



### Les *Cahiers Marxistes*

Référant aux courants marxistes, la revue tend à considérer la société comme totalité; à privilégier donc une approche multidisciplinaire critique et l'articulation entre théories et pratiques sociales. Les engagements y seront assumés comme clé de scientificité ou comme valeur philosophique et morale. La revue se conçoit comme lien entre chercheurs, citoyens actifs et responsables d'organisations sociales et politiques. Elle procède actuellement plutôt par thème.

---

#### **abonnement**

(6 numéros)

pour la Belgique 1 200 F

pour l'Union Eur. 1 400 F

hors Union Eur. 1 600 F

au compte 001-1047600-76

des CM (av. Derache, 94 b. 6,  
1050 Bruxelles), ou

carte VISA/MASTERCARD

Tél + fax : 32-2-650.93.89

E-mail : [cmarx@ulb.ac.be](mailto:cmarx@ulb.ac.be)

[www.ulb.ac.be/socio/cmarx](http://www.ulb.ac.be/socio/cmarx)

---

#### **comité de rédaction**

Mateo Alaluf, Jacques Aron,  
Francis Bismans, Albert Carton,  
Barbara Delcourt, Pascal Delwit,  
Pierre Gillis, Michel Godard,  
Serge Govaert, Jean-Jacques  
Heirwegh, Rosine Lewin, Jean-  
Paul Mahoux, Jacques Moins,  
Jacques Nagels, Nadine  
Plateau, Maggy Rayet, Claude  
Renard, Jean-Maurice Rosier,  
Christian Vandermodden, Benoît  
Verhaegen.

---

#### **rédacteurs en chef**

Pierre Gillis & Michel Godard

C	M
CAHIERS	
MARXISTES	

## sommaire

- <i>édito</i>		3
- dollarisation et monnaies régionales – quel rôle monétaire pour le fmi ?	<b>suzanne de brunhoff</b>	7
- qu'est-ce que la taxe tobin ?	<b>francis bismans</b>	27
- les pratiques populaires de développement	<b>jean-philippe peemans</b>	69
- micro-finance et pays en développement	<b>marc labie</b>	91
- que faire du bébé si le bain est empoisonné ?	<b>hedwige peemans-poullet</b>	99
- vive les électrons libres !	<b>dirk lauwers</b>	105
- fédéralisme et loi de financement – suite	<b>bernard davidson</b>	117
- <i>lectures</i>		157
- <i>appel!</i>		174



Notre numéro 218 (Mal-être au travail) a été composé et exécuté sous la direction d'un chef d'orchestre attentif, nous vous l'avons signalé, il s'agissait de Rosine Lewin. Nous ne vous avons par contre pas informés que ce chef avait été utilement assisté par Ouardia Derriche – cet oubli est à présent réparé.



## casino planétaire – 2 : résister

En vous présentant un premier numéro – 215 avril-mai 2000 – sur les crises financières qui rythment le processus de la mondialisation contemporaine du capitalisme, nous poursuivons un premier objectif, d'analyse critique, lié à une actualité encore chaude, celle de la tornade des années 1997-99 qui fit pratiquement le tour du globe et mit à genoux plusieurs des meilleurs élèves de la classe néo-libérale.

Analyse critique, car au registre de la mise en cause de l'hégémonie des *USA* et des transnationales qui la réticulent, le hara-kiri du Comecon n'a laissé la place à nul héritier, modèle ni prétendant au rôle de contrepoids qu'il a joué. Et les stratégies de développement non aligné du tiers-monde s'en sont trouvées bien plus mal, sinon renvoyées à des lendemains improbables : il s'agit aujourd'hui de résister. Fini le jeu de dominos, finies les considérations sur les convergences, l'utilité et les inconvénients des alliances.

Point de sauveurs suprêmes, il faudra donc travailler la contradiction. A un niveau, en première instance financier, il s'agit de mettre en cause l'hégémonie du dollar *US*. Car si celle-ci exprime le choix de toutes les bourgeoisies de la terre de faire allégeance à la puissance militaire, politique et économique des *USA* – pour en ramasser les miettes et asseoir leur propre domination locale – la dollarisation de l'économie de nombreux pays a des effets pervers : outre le fait qu'elle participe du casino planétaire, elle met chaque économie à la merci d'une politique monétaire *US* fixée pour l'économie *US* sans se soucier des besoins spécifiques d'aucune autre.

L'instauration de monnaies régionales, ou de «serpents monétaires» régionaux, entre pays qui ont des économies semblables et des échanges importants et relativement égaux pourrait constituer une piste. A ce propos, **Suzanne de Brunhoff** s'attache en particulier à la situation en Amérique latine – où le débat dollarisation/monnaie régionale est ouvert – avec un œil sur l'euro, et un autre sur la réforme éventuelle du Fonds Monétaire International. Les crises monétaires récentes ont, en particulier, montré que le FMI n'est en l'état pas capable de jouer un rôle stabilisateur. A quelles conditions pourrait-il, ou un nouvel organisme, remplir un rôle que sa subordination à la politique *US* et à son idéologie néo-libérale n'a pas permis? L'auteure souligne au passage que les réponses sont loin d'être seulement «techniques»: elles vont de pair avec des rapports de force politiques à l'échelle internationale, notamment entre les trois pôles qui portent l'euro, le yen et le dollar.

