entreprise étatique, Transnave, qui récupère les navires. La dette est alors divisée en deux. Une partie de 17,5 millions de dollars reste de la responsabilité de Transnave et de l'Etat équatorien, et une partie de 13,6 millions de dollars est renégociée au sein du Club de Paris. La première partie fut complètement remboursée, mais la seconde a crû de façon importante au cours des années qui ont suivi. En mars 2001, elle s'élevait à 49,6 millions de dollars, alors que le total des paiements effectués par la FBE, Transnave et le gouvernement s'élevait déjà à 51,9 millions de dollars.

Sous la pression des activistes pour l'annulation de la dette agissant tant en Norvège qu'en Equateur, le Parlement et le gouvernement norvégiens finissent par prendre conscience que de tels agissements étaient inadmissibles. Le 2 octobre 2006, le ministre du Développement international Erik Solheim reconnaît enfin la responsabilité partagée de son pays dans les échecs des projets d'aide au développement mis en œuvre dans le cadre de la Campagne d'exportation de navires. Il annonce par conséquent l'annulation de la dette qui en découle pour les pays qui sont encore débiteurs, tels que l'Equateur, dont la dette relative à la Campagne d'exportation de navires s'élève alors à 36 millions US\$.

La Norvège est un pays qui montre l'exemple à la communauté internationale en matière d'aide au développement et de dette. Elle avait déjà par le passé mis en œuvre un certain nombre d'initiatives censées alléger le fardeau des pays pauvres⁹². Avec la déclaration du 2 octobre 2006, non seulement elle rend justice partiellement aux pays lésés mais elle lance surtout un débat d'envergure internationale sur la responsabilité des créanciers vis-à-vis des emprunteurs. En effet, cette annulation est complètement unilatérale et ne provient pas d'une négociation avec les autres créanciers au sein du Club de Paris; elle montre donc qu'il est possible pour un créancier lorsqu'il en a la volonté de rompre avec l'esprit de corps de ses alter ego. Par ailleurs, la Norvège s'est engagée à ne pas comptabiliser cette annulation dans son aide publique au développement, contrairement à tant d'autres pays. Elle se montre favorable à une vision bilatérale de l'aide au développement, où tant le pays qui fournit l'aide que le pays qui en bénéficie possèdent des droits et des obligations. La Norvège fait enfin part de sa volonté qu'une institution soit mise en place au niveau international pour mettre en cause les dettes considérées comme illégitimes selon le critère de la responsabilité du prêteur.

Malgré tout, les pressions sur la Norvège furent énormes. Elle a pris soin d'annoncer que sa décision n'impliquait en rien le Club de Paris et qu'elle ne prendrait plus par la suite d'autres initiatives de ce genre de manière unilatérale. Conclusion : seul un fort mouvement populaire peut permettre de continuer sur cette voie. D'ailleurs, il est fondamental de mentionner que cette décision inédite du gouvernement norvégien est déjà le résultat d'une campagne de grande ampleur et de plusieurs années de la part de SLUG, la campagne norvégienne pour l'annulation de la dette ainsi que du Centre pour les droits économiques et sociaux (CDES) d'Equateur.

⁹² Voir le site du Gouvernement norvégien: <http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/Documents/veiledninger/2004/Debt-Relief-for-Development.html?id=419443>

Chapitre 6 : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

L'objet de cette analyse a été d'une part de retracer l'histoire politique, économique et financière de l'Equateur qui a mené à la situation actuelle d'endettement, et d'autre part de mettre en évidence le caractère illégitime de la dette. La dette, en Équateur comme dans la majorité des pays endettés du tiers-monde, est un des instruments majeurs d'oppression et de domination politique, économique et sociale, un instrument de pouvoir qui contribue à assurer et à perpétuer l'appropriation des ressources naturelles et le transfert des richesses des peuples du Sud vers leurs riches créanciers, les élites du Sud prélevant leur commission au passage. L'Equateur fait partie de ces nombreux pays qui ont remboursé plusieurs fois des dettes qui n'ont pas été contractées dans l'intérêt de la nation et des populations. Les prêts contractés par l'Equateur ont, en réalité, profité aux créanciers du Nord, aux multinationales, aux financiers spéculateurs et aux classes dominantes locales.

Les différentes étapes de l'évolution de l'endettement témoignent de l'illégitimité des dettes dont l'Equateur est supposé s'acquitter. Sont illégitimes : les dettes contractées par les dictatures militaires au cours des années 1970 et qui n'ont cessé de gonfler sous les gouvernements qui lui ont succédé ; les dettes pour financer des projets n'ayant pas bénéficié aux populations ou pour des projets qui se sont avérés destructeurs pour les populations ou l'environnement ; les dettes contractées au moyen de la corruption ; les dettes contractées à des taux d'intérêts usuraires ; les dettes privées converties en dettes publiques ; les dettes liées à des conditionnalités imposées par le FMI et la Banque mondiale au mépris de la souveraineté de l'Equateur, du droit à l'autodétermination, qui violent le droit des peuples à définir leur politique de développement commerciale, fiscale, budgétaire, énergétique, leur législation du travail, qui obligent à procéder à des réductions drastiques des dépenses sociales et à la privatisation des secteurs stratégiques, etc.