La mise en cause de l'hégémonie du dollar passe entre autres par celle du dollar balladeur, celui qui alimente le casino mondial. Sur ce dernier axe au moins, les propositions de l'économiste nord-américain Tobin – ancien conseiller de Kennedy – montrent qu'une assez large alliance est possible, ce qui s'est même trouvé récemment au Sénat de Belgique et au Parlement européen. Popularisées par le mouvement Attac, la «taxe Tobin» puis des taxes de type Tobin ont acquis une valeur mobilisatrice considérable, elles symbolisent en somme le refus de la spéculation.

Suite promise de notre numéro précité, il nous a semblé que ces propositions souffraient néanmoins d'une méconnaissance, qui facilite les commentaires serviles ou lourdauds du genre: «*généreuses, certes, mais impraticables*». **Francis Bismans**, dans une contribution pédagogique et minutieuse, fait un large tour de la question, où il cerne les conditions de mise en œuvre d'une taxe de type Tobin, les incertitudes à lever et les enjeux qu'elle révèle.

Sur les marchés des changes – devenus «volatiles» après le coup de force américain de 1971-73 qui a supprimé les changes fixes (et la parité or) – la spéculation mobilise des flux gigantesques, de l'ordre de 1 500 milliards de dollars *US* par jour: une taxe, même minime, et même en tenant compte d'un effet dissuasif important, pourrait générer des mon-



tants utiles pour des projets de développement. L'auteur nous donne une description détaillée de l'ingénierie de la spéculation, et en référence à celle-ci, des mécanismes de prélèvement et des nécessaires dispositions anti-fraudes. Mais au-delà, la stabilisation relative des taux de change a pour enjeu essentiel de rendre une certaine autonomie financière et de stratégie économique et sociale à des pays qui en sont totalement dépourvus aujourd'hui. Il s'agit de donner un salutaire coup de frein à la financiarisation de l'économie – pas une révolution, mais un pas, nécessaire, et dans le bon sens.

Autre niveau de la résistance à la mondialisation, celui des résistances populaires. **Jean-Philippe Peemans** nous propose une analyse des pratiques populaires de développement dans les villes et campagnes du Sud. Il s'agit, nous rappelle-t-il en préambule, de 75% de la population mondiale et de 7 à 8% du revenu monétaire : «la globalisation» a signifié, et signifie là un accroissement des inégalités. Et il y a tout lieu de ne pas prendre pour argent comptant les discours récents sur «la pauvreté» tenus par des institutions qui ont bien contribué à mettre en place les mécanismes de l'appauvrissement. Les propos, venus du Nord, sur «la bonne gouvernance» – et «locale» encore bien – ne font que donner un masque au démantèlement des interventions étatiques dans le cadre des politiques dites d'ajustement, comprendre de restriction des politiques sociales autant que de liquidation des projets nationaux de développement (bien ou mal embarqués). Ils conduisent toutefois à reconsidérer les initiatives populaires «informelles», pour les récupérer. Jean-Philippe Peemans propose au contraire de renforcer leur autonomie, leur espace, leur potentiel organisationnel, coopératif, associatif, redistributif, selon. Et contre les nouvelles élites au service de «*la gouvernance locale du global*», au nom d'une démocratie populaire, «*substantive*» dont l'auteur propose de redéfinir les contours.

Dans le même ordre de résistance locale, et retour au fil de notre 215<sup>ème</sup> livraison, nos plus aimables lecteurs se souviendront de la féroce critique du système du micro-crédit qu'y présentait Hedwige Peemans-Poullet. Souvent prôné comme une alternative en matière de développement, sinon comme une recette-miracle, et supposé partir des attentes et des initiatives populaires, le développement du micro-crédit était analysé comme une miniaturisation des politiques d'ajustement structurel imposées par les instances financières inter-



nationales, contre les formes réelles de solidarité et de mutualisation non marchande des risques. Réagissant à ce texte, **Marc Labie**, qui a étudié des initiatives de micro-crédit, a pris la plume pour nuancer les critiques et suggérer, en substance, de ne pas jeter le bébé avec l'eau du bain. En réponse, **Hedwige Peemans-Poullet** maintient et confirme son analyse, tout en reconnaissant *in fine* que certaines ONG qui pratiquent le micro-crédit peuvent échapper partiellement à sa critique, dans la mesure où elles soutiennent effectivement des projets de développement. Le débat est instructif, et porte en fait sur le rôle des banques : rendent-elles un « service », ou procèdent-elles à un prélèvement de plus-value ?

Bref passage au Nord ensuite, avec **Dirk Lauwers** qui nous propose une réflexion sur la libéralisation en cours du secteur de l'électricité. Le défenseur des droits du consommateur le plus faible esquisse les traits d'une nécessaire intervention publique pour la défense en général des utilisateurs domestiques. Informé des malheurs de la dérégulation californienne, et des effets de la britannique sur les prix, chacun comprendra que le remplacement du monopole d'Electrabel par un oligopole de quelques entreprises privées ne donne aucune garantie de baisse des prix.

Enfin, toujours au Nord, mais hors de notre thème, nous avons le plaisir de vous présenter, quelques jours après la nouvelle avancée fédéraliste dans notre système institutionnel, une suite de l'article de **Bernard Davidson** sur le (re)financement des Communautés et Régions (paru dans notre n°217). Si l'institution précédemment la plus mal financée – la Communauté française – voit sa situation incontestablement améliorée, si les Régions voient leurs potentiels améliorés, le mouvement général qui conforte l'égoïsme des régions riches est confirmé. En attendant l'Europe fiscale et sociale, peut-être.

## dollarisation et monnaies régionales quel rôle monétaire pour le fmi ?

suzanne de brunhoff\*

L'instabilité des taux de change des monnaies, dans le régime actuel de flottement de marché, affecte principalement, depuis 1994, les monnaies des pays « émergents » – en Amérique latine, en Asie, en Europe (Russie)\*\*. Ces monnaies sont subalternes, et dépendent de plusieurs façons des trois grandes devises internationales, le dollar, l'euro, le yen japonais. Et surtout du dollar, qui a une position hégémonique, consacrée par les marchés financiers. Telle est, en 2001, la configuration du système monétaire international : hiérarchisé, instable, ouvert à la spéculation financière.

La forme extrême de la domination internationale du dollar, est la « dollarisation », à l'œuvre dans des pays d'Amérique latine comme l'Argentine ou l'Équateur, où le dollar remplace en partie la monnaie nationale, ou s'y substitue complètement. Ce procès est-il inévitable ? Ou la dollarisation pourrait-elle être mise en cause par la formation d'une nouvelle monnaie régionale sur le modèle de l'euro ? Cela pose non seule-

\* CNRS – Le contenu de cet article est par ailleurs présenté au séminaire international des 22 et 23 juin 2001, *Régulation internationale : quelle place pour le FMI ?*, organisé à Paris par l'Aitec.

\*\* L'analyse de la crise financière mondiale était au centre d'un numéro précédent des *CM*, Casino Planétaire, n°215, avril-mai 2000.

ment le problème de la résistance au dollar, mais aussi celui de la stabilité d'un système monétaire formé de plusieurs zones monétaires dont les monnaies flotteraient les unes par rapport aux autres.

Le rôle monétaire du FMI dépend du régime de changes en vigueur. Il s'est réduit depuis l'abandon des changes fixes mais ajustables issu de Bretton Woods. Et il n'y a jamais eu de «monnaie FMI», ni de possibilité pour le FMI d'être un «prêteur en dernier ressort» analogue à une banque centrale nationale. Par contre, en faisant pression sur les pays émergents pour que ceux-ci ouvrent leur compte de capital (libéralisation financière), le FMI a contribué à la déstabilisation des monnaies dépendantes par les mouvements de capitaux. Quel rôle monétaire différent pourrait-il jouer, s'il est réformé selon une autre logique que celle qui a conduit à la dollarisation et à la recherche de monnaies régionales ?

## **le changement du rôle monétaire du fmi bref rappel**

Dans le cadre des accords de Bretton Woods (1944), le FMI a été principalement un prêteur temporaire pour les pays capitalistes ayant des difficultés temporaires de balance des paiements et confrontés à une dépréciation du taux de change de leur monnaie. Le régime monétaire international<sup>1</sup> était alors celui de taux de change «fixes mais ajustables» par rapport au dollar, lui-même convertible en or à un prix fixe (étalon dollar-or). Ces règles excluaient le libre choix d'un autre régime de change par un pays. Elles supposaient des contrôles nationaux, qui limitaient la liberté des mouvements de capitaux, les opérations de change étant alors liées au commerce international et aux crédits entre Etats.

Ce régime s'est effondré lors de la crise du dollar, survenue entre la fin des années 60 et le début des années 70. Les diri-

1. Ce régime international concerne alors les pays capitalistes et leurs zones d'influence. Par contre, autour de l'URSS, en 1948, se forme une zone rouble, le Conseil d'aide économique mutuelle (COMECON), zone hors marché, ou «administrée», groupant les pays d'Europe de l'Est puis Cuba. Ceux qui étaient initialement au FMI, avaient alors quitté celui-ci ; à l'exception de Cuba, ils y sont revenus après 1980 et surtout 1990, quand le conseil d'aide économique mutuelle s'est effondré.



geants américains ont aboli le lien entre le dollar et l'or, instauré le flottement du change de leur monnaie, et aboli le contrôle des changes. Ce fut le coup d'envoi officiel de la libéralisation des mouvements de capitaux, et de la détermination des taux de change par les marchés financiers. A la place du dollar-or, le dollar flottant est devenu l'étalon monétaire international *de facto*.

Le rôle monétaire du FMI a été adapté à ce nouveau régime de change. Les Etats membres ont acquis la liberté de choisir leur propre régime pour leur monnaie. Les règles et normes officielles en matière de taux de change ayant été abolies, à partir des années 70 les réunions du G7 ont supplanté le rôle international du FMI. C'est dans ce groupe de pays capitalistes développés que se trouvent les Etats émetteurs des trois devises-clés, dollar, deutschmark (avant l'euro), et yen, correspondant aux trois grandes zones d'accumulation capitaliste et de marchés financiers développés (Amérique, Europe de l'Ouest, Asie).

Il n'y a pas eu création d'une véritable monnaie-FMI. Certains auteurs ont pourtant attaché de l'importance à la création de Droits de Tirage Spéciaux (*Special Drawing Rights*), définis en 1978 comme un panier de cinq monnaies fortes, en ajoutant aux trois précédentes la livre sterling et le franc français. Mais ces DTS ont eu un usage limité, comme monnaie de compte et de crédit réservée aux opérations du FMI\*. Ils ne sont devenus ni une monnaie étalon, qui aurait remplacé le dollar, ni une monnaie de réserve pour les banques centrales, ni une monnaie de circulation financière privée. Cette monnaie-panier faite de grandes monnaies «régionales» a tourné court. On reviendra sur ce point dans la suite, en examinant les réformes du rôle monétaire du FMI.