Autant de dettes illégitimes que l'Etat équatorien doit refuser de rembourser.

Nous l'avons vu, le coût humain de la dette, et par extension du système néolibéral, est un fardeau pour un nombre croissant d'Equatoriens qui ont vu leurs conditions de vie se détériorer toujours davantage sous l'effet conjugué du remboursement de la dette et des politiques néolibérales contraires à la satisfaction de leurs besoins fondamentaux.

A. L'identification de la dette illégitime de l'Equateur comme prélude à une politique souveraine

Il est vain d'attendre de la logique capitaliste qu'elle satisfasse les besoins fondamentaux de la population mondiale. On ne peut pas non plus prétendre au développement sans obtenir l'annulation de la dette ainsi que l'abandon des politiques néolibérales. Le problème lié à la dette sera résolu quand les gouvernements du Sud prendront la décision d'y mettre un terme eux-mêmes (dans le contexte actuel, on peut difficilement s'attendre à ce que les créanciers décident d'annuler la dette, dans sa totalité et sans conditions !) en mettant en place un ensemble de mesures économiques, politiques et sociales qui libèreront le développement humain. La répudiation des dettes illégitimes est une mesure nécessaire même si elle est insuffisante. Comment arriver à cette répudiation de la dette ? Un audit pourrait tout à fait légitimer un refus de paiement en tant que

décision unilatérale souveraine. Il s'agit, dans un premier temps, de mettre fin à l'hémorragie financière que constitue le remboursement de la dette. Il est ensuite nécessaire de trouver des sources alternatives de financement pour un développement humain socialement juste et écologiquement soutenable, et de rompre avec la logique menant au pillage massif des ressources financières et naturelles, à la dépendance envers les capitaux étrangers et aux prêts conditionnés des institutions financières internationales. Il convient enfin de substituer à ce système néolibéral injuste un modèle de développement juste et équitable, répondant aux aspirations des peuples.

L'Equateur donne des signes encourageants, permettant de penser qu'il est en train de s'engager sur cette voie. Car en plus d'être un pays étranglé par les remboursements comme tant d'autres, l'Equateur semble être un des rares pays à témoigner également d'une autre réalité : celle d'un gouvernement qui entend mettre un terme à l'hémorragie de la dette dans l'intérêt de son peuple.

L'audit non exhaustif mené par la CEIDEX est poursuivi par le gouvernement de Rafael Correa qui souhaite pousser beaucoup plus loin les recherches et prendre, sur la base de celles-ci, des décisions fortes qui frappent à la racine du mal. Cet audit de la CEIDEX a déjà largement mis en évidence le caractère frauduleux, illégal et illégitime des dettes et des accords de prêts. Du fait des conséquences sociales, économiques et environnementales provoquées par la dette, celle-ci doit être répudiée dans sa totalité.

Au-delà, le rôle des créanciers doit être mis à jour. Du fait du pillage des ressources et de la destruction de l'environnement, facilités par les politiques imposées par les institutions financières internationales, les créanciers ont une responsabilité dans le blocage du développement humain en Equateur. De ce fait, ils ont une dette considérable vis-à-vis du peuple équatorien. La question des réparations doit être posée.

Du 25 au 28 avril 2007, la dette illégitime de l'Equateur était au coeur des débats lors du Séminaire international sur la dette illégitime, tenu à Quito. Les intervenants se sont mis d'accord sur l'illégitimité de la dette et ont encouragé des actions de répudiation.

En 1986, la Déclaration de Nations unies sur le droit au développement est venue renforcer l'obligation des Etats en matière de développement et dispose que : « *Les Etats 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, fondée sur leur participation active, libre et utile au développement et à la répartition équitable des avantages qui en résultent*⁹³ ».

Par conséquent, l'Equateur a le droit - et même le devoir ! - de ne pas appliquer les programmes d'ajustement structurel conçus par la Banque mondiale et le FMI, qui constituent des violations du droit des peuples au développement et, plus globalement, des droits économiques et sociaux.

Rafael Correa a assuré que « *nous sommes partie prenante du socialisme du XXI^e siècle qui cherche la justice sociale, la souveraineté nationale, la défense des ressources naturelles et une intégration régionale qui repose sur une logique de coordination, de coopération et de complémentarité* »⁹⁴.