La configuration internationale actuelle des principales monnaies est la suivante :

- \* le dollar flottant est hégémonique, comme unité de compte des échanges internationaux de biens et services (60% du commerce mondial libellé ou financé dans cette devise), monnaie véhiculaire pour 80% des opérations de change interbancaires, monnaie de réserve (66% des réserves offi-

\* *ndlr* : Les *CM* ont publié à ce propos F. Lapeyre, «Le FMI: un agent de l'internationalisation et non du développement», dans le n°186, *Démocratie : Insurrection permanente* 2, septembre 1992.

cielles internationales), principale monnaie des placements privés, et monnaie refuge (données de 1999) ;

- l'euro, préparé par la fixation des parités des douzes monnaies participantes (1999-2000) doit devenir pleinement monnaie unique régionale en 2002 ; il est parfois présenté comme le futur concurrent du dollar ;
- le yen, monnaie de crédit international, n'émerge pas comme monnaie régionale en Asie.

L'hégémonie du dollar n'a pas stabilisé les rapports de change entre ces trois principales monnaies flottantes. En dehors d'un bref épisode, en 1985-1987, il n'y a pas de coopération monétaire entre elles, mais seulement, à l'occasion, des interventions ponctuelles des banques centrales ou des Trésors publics, comme celle des *USA* en 1998 pour empêcher un affaiblissement excessif du yen.

L'examen de cette réalité incite à contredire trois thèses sur les taux de change : celle de l'hégémonie stabilisatrice d'une monnaie ; celle de l'équilibre naturel des taux de change de marché ; et celle de la formation d'une triade monétaire qui, correspondant aux grandes zones régionales d'accumulation capitalistes, pourrait être à la base d'une coopération monétaire stabilisatrice. L'action monétaire du FMI est à situer dans un contexte dominé par l'instabilité des monnaies, dont les taux de change dépendent principalement des marchés. Et par les crises de change qui menacent les monnaies dépendantes des pays émergents : c'est uniquement là que le FMI intervient par ses crédits conditionnels.

## **dollarisation et régionalisation monétaire**

Ces deux notions sont liées entre elles, de la façon suivante : est-il possible de mettre en cause l'hégémonie du dollar, qui va jusqu'à la dollarisation de quelques pays, par la formation de zones monétaires régionales, à l'instar de l'*euroland* constitué autour de l'euro ? Dans la pratique, c'est pour le moment en Amérique du Sud que la question a été posée, les cas de dollarisation les plus importants affectant des monnaies latino-américaines.



## **ce que signifie la dollarisation**

En un sens très large, la dollarisation renverrait à l'hégémonie du dollar et à son rôle international de monnaie-étalon. Elle désignerait notamment la référence au dollar des taux de change des monnaies dépendantes, que le régime en soit celui des changes fixes, ou flottants mais surveillés, comme dans diverses régions du monde.

Ici la dollarisation a un sens restreint. Elle concerne deux sortes de cas : ou l'abandon de la monnaie nationale à laquelle est substitué le dollar des Etats-Unis ; ou un régime de change qui lie très étroitement l'émission de la monnaie nationale aux réserves de dollars de la banque centrale, selon un taux fixé intangible (régime du *currency board*, expression intraduisible). Ces deux cas se trouvent principalement en Amérique Latine.

### ***l'adoption du dollar comme monnaie nationale***

Il s'agit du remplacement de toutes les fonctions de la monnaie nationale par le dollar. C'est ainsi que l'Equateur, au début de 2000, a remplacé sa monnaie, le sucre, par le dollar. Il pourrait être suivi par le Salvador, le Guatemala, et d'autres.

Les objectifs explicites sont de mettre fin à l'inflation intérieure qui a déprécié la monnaie nationale, par l'introduction d'une forte discipline monétaire sans taux d'intérêt excessivement élevés ; et de parachever l'ouverture du pays aux échanges avec les Etats-Unis. A l'instar du Panama, depuis le début du XX<sup>ème</sup> siècle.

Il est trop tôt pour juger les effets de cette dollarisation radicale, au plan social, politique, et économique. Les protestations populaires intérieures sont très vives en Equateur, et l'inflation a résisté au choc de la dollarisation. En ce qui concerne les Etats-Unis, c'est officiellement l'indifférence. Leur banque centrale s'occupe de la gestion monétaire du dollar uniquement par rapport à ce qu'elle pense convenir aux Etats-Unis. Le pays étranger qui adopte le dollar garde ses propres finances publiques et ses propres règles, garde la responsabilité de sa balance des paiements et de son endettement extérieur, comme celle de son chômage et de ses dépenses sociales. Par contre la surveillance politique par les Etats-Unis



de leurs chasses gardées d'Amérique Latine, elle, est constante, que ces pays soient ou non dollarisés !

L'adoption du dollar comme monnaie nationale combine deux effets redoutables : dépendance monétaire complète vis-à-vis du taux de change du dollar des Etats-Unis, indifférence complète de la politique monétaire américaine aux besoins du pays dollarisé. L'argument selon lequel l'adoption d'une monnaie étrangère forte, à la place de la monnaie nationale, donne au pays un meilleur accès aux marchés financiers internationaux ne tient pas : cette dollarisation ne comporte aucune garantie américaine concernant la rentabilité des capitaux étrangers par rapport au risque/pays.

#### *la dollarisation par le régime de change du currency board*

Le régime de change adopté par l'Argentine en 1991, et son évolution récente, en constituent le cas le plus intéressant. Le *currency board* consiste à lier la monnaie d'un pays à celle d'une devise par une parité fixe, la quantité de monnaie nationale émise dans le pays dépendant de la quantité de monnaie étrangère qu'il acquiert.

Dans ce cas la monnaie nationale subsiste, mais sa valeur et son émission sont complètement dépendantes du dollar.

Le peso argentin a été fixé à un peso pour un dollar, et les moyens de garder ce taux de change ont consisté à régler l'émission de pesos par la banque centrale en fonction du volume de ses réserves en dollars. Mesure de caractère «quantitativiste», prise à la suite de l'inflation de la fin des années 80. Les encaisses de placement des particuliers sont librement convertibles en dollars, ce qui favorise les plus riches et une partie de la classe moyenne. Les réformes qui l'ont accompagnée ont principalement concerné les privatisations (proportionnellement les plus massives de toute l'Amérique Latine) et des mesures d'austérité budgétaire et salariale. Cependant, depuis 1999, l'Argentine subit déflation et récession. Le déficit de sa balance commerciale a augmenté, ainsi que sa dette extérieure, dont les deux tiers sont payables en dollars. La récession et la crainte d'un défaut de paiement de cette dette ont suscité la méfiance des «investisseurs» et le départ de capitaux.

Cette crise a suscité, fin 2000-début 2001, une intervention massive du FMI (qui n'avait pas cessé d'intervenir jusqu'en 1997). Sur les 39.7 milliards de dollars promis à l'Argentine, le prêt du FMI est de 13.7 milliards ; celui de la Banque mondiale de 2.5 milliards ; et les crédits privés des banques étrangères se montent à 20 milliards. Certains ont pensé qu'enfin le FMI associait le secteur privé au règlement des crises que celui-ci provoque par ses imprudences, sous l'effet du «hasard moral», effet de la certitude qu'il a eue d'être tiré d'affaire en cas de péril. C'est oublier que seules les échéances sont modifiées, et que les crédits devront être remboursés et les intérêts payés par l'Argentine, ainsi enchaînée pour de longues années. Emprunter pour payer sa dette, c'est le cercle vicieux bien connu.

Au plan monétaire, l'Argentine a subi deux effets négatifs. Le premier tient au régime du *currency board* lui-même. Garder le taux de change fixé à un peso pour un dollar s'est avéré nocif quand le dollar flottant a augmenté par rapport aux autres monnaies. Ce qui correspondait aux choix des marchés en faveur de la monnaie américaine n'avait rien à voir avec la situation financière et économique de l'Argentine, une fois l'inflation de 1990 surmontée. Le «dollar fort» – souhaité par les dirigeants américains pour leur monnaie – a suscité, par le jeu du *currency board*, un peso argentin artificiellement fort.

Cet effet a été d'autant plus néfaste qu'il a été accompagné d'un second, au plan du déficit du commerce extérieur. Car les exportations de l'Argentine vers les Etats-Unis, les seules qui ne posent pas de problème de change puisqu'un peso est égal à un dollar, ne se montent qu'à 11% du total de ses exportations. En outre, l'Argentine fait partie, depuis plusieurs années d'une union douanière, *Mercosur*, avec le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay, et le commerce dans cette zone et entre celle-ci et l'Europe est bien supérieur au commerce avec les Etats-Unis. Enfin la plus grande puissance des quatre, le Brésil, laisse flotter le taux de change de sa monnaie, le real, depuis sa crise de 1999, ce qui peut donner à ses exportations un avantage par rapport à celles de l'Argentine. Aussi bien les accords de la zone ont-ils été suspendus provisoirement en raison de la crise argentine de 2000-2001.

Pallier les inconvénients du *currency board* par une dollarisation complète, c'est-à-dire la substitution du dollar au peso



argentin, serait une bien mauvaise solution pour l'Argentine. Quant au régime du *currency board*, comme régime de change, son adoption a été préconisée pour d'autres pays. Ce fut le cas pour la Russie lors de la crise du rouble à l'été 1998, mais sans suite. Le modèle parfois invoqué est la bonne marche du *currency board* appliqué à Hong Kong. Mais le rôle financier international de Hong-Kong est particulier, et inapplicable à la situation de l'Argentine.

En avril 2001, l'initiateur du *currency board* argentin, D. Cavallo, revenu au pouvoir comme ministre de l'économie, a convaincu le gouvernement, puis la majorité parlementaire, de modifier la référence monétaire au seul dollar. L'ancrage du peso se ferait pour moitié au dollar et pour moitié à l'euro, au taux fixé de un peso = un dollar = un euro. Cela suppose que l'euro, qui varie autour de 0.90 dollar, s'apprécie, après son avènement comme monnaie unique en 2002. La référence à un panier de monnaies est courante, dans les encaisses des banques centrales, mais pas sous la forme rigide du *currency board*. Ce qui est intéressant, dans le cas du peso argentin, c'est – pour le moment de façon symbolique – l'ancrage dans une autre monnaie que le dollar. Dans la pratique, si le dollar faiblissait vis-à-vis de l'euro, le remboursement de la dette en dollars serait moins douloureux. Par contre au plan du commerce extérieur, les inconvénients seraient les mêmes, sauf pour les échanges en euros. Quoi qu'il en soit, il s'agit d'un effort pour bloquer le glissement du *currency board* vers la substitution du dollar au peso. Mais cela n'annule pas les effets négatifs du *currency board* évoqués plus haut.