Le processus de transformation profonde vers ce « socialisme du XXI^e siècle » dont se réclame Rafael Correa n'est encore qu'à ses débuts. Il est difficile d'en prévoir l'issue, qui dépendra en grande partie du soutien populaire dont bénéficieront le président et son gouvernement, notamment pour déjouer les attaques incessantes de l'oligarchie nationale et du gouvernement des Etats-Unis. Quoi qu'il en soit, l'Equateur fournit l'exemple d'un gouvernement qui prend des décisions souveraines en matière d'endettement, notamment celle de procéder à un audit pour révéler la part illégitime de la dette, premier pas vers son annulation totale. Espérons que d'autres

⁹³ Alinea 3 - article 2

⁹⁴ Eduardo Tamayo, "Consulta popular se perfila como salida a la crisis", 23 mars 2007, sur <http://www.alainet.org/>

gouvernements du Sud suivent ses traces et que des audits soient mis en route dans d'autres pays pour que la lumière soit enfin faite sur la dette !

B. Le droit des pouvoirs publics de déterminer l'illégitimité de la dette

Selon les défenseurs de la mondialisation néolibérale, les pays en développement sont tenus de rembourser leur dette extérieure, quelles que soient son origine et les conditions de son remboursement. Sur ce point, la Commission de droit international de l'ONU a déclaré à juste titre : « *On ne peut attendre d'un Etat qu'il ferme ses écoles, ses universités et ses tribunaux, qu'il supprime les services publics de telle sorte qu'il livre sa communauté au chaos et à l'anarchie simplement pour ainsi disposer de l'argent afin de rembourser ses créanciers étrangers ou nationaux. Il y a des limites à ce qu'on peut raisonnablement attendre d'un Etat, de la même façon que d'un individu....* »⁹⁵.

Selon le droit international, aucun gouvernement ne peut être obligé de payer une dette qui serait illicite. La détermination du caractère illicite de la dette externe relève de la compétence des pouvoirs publics, qui sont en droit de mener un audit de la dette publique. Cela implique qu'avant même de rembourser la dette, le gouvernement et les citoyens ont le droit de s'interroger sur ses origines, sur les modalités d'emprunt, sur les montants contractés, sur les conditions légales de la dette, sur son illégitimité, sur les conséquences sociales et environnementales provoquées par le remboursement et par les politiques imposées par les créanciers. Plusieurs gouvernements se sont déjà saisis de cet outil⁹⁶.

De la même manière, quand un gouvernement se refuse à procéder à un audit, il appartient aux populations d'exiger de leur gouvernement qu'il rende des comptes. L'audit citoyen est un droit fondamental inscrit dans les textes majeurs de droit international. La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 dispose que : « *Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants.* »⁹⁷

Concernant le droit à l'information, l'article 19 du Pacte sur les droits civils et politiques de 1966 dispose que : « *Toute personne a droit à la liberté d'expression ; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée* ».

La population d'un pays est donc en droit de mener un audit sur la dette contractée par son État.

Le processus d'audit se met donc en place en Équateur pour parvenir à l'annulation de la dette : la nouvelle commission d'audit s'attachera à identifier la part de la dette publique, tant interne qu'externe, qui peut donner lieu à une répudiation ou une annulation, et à déterminer le degré de responsabilité des pouvoirs publics et des créanciers, tant privé (banques) que publics (FMI, BM), dans le processus d'endettement du pays. Au-delà de la détermination du caractère illégitime de la dette, il faudra que les différents responsables rendent comptes de leurs actes, et que la question des réparations et de la restitution des biens mal acquis soit réglée. La réalisation d'un audit de la dette doit s'accompagner d'un combat contre l'impunité des responsables du sous-développement et contre ces véritables criminels que sont la Banque mondiale et le FMI, dont les politiques particulièrement brutales entraînent la violation des droits humains, fait spécialement souligné au sein même de la Commission des droits de l'homme de l'ONU⁹⁸.

⁹⁵ *Annuaire de la Commission de Droit International de l'ONU*, vol.II, 1980, p.164-165, cité par Hugo Ruiz Diaz.

⁹⁶ Voir à cet égard, Hugo Ruiz Diaz, Eric Toussaint, *Donde esta lo que prestaron? Deuda externa, deudas ilegítimas y auditoria*, Centro de Derechos economicos y sociales, Quito, 2004.

⁹⁷ Article 21

⁹⁸ ONU-CDH, Effets des politiques d'ajustement structurel et de la dette extérieure sur la jouissance effective de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels. Egalement, Résolution de la Commission des droits de l'homme 2001/27, ONU-CDH, Effets des politiques d'ajustement structurel sur la

C. Banque mondiale et FMI : juridiquement responsables !

Les plans d'ajustements structurels cyniquement mis en œuvre via la dette par le FMI et la Banque mondiale pour assurer le remboursement d'une dette injuste, illégitime et immorale, constituent les principales causes de subordination et de blocage du développement socio-économique, politique et culturel de l'Equateur. L'imposition par les institutions financières internationales de conditionnalités drastiques s'est faite au mépris de la souveraineté du pays et des aspirations des peuples. En Equateur, comme partout ailleurs, les institutions financières internationales portent une lourde responsabilité dans l'endettement et le drame que celui-ci occasionne aux populations.