Toutes ces questions renvoient au problème des monnaies régionales. L'hégémonie de dollar peut-elle être mise en cause par l'essor de telles monnaies ? Peut-on en attendre un effet stabilisateur des taux de change ? Et une relative autonomie de la politique économique des régions concernées ?

### **sur les monnaies régionales**

Il a déjà été indiqué plus haut que les trois grandes devises internationales – dollar, euro (en remplacement du deutschmark) et yen – ne correspondent pas de la même façon aux trois grandes régions de l'accumulation capitaliste – Amérique, Europe, Asie. Comme monnaie de référence, le dollar, et non le yen, est la devise principale en Asie. L'euro, monnaie



unique pour les douze pays de l'*euroland* à partir de 2002, est une référence régionale, mais n'est pas adopté par la Grande-Bretagne. Pour la Russie, c'est le dollar qui reste la référence principale. Tout en figurant dans les réserves de banques centrales hors de l'*euroland* et hors d'Europe, l'euro n'a pas mis fin à l'hégémonie du dollar décrite plus haut. Et si, dans un avenir imprévisible, il y parvient, la concurrence entre grandes devises ne serait nullement stabilisatrice.

Le yen flottant n'a pas percé comme monnaie régionale pour l'Asie du Sud-Est. Pendant la crise de 1997-1998, les dirigeants japonais ont proposé la constitution d'un fonds officiel d'aide en yens destiné aux monnaies atteintes par une dépréciation massive de leur taux de change, mais cette initiative a été rejetée par les Etats-Unis et le FMI. La position créancière internationale du Japon n'y a rien changé. Le rôle monétaire du yen ne correspond donc pas, en Asie, à sa puissance économique régionale, ni à son rôle de premier créancier mondial. Après la crise de 1997-98, en Asie du Sud-Est, il y a eu des négociations pour pallier une des nouvelles attaques spéculatives contre les monnaies dépréciées les plus fragiles, notamment celles de Thaïlande et d'Indonésie. La constitution d'un Fonds Monétaire Asiatique, proposée par le Japon a de nouveau, en 2001, été bloquée par le FMI. Il y a cependant eu, sous l'égide de la Banque de Développement Asiatique, et sous la surveillance du FMI, des accords de *swaps*, c'est-à-dire d'échanges de monnaies contre des monnaies fortes, comme le yen, le Japon ayant d'importantes réserves de devises. Cette coopération monétaire ne préfigure pas la formation d'une monnaie régionale autour du yen, pour de multiples raisons qu'il n'est pas possible d'exposer ici. C'est pourquoi elle a l'accord du FMI. Mais elle peut être porteuse d'une marge d'autonomie vis-à-vis de la spéculation internationale sur le dollar.

Les déboires de l'Argentine ont suscité plusieurs sortes de commentaires, selon les convictions des uns et des autres. Les tenants d'une adoption du dollar comme unique monnaie argentine, tel l'ancien président Menem, sont revenus à la charge. Un des plus chauds partisans de la dollarisation est l'ancien économiste en chef de la Banque Interaméricaine pour le Développement, R. Hausmann, selon lequel les monnaies faibles sont appelées à disparaître, et seules quelques grandes monnaies survivront<sup>2</sup>. Cela lui permet notamment de critiquer

les divers projets, ou espoirs, d'une monnaie régionale sud-américaine qui correspondrait à la région du Cône Sud. Le real, monnaie du Brésil, le pays le plus important du *Mercosur*, pourrait en être le pivot, si les Argentins l'acceptaient, ce qui est douteux. Mais le real n'est pas une monnaie forte, c'est-à-dire, selon R. Hausmann, une monnaie acceptable dans les transactions internationales, une monnaie en laquelle le Brésil pourrait emprunter sur les marchés internationaux de capitaux. Il est donc impossible de faire du real le cœur d'une monnaie régionale sud-américaine.

Les critiques de la dollarisation pensent plutôt à une monnaie régionale qui serait d'abord une unité de compte commune, adoptée de façon démocratique par les Etats du *Mercosur*. Certains se réfèrent à la formation de l'euro, même s'ils l'ont critiqué avant son avènement. Mais c'est discutable, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, l'euro remplace douze monnaies nationales dont l'une, le deutschmark, a été une des trois grandes devises internationales depuis la fin des années 60, et dont une autre, le franc français, fait partie du panier qui compose les DTS. C'est autour du deutschmark que s'est constituée la zone monétaire européenne, et ses contraintes anti-inflationnistes. En second lieu, la contrainte monétaire véhiculée par la formation de l'euro a suscité plans d'austérité et chômage, en France notamment, pendant de longues années. Constamment invoquée par les gouvernements de droite ou de gauche, cette contrainte monétaire a favorisé les restructurations financières et économiques au détriment du monde du travail. L'impératif de la tenue de la monnaie, contre l'inflation a été, depuis le début des années 80, une des conditions de l'essor de la finance. La monnaie unique européenne a été justifiée par le rapport Delors en 1987, «*Un marché, une monnaie*», qui impliquait la mobilité-flexibilité du travail européen en même temps que celle des capitaux internationaux. La formation de l'euro s'est faite selon des normes qui ont facilité «la financiarisation» du régime d'accumulation capitaliste en Europe.