En dépit des preuves avérées de l'aggravation des inégalités et de la corruption, de la dégradation des systèmes de santé, d'éducation, de la perte de la souveraineté alimentaire, de la destruction de l'environnement et de la dépossession des entreprises d'Etat causées par leurs politiques, ces institutions persistent à légitimer leur rôle en prétendant que les mesures qu'elles imposent visent à favoriser la croissance et le libre-échange, ce qui impliquera selon elles la réduction de la pauvreté. Plusieurs décennies d'expérience ont montré qu'un tel modèle de développement est totalement inadapté et, au contraire, générateur de pauvreté. L'obstination du FMI et de la Banque mondiale à le maintenir coûte que coûte se comprend mieux lorsque l'on sait que leur véritable objectif est de servir les intérêts géostratégiques des États-Unis, de ses multinationales et de ses alliés, pour qui les pays en développement représentent un marché de matières premières acquises à vil prix et un réservoir de main d'œuvre corvéable à merci. Cela se vérifie en Equateur comme ailleurs.

On retiendra particulièrement les propos de Fantu Cheru de la Commission des Droits de l'Homme : *« En réalité, ces institutions et les programmes qu'elles mettent en place constituent 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 le rôle d'une "courroie de transmission" pour faciliter le processus de la mondialisation qui passe par la libéralisation, la déréglementation et la réduction du rôle de l'Etat dans le développement national. [...] Somme toute, elles font partie de la contre-révolution néolibérale ».*

On est bien loin de leur objectif prétendu de lutte contre la pauvreté.

Cette étude a mentionné l'impact largement négatif qu'occasionnent le remboursement de la dette et les politiques néolibérales, rendant de fait le paiement des dettes de l'Equateur illégitime, injuste et immoral. Les politiques imposées par le FMI et la Banque mondiale ont clairement abouti à des violations graves des droits humains et des droits économiques, sociaux et culturels. Ces politiques constituent une ingérence flagrante dans les affaires politiques de l'Etat, violant ainsi l'article 2 paragraphe 1 de la Charte de l'ONU de 1945 qui pose le principe de l'égalité souveraine des Etats et le droit de décider librement de leur régimes économiques, sociaux et politiques. Violant le droit au développement des peuples, droit qui a été affirmé par le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté en même temps que celui relatif aux droits civils et politiques par l'Assemblée générale de l'ONU en 1966. Ces Pactes, entrés en vigueur en 1976, énoncent au paragraphe 1^{er} de l'article 1^{er} : *« 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 ».*

jouissance effective des droits de l'homme, Rapport de l'expert indépendant, M. Fantu Cheru, présenté conformément aux décisions 1998/102 et 1997/103 de la Commission, E/CN.4/1999/50 24 février 1999, ONU-CDH, Rapport commun du Rapporteur spécial Ronaldo Figueredo et l'expert indépendant, Effets des programmes d'ajustement structurel sur la jouissance des droits de l'homme, Fantu Cheru, E/CN.4/2000/51, 14 janvier 2000.

La responsabilité pénale de ces institutions est clairement engagée. Dès lors, une seule issue devient envisageable : étant donné le déficit démocratique de la Banque mondiale et du FMI⁹⁹, leur absence de légitimité, leur incapacité à remettre en question le concept de développement qu'ils défendent, leur responsabilité directe dans la situation de sous-développement, il n'y a aucun espoir de parvenir à les réformer de manière satisfaisante. L'urgence est à l'abolition de ces institutions et à leur remplacement par des institutions démocratiques et transparentes, axées sur la garantie des droits humains fondamentaux et le respect de la souveraineté des pays du Sud. Il faut par ailleurs exiger la reconnaissance d'une dette historique, sociale, politique et écologique dont elles sont redevables à l'égard des pays du Sud. Cela doit faire l'objet de réparations et de restitutions. Dans ce but, une action en justice doit être intentée contre la Banque mondiale qui, à la différence du FMI, ne bénéficie pas d'immunité juridique¹⁰⁰.

L'absence d'immunité de la Banque ne s'explique pas par une exigence de justice mais cela ouvre néanmoins une brèche intéressante à exploiter dans la centaine de pays où la Banque dispose d'une représentation. En dépit du fait qu'une telle action n'ait jamais eu lieu, elle est tout à fait logique lorsque l'on pense aux violations multiples des droits humains causées par l'action de la Banque mondiale, par son soutien à de très nombreuses dictatures, par sa déstabilisation systématique de régimes progressistes, par l'imposition de plans d'ajustement structurel qui ont causé aux populations du Sud des dommages sans équivalent tant du point de vue social qu'environnemental.

Rafael Correa, qui n'exclut pas cette perspective contre la Banque mondiale pour son action en Equateur, ouvrirait très certainement une voie très importante qui pourrait servir à d'autres leaders politiques voulant rompre avec ce système de domination et solder la dette sociale de leurs peuples.

D. Actions des créanciers du Nord

A la fin 2006, le gouvernement norvégien a ouvert une voie sur la dette illégitime dans laquelle il faut s'engouffrer. La résolution du 27 mars 2007 du Sénat belge sur l'annulation de la dette des pays en développement¹⁰¹ constitue une autre piste intéressante. Cette résolution, adoptée le 29 mars 2007 par le Sénat belge par une majorité de 34 voix pour et 29 contre, constitue une avancée pour plusieurs raisons.

Elle demande au gouvernement belge de passer un contrat avec tous les pays endettés concernés afin d'annuler totalement leur dette. Jusque là, la proposition du Sénat ne va pas au-delà de la démarche d'autres gouvernements. Mais, heureusement, le Sénat innove dans plusieurs domaines très importants :

- il propose de « *décider, dès à présent, d'un moratoire avec gel des intérêts sur le remboursement de la dette bilatérale* » à l'égard des pays les moins avancés (point 6) ;

⁹⁹ En effet, contrairement à l'Assemblée générale des Nations unies basée sur le principe « un Etat, une voix », la Banque mondiale et le FMI, pourtant institutions spécialisées du système des Nations unies, fonctionnent sur la base du principe « 1\$=1 voix ». Ce sont donc les pays du Nord qui contrôlent ces deux institutions dans lesquelles les Etats-Unis jouissent d'un privilège tout à fait incroyable sous la forme d'un droit de veto *de facto* en détenant plus de 16% des voix alors que toute modification importante dans leur fonctionnement demande 85% des voix. Il faut également mentionner que le président de la Banque mondiale est toujours un citoyen américain choisi par le gouvernement des Etats-Unis et le directeur du FMI un ressortissant de l'Union européenne. Cette règle bien que non écrite n'a jamais, depuis la création de ces deux institutions en 1944, connu d'exception.

¹⁰⁰ Etant donné que la Banque mondiale emprunte sur les marchés financiers et auprès de banques, elle se devait de leur donner des garanties qu'ils pourraient la poursuivre si la Banque mondiale ne les remboursait pas. Section 3 de l'article VII : « *La Banque ne peut être poursuivie que devant un tribunal ayant juridiction d'un Etat membre, où elle possède un bureau, a désigné un agent chargé de recevoir les significations ou notification de sommations ou a émis ou garanti des titres* » Voir Eric Toussaint, *Banque mondiale, Le Coup d'Etat permanent*, 2006, chapitre 23.

¹⁰¹ <http://www.cadm.org/spip.php?article2554>.

- il affirme que la dette bilatérale ou multilatérale d'un pays doit être appréciée à sa juste valeur. Selon le Sénat, ce n'est pas la valeur nominale qu'il faut prendre en compte mais la valeur réelle.

Or, la valeur réelle ne représente bien souvent pratiquement rien en comparaison de la valeur nominale. (Par exemple 4% de la valeur nominale dans le cas de dettes contractées par le gouvernement de Mobutu au nom du Zaïre, aujourd'hui République démocratique du Congo) ;

- concernant en principe tous les pays en développement (voir introduction du point 10 de texte du Sénat), le point 10 est relatif à l'audit de la dette et à la dette odieuse, deux chevaux de bataille du CADTM et de tant d'autres mouvements pour l'annulation de la dette. A ce sujet, le Sénat demande au gouvernement belge « *d'organiser un audit sur le caractère 'odieux' des créances belges sur ces pays en développement* ». Dans le même paragraphe, il considère « *au minimum qu'une dette odieuse est une dette contractée par un gouvernement non démocratique, que la somme empruntée n'a pas bénéficié aux populations locales et enfin que le prêt a été octroyé par le créancier en connaissance de cause des deux éléments précédents* » (point 10). Le Sénat reprend ainsi deux des outils mis en avant notamment par le CADTM pour fonder en droit l'annulation de la dette du tiers-monde : le recours à l'audit et le concept de dette odieuse. Le CADTM est donc en mesure de mettre à disposition des autorités belges différents outils, parmi lesquels le Manuel sur l'audit - qu'il a réalisé en 2006 avec une série d'organisations du Sud et le CETIM (Suisse) - et la récente publication « Pour un audit de la dette congolaise » .

Le Sénat demande au gouvernement, sur la base de l'audit, d'annuler la part « odieuse » des créances belges (point 11).

Des actions gouvernementales en faveur de l'annulation de la dette, de la reconnaissance de son caractère illégitime et de l'application effective des droits humains et du droit au développement dépendent de la volonté politique, pour l'instant largement absente. Des changements dans ce sens ne seront possibles que par une large prise de conscience, par les citoyens du Nord, des méfaits de la politique de leur pays en matière de dette et de relations économiques, commerciales et politiques. Cette prise de conscience devra ensuite conduire à des mobilisations citoyennes puissantes au Nord pour faire pression sur leur gouvernement.