Le rôle positif d'une monnaie régionale, qui limite l'hégémonie du dollar, est donc à discuter en fonction de plusieurs critères. Dans le cas de l'Amérique du Sud, un accord pour

2. Ricardo Hausmann, «Les monnaies faibles sont condamnées à disparaître», *Le Monde* du 18 avril 2001.



une monnaie de compte commune serait certainement un acte politique important vis-à-vis de la dollarisation. Mais son efficacité dépendrait de conditions multiples, par rapport aux décisions d'ouverture économique et financière prises depuis vingt ans et aux nouveaux compromis politiques et sociaux qui leur ont été liés.

Ces remarques valent aussi contre les conceptions économistes, comme l'idée selon laquelle la zone de libre-échange proposée par les Etats-Unis, et ratifiée en avril 2001 par les chefs d'Etat de toute l'Amérique (sauf Cuba), devrait logiquement s'accompagner tôt ou tard de l'adoption du dollar des Etats-Unis comme monnaie unique. Or ce n'est même pas le cas de la zone de libre-échange nord-américaine entre les Etats-Unis, le Canada et le Mexique (*Alena*, *Nafta* en anglais). Pourtant ces deux derniers pays ont un pourcentage de leurs exportations aux Etats-Unis bien supérieur à celui de l'Argentine. Et le Mexique est lourdement endetté en dollars\*. Mais l'hégémonie américaine y est assez assurée pour que les Etats-Unis n'aient aucun intérêt à prendre en compte les problèmes monétaires du Mexique en substituant le dollar au peso mexicain. On peut d'ailleurs noter que la proposition du Président du Mexique, à la conférence d'avril 2001, d'instaurer un fonds social commun financé par 5% des dépenses militaires de la future zone américaine de libre-échange, a été repoussée par les Etats-Unis, qui préparent leur bouclier anti-missiles.

Affronter la dollarisation par la formation de monnaies régionales est une question ouverte aujourd'hui. Un problème à considérer aussi, malgré sa difficulté théorique et technique plus grande, est celui de la concurrence entre grandes monnaies, et le désordre monétaire international qui résulterait de la formation de blocs monétaires régionaux différents. On n'en est pas là. Mais on ne peut oublier la situation des années 30, où les efforts pour sortir de la Grande Dépression, en Grande-Bretagne, aux Etats-Unis, en France, se sont accompagnés de politiques monétaires nationalistes, étendues aux zones d'influence ou aux zones coloniales des grands pays, qui ont aggravé la situation. Le souvenir de ces affrontements a facilité les accords de Bretton Woods et la naissance du FMI,

\* *ndlr* : Sur la situation mexicaine et l'*Alena*, voir notre numéro 209, juin-juillet 1998, Chiapas : dialogue pour la dignité.



autour de l'hégémonie du dollar-or. La situation monétaire internationale ayant complètement changé depuis, il faudra y revenir dans ce qui suit.

## **quel rôle monétaire pour le fmi ?**

Les propositions concernant la réforme du rôle monétaire du FMI reposent sur deux idées : que le FMI est réformable ; et qu'il peut contribuer à une amélioration de la gestion du système monétaire actuel, ce «non-système» dominé par le dollar des Etats-Unis et réglé par les mouvements des capitaux privés.

Il faudrait alors distinguer plusieurs cas de figure.

- Le premier est celui d'une réforme importante, et conservatrice, qui ferait du FMI un véritable prêteur en dernier ressort (proposition de Stanley Fischer, n°2 du FMI jusqu'à l'annonce de son départ en mai 2001). Peu discutée, rejetée, elle sera rapidement évoquée, car les illusions qu'elle véhicule sont à dissiper dans un éclairage général des problèmes.
- Le second concerne les propositions qui misent sur un changement de rapport de forces dans la mondialisation actuelle, qui se manifesterait notamment par l'émergence de monnaies régionales nouvelles. Cette orientation, de caractère progressiste, a déjà été présentée plus haut. On en précisera les limites dans le contexte actuel.
- Troisième point, un bref rappel de l'utopie keynésienne d'une monnaie internationale commune, et d'un régime monétaire égalitaire et stable, à condition qu'il n'y ait pas de liberté des mouvements internationaux de capitaux.
- Enfin le rappel d'une mesure contre la spéculation financière, la taxe Tobin sur les opérations de change, et de sa portée.

Dans tous les cas, le rôle monétaire du FMI changerait par rapport à ce qu'il est devenu depuis les années 70. Mais seules les propositions 2, 3 et 4 supposent un changement radical du rapport de forces entre pays du Nord et pays du Sud. De plus les propositions 3 et 4 ont l'ambition de mettre

directement en cause la régulation des taux de change des monnaies par les marchés financiers.

### le fmi prêteur international en dernier ressort ?

Selon Stanley Fischer<sup>3</sup>, pour affronter les crises monétaires de différents pays, il serait opportun d'avoir un prêteur en dernier ressort, qui jouerait au plan international le rôle de sauvetage que les grandes banques centrales jouent à l'intérieur des pays quand se profile une crise des marchés. L'intervention de référence est celle de la *Federal Reserve*, en octobre 1987. En prêtant des dollars à très court terme à des opérateurs de Wall Street manquant de liquidités, la banque centrale américaine a évité des faillites en chaîne et contenu le krach boursier. Pourquoi n'y aurait-il pas, au plan international, le même type d'intervention en urgence, quand des pays solvables, comme la Corée du Sud, sont soudain privés de liquidités en dollars, comme en 1997 à la suite de la Thaïlande, la crise s'étendant par contagion aux monnaies de la région ? Le FMI pourrait bloquer ce genre de crise en ayant le rôle de prêteur en dernier ressort.