E. Actions des Nations Unies

Depuis les années 1980, l'ONU s'est à plusieurs reprises prononcée sur les effets pervers du mécanisme d'endettement et sur les politiques dictées par les institutions financières internationales. Elle a tenté, via l'adoption de plusieurs résolutions, d'apporter des solutions durables à la problématique de la dette qui frappe les pays en développement¹⁰². L'Assemblée générale de l'ONU a constaté à plusieurs reprises que le remboursement de la dette constitue « *un obstacle à la croissance économique et au développement des PED*¹⁰³ ». En effet, celle-ci a constaté que : « *le remboursement de la dette exige des sacrifices aux populations des PED ce qui a eu comme effet la dégradation et la détérioration de la situation économique et sociale de ces pays* »¹⁰⁴. La Commission des droits de l'homme de l'ONU a notamment écrit « *que les politiques d'ajustement structurel ont de graves conséquences pour la capacité des pays en développement de se conformer à la Déclaration sur le droit au développement et d'établir une politique nationale de*

¹⁰² Pour une information plus complète sur l'action des nations Unies, se reporter au texte de Hugo Ruiz Diaz, *Le traitement de la dette par l'ONU*, 29 septembre 2004, disponible sur le site du CADTM, http://www.cadtm.org/article.php3?id_article=812

¹⁰³ Résolut.49/94, 51/164, 55/14, 56/184, 57/240

¹⁰⁴ Résol. 54/202.

développement qui vise à améliorer les droits économiques, sociaux et culturels de leurs citoyens; Souligne également qu'il importe de continuer à prendre d'urgence, dans le cadre de la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, des mesures efficaces et durables pour alléger la charge de la dette et du service de celle-ci, qui pèse sur les pays en développement en proie à des problèmes de dette extérieure¹⁰⁵ » .

Mais en général, le traitement de la question de la dette et des mesures prônées par les institutions financières internationales au sein de l'ONU s'est avéré très décevant. Bien qu'adoptant des positions critiques à l'égard du FMI et de la Banque mondiale, l'ONU n'a jamais pris des décisions fondamentales pour mettre un terme à leurs activités violant les droits humains tels qu'il sont définis dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 et dans divers pactes et traités internationaux, comme le Pacte sur les Droits économiques, sociaux et culturels de 1966. Il convient de rappeler qu'en tant qu'institutions spécialisées des Nations unies, le FMI et la Banque mondiale sont tenus de respecter les obligations contenues dans Charte des Nations unies, incluant l'obligation de respecter les droits humains.

En ce sens, l'ONU a donc une part de responsabilité. Elle devrait prendre des mesures pour mettre un terme aux politiques prônées par ces institutions, contraires à sa Charte, et remettre en question la légitimité de la poursuite de leurs activités. Elle devrait prendre des résolutions pour exiger l'annulation de la dette, et mettre au centre de ses revendications la nullité des dettes, en se basant sur la doctrine de la dette odieuse. Elle devrait soutenir les initiatives d'audit de la dette, sanctionner le FMI et la Banque mondiale pour leurs violations graves du droit international et s'engager véritablement pour créer les conditions d'un développement durable et juste, qui respecte l'autodétermination et la souveraineté des pays et des populations du Sud.

F. Alternatives portées par des mouvements sociaux et certains gouvernements latino-américains contre la dette

Les populations d'Amérique latine sont sans nul doute parmi les plus conscientes des méfaits des politiques néolibérales, en étant parmi les premières à se révolter avec force contre celles-ci, avec, dans la plupart des pays, des mots d'ordre récurrents contre l'ingérence des institutions financières internationales, contre l'impérialisme américain, contre le traité de libre échange, etc.

En matière d'endettement, de nombreuses organisations de la société civile (notamment le réseau Jubilé Sud, présent dans de nombreux pays d'Amérique latine) se sont saisies de la problématique de la dette et réclament inlassablement depuis plusieurs années son annulation, la répudiation des dettes odieuses et illégitimes, la réalisation d'audits de la dette. Sur le terrain de la lutte contre la dette, l'Amérique latine se démarque par un dynamisme que l'on ne retrouve malheureusement pas avec la même force sur les autres continents. Plusieurs audits citoyens ou organisés par les pouvoirs publics ont été menés¹⁰⁶. Les mouvements sociaux ont également impulsé l'initiative originale des tribunaux populaires sur la dette¹⁰⁷.

De puissantes protestations et mobilisations populaires ont transformé le paysage politique du continent : les élections de ces dernières années ont vu l'arrivée au pouvoir de gouvernements de

¹⁰⁵ Effets des politiques d'ajustement économique et de la dette extérieure sur la jouissance effective de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels, Résolution de la Commission des droits de l'homme 2000/82.

¹⁰⁶ *Menons l'enquête sur la dette ! Manuel pour des audits de la dette du Tiers monde* ; CETIM/CADTM ; Genève, Liège ; 2006 chapitre 2 pages 17 et suivantes.
Lets launch an inquiry into the debt ! A manual on how to organise Audits on Third World Debts; CETIM/CADTM; Geneva, Liège; chapter 2 pages 17 and next ones
¡Investiguemos! la deuda. Manual para realizar auditorías de la deuda del Tercer mundo; CETIM/CADTM; Ginebra, Lieja; capítulo 2 páginas 17 y siguientes.

¹⁰⁷ Idem

gauche, de diverses tendances, modifiant ainsi l'état des rapports de forces. L'élection de Hugo Chávez en 1998 et sa réélection récente, l'élection de Evo Morales en Bolivie, de Rafael Correa en Équateur, de Lula au Brésil, de Tabaré Vázquez en Uruguay, de Nestor Kirchner en Argentine, de Daniel Ortega au Nicaragua en sont des exemples. Parmi ces gouvernements, certains, comme le Venezuela, la Bolivie, et l'Équateur, expriment un rejet des politiques prônées par la Banque mondiale et le FMI et tentent dans les faits d'appliquer réellement des politiques qui vont au-delà du système dominant.

La création de la Banque du Sud, projetée pour la fin 2007 et à laquelle sept pays latino-américains sont pour l'instant partie prenante, est un projet majeur de cette contre-tendance, en tant qu'alternative à la Banque mondiale et au FMI.

Avec ce virage à gauche régional, les notions centrales de la souveraineté et de l'autodétermination reviennent en force, notamment via la réinstauration du contrôle public sur les ressources naturelles et d'autres secteurs clé de l'économie (Venezuela, Bolivie, Équateur), en menant une politique redistributive, en remplaçant l'État dans son rôle de régulateur social. Renationalisation des ressources naturelles par la Bolivie ; au Venezuela, prise de contrôle des entreprises publiques pétrolières comme PDVSA (Pétrole du Venezuela SA) en 2002-2003, renationalisation de la CANTV et renationalisation du secteur de l'électricité ; l'Équateur a plus récemment annulé le contrat d'exploitation pétrolière avec la compagnie américaine Occidental Petroleum (Oxy). On pourrait trouver d'autres exemples au niveau régional.

Revenons à l'Équateur : en appui et soutien au processus d'audit, et pour aider à déterminer rapidement la part de la dette qui est illégitime, une commission d'audit des créances belges envers l'Équateur est en voie de création en Belgique à l'initiative conjointe du CADTM et d'autres organisations travaillant sur la problématique de l'endettement et des institutions financières internationales telles que Eurodad et le CNCD-11.11.11 (Centre national de coopération au développement, plateforme francophone des ONG belges de développement, et 11.11.11 son pendant du côté néerlandophone). La campagne norvégienne pour l'annulation de la dette a obtenu les résultats remarquables déjà mentionnés. La campagne Quien debe a quien ? (Who owes Who ?) et l'Observatoire de la dette dans la globalisation (ODG) en Espagne ont également commencé à entreprendre une action importante en ce qui concerne les créances injustement réclamées par les autorités de leur pays à l'égard de l'Équateur. Les campagnes Dette à travers le monde sont appelées à engager un processus similaire d'audit des créances de leurs pays respectifs à l'égard de l'Équateur afin de vérifier leur légitimité.

Il faut également créer des commissions d'audit sur les créances réclamées par les gouvernements du Nord à l'égard des autres PED car le temps presse.

L'Équateur, tout comme les autres pays en développement, est bel et bien à la croisée des chemins.

Bibliographie

- CADTM, *Le droit international, un instrument de lutte? Pour une justice au service des peuples*, CADTM/Syllepse, Liège/Paris, 2004.
- Centre des Droits Économiques et Sociaux, *Un continente contra la deuda: perspectivas y enfoques para la acción*. Quito: CDES, 2000
- HANLON Joseph, *Dictators and debt*, 1998 ; and *Defining Illegitimate Debt and linking its cancellation to economic justice*, Open University for Norwegian Church Aid, juin 2002.
- KHALFAN, KING & THOMAS, *Advancing the Odious Debt Doctrine*, Centre for International Sustainable Development Law, Montréal, 2003.
- RAMOS Laura, *Los Crímenes de la Deuda. La Deuda Ilegítima*, Observatoire de la Dette dans la Globalisation(ODG), Icaria, mars 2006
- SACK A.N., *Les effets des transformations des Etats sur leurs dettes publiques et autres obligations financières*, Recueil Sirey, Paris, 1927.
- TOUSSAINT Éric, *Banque mondiale, Le Coup d'Etat permanent*, CADTM/SYLLEPSE, 2006
- *Menons l'enquête sur la dette! Manuel pour des audits de la dette du Tiers Monde*, CETIM/CADTM, 2006

Articles

- ACOSTA Alberto, « Deuda externa y migración: una relación incestuosa (I) », 09/09/2002, http://www.lainsignia.org/2002/septiembre/dial_001.htm
- ACOSTA Alberto, « Deuda externa y migración: una relación incestuosa (II) », 16/09/2002, http://www.lainsignia.org/2002/septiembre/dial_003.htm
- ACOSTA Alberto, « Al servicio de la deuda, en contra del país », 11/02/2005, http://www.cadtm.org/IMG/pdf/DACOSTABonos_Global2005.pdf
<http://www.eluniverso.com/2007/07/05/0001/8/A5B38D878DBF402FA135FDAB45928287.aspx>
- ACOSTA Alberto, « El canje de los bonos Brady por bonos Globales Ecuador: detalles de un atraco maravilloso », <http://www.oid-ido.org/IMG/doc/AlbertoAcostaBonosBradyEcuador.doc>
- ARIAS Hugo, « Auditoría ciudadana de la deuda ecuatoriana », septembre 2006
- MILLET Damien, « La dette de l'Irak n'a jamais existé », *Le Monde*, 23 de noviembre de 2004
- RUIZ DIAZ Hugo, TOUSSAINT Eric, « Donde esta lo que prestaron? Deuda externa, deudas ilegítimas y auditoria », Centro de Derechos economicos y sociales, Quito, 2004.
- RUIZ DIAZ Hugo, « Le traitement de la dette par l'ONU », 29 septembre 2004, www.cadtm.org
- SERRANO Alberto, « El plan Brady ¿Solución para prestamistas o prestatarios? », *Ecuador Debate*, n°45, décembre1998
- « Ecuador insiste en que no pagará la ‘deuda ilegítima’ », 05/07/2007,
- « El FMI deja sus oficinas del Banco central », Argenpress, 15/07/2007, <http://www.argenpress.info/nota.asp?num=044989&Parte=0>

Documents de la CEIDEX

- Informe final de la investigación de la deuda externa ecuatoriana/Resumen
- ARIAS PALACIO Hugo, « Impacto económico, social y ambiental de la deuda soberana del Ecuador y estrategias de desendeudamiento »
- BENALCAZAR Eduardo, « Deuda externa privada con la banca privada internacionalizada »
- BENALCAZAR Eduardo, « Deuda externa privada con la banca privada internacionalizada »
- DONOSO Aurora, « Acción ecológica frente a la deuda externa »
- HERDOIZA Marcelo y Almeida Cumandá, « De los creditos contratados por el Estado »

ecuatoriano »

- NORMA Mena, « Endeudamiento, ajuste estructural, calidad de vida y migración »
- PINTO F., « Evolución de la normativa jurídica aplicable al endeudamiento público y su correspondencia con el marco constitucional, convenios y tratados internacionales y más estipulaciones legales »
- PINTO F., «Evolución de la normativa jurídica aplicable al endeudamiento público y su correspondencia con el marco constitucional, convenios y tratados internacionales y más estipulaciones legales »
- SALGADO Wilma, « Acerca de la crisis financiera en el Ecuador »
- TORRES Rosa Maria, « Planes internacionales para la educación »
- VICUÑA Izquierdo Leonardo, « Endeudamiento externo y política económica »
- VICUÑA Izquierdo Leonardo, « Apéndice estadístico »

Documents et textes officiels

- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 (consultable à l'adresse <http://www.ohchr.org/french/law/cescr.htm>)
- Déclaration sur le droit au développement adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies de 1986 (consultable à l'adresse http://www.unhcr.ch/french/html/menu3/b/74_fr.htm)
- Tableaux statistiques de l'Unesco
<http://stats.uis.unesco.org/unesco/tableviewer/document.aspx?ReportId=143>
- Informe sobre los progresos en la aplicación del plan de acción de la cumbre mundial sobre la alimentación, FAO(consultable à l'adresse <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/008/ad981s.pdf>)
- Cuenta ahorro inversión financiamiento – Gobierno central 2006, Ministerio de Economía y Finanzas de Ecuador, consultable à l'adresse http://mef.gov.ec/pls/portal/docs/PAGE/MINISTERIO_ECONOMIA_FINANZAS_ECUADOR/SUBSECRETARIAS/SUBSECRETARIA_DE_PRESUPUESTOS/PRODUCTOS/ESTADISTICAS_PRESUPUESTARIAS/ARCHIVOS_2006/CAIF_AG_IIT.PDF)
- Boletín Estadístico Mensual, Banco Central de Ecuador, febrero 2007, <http://www.bce.fin.ec/docs.php?path=/home1/estadisticas/bolmensual/IE Mensual.jsp>)