Qu'en est-il du risque de «hasard moral» ? Pour mémoire, il consiste en ce qu'un agent économique assuré d'être tiré d'affaire s'il est en péril, peut être incité à prendre des risques excessifs. Le rôle d'un prêteur en dernier ressort aurait alors un effet pervers sur les comportements financiers spéculatifs et pourrait ainsi favoriser les crises. Fischer réfute cet argument : les crises financières, si nombreuses depuis vingt ans, ne sont pas l'effet du hasard moral, elles résultent de l'instabilité de la finance et la volatilité de la *hot money*.

Cependant, il s'agit ici de crédits d'urgence à un groupe sélectionné de pays «émergents», dépendant de capitaux extérieurs libellés en devises fortes pour une grande part de leur financement. Ces pays, même s'ils ont une place subalterne, font partie de la chaîne internationale de l'accumulation capitaliste. Alors qu'ils sont en principe solvables, leurs crises de change et de crédit peuvent avoir des effets contagieux, comme en 1998. Ce sont eux, qui, de façon sélective, seraient concernés par l'aide d'urgence du FMI prêteur en der-

3. Stanley Fischer, «On the need for an International Lender of Last Resort ?», *Journal of Economic Perspectives*, vol. 13, n°4, 1999.



nière instance (un écho de cette conception sélective se trouve dans le *Rapport Meltzer*).

La proposition de S. Fischer n'est pas convaincante. Le FMI n'a pas les ressources qui seraient adaptées à ce rôle. Il ne peut pas prêter en sa propre monnaie, à la différence d'une banque centrale, car il n'y a pas de monnaie FMI (voir plus haut). Ses réserves dépendent de ses actionnaires. On est ainsi renvoyé à la domination des grandes devises, avant tout à celle du dollar. Il n'est pas possible de faire du FMI un prêteur en dernier ressort sans examiner le statut international des monnaies fortes, et notamment du dollar, par rapport aux territoires nationaux où elles sont émises. Sans quoi les problèmes de «conditionnalité politique» des crédits aux pays «émergents», fussent-ils d'urgence, resteront les mêmes.

Le remplacement de la «conditionnalité», dont la lourdeur actuelle est généralement critiquée, par la «sélectivité» des pays à aider en urgence, n'est pas non plus convaincant. D'une part il est difficile, comme le dit S. Fischer, de distinguer «illiquidité» et «insolvabilité» en cas de crise. En outre, la sélection laisserait de côté les pays désignés comme «insolvables», ce qui accroîtrait le désordre. Surtout, la sélection de fait de l'aide d'urgence est déjà à l'œuvre, selon le précepte «*Too big to fail*» (trop important pour faire faillite) appliqué notamment aux Etats-Unis lors de la crise des caisses d'épargne dans les années 90. Ce n'est alors pas la solvabilité qui guide l'aide publique d'urgence mais, dans le cas des pays aussi, la dimension et la place stratégique.

D'autre part quand les banques centrales interviennent en urgence pour éviter un krach dans leur pays, elles agissent sur les effets, non sur les origines de la crise qui menace le système financier. Il ne s'agit pas de prévenir, mais de pallier des crises. Au plan international, le FMI peut encore moins intervenir de façon préventive alors qu'il fait pression pour l'ouverture à la finance des marchés. Les économistes néo-libéraux les plus avisés le savent bien, et le disent : les crises sont inhérentes aux marchés financiers dérégulés. Mais pour eux cela ne met pas en cause l'efficacité économique fondamentale de ces marchés, qu'aucune réforme ne doit affecter !



## régionalisation monétaire et coopération internationale

L'idée de zones monétaires formées entre pays ayant entre eux des liens étroits a plusieurs aspects au plan théorique. Dans les années 80, il y a eu beaucoup d'écrits sur la formation de ces zones, soit du point de vue de la rationalité économique (néo-classique), soit du point de vue post-keynésien d'un équilibre coopératif possible, au plan monétaire, entre les trois grandes régions de la «triade» mondiale (Amérique, Europe, Asie). On se contente de revenir ici sur des questions déjà présentées plus haut, pour en préciser les enjeux et les conséquences sur une réforme éventuelle du rôle monétaire du FMI.

(a) La formation d'une nouvelle monnaie régionale dépend de plusieurs conditions, déjà exposées plus haut. Partons ici de l'idée d'une unité de compte commune aux pays du cône sud-américain, évoquée par Pierre Salama<sup>4</sup>. Ce serait certainement une avancée contre la dollarisation. Admettons que les Etats-Unis, via le FMI, ne s'y opposent pas avec succès, comme en Asie, le rapport des forces ayant changé.

Une unité de compte commune suppose l'adoption d'une politique commune de stabilisation des prix par tous les pays de la zone. Et une référence commune pour évaluer les variations des prix dans chaque pays, qui est à construire ; elle ne peut être ni l'or (démonétisé depuis le début des années 70), ni les DTS comme panier de devises fortes, dont le rôle monétaire n'a pas percé. Peut-être un indice unique des prix régionaux pourrait-il être construit, par rapport auquel seraient appréciés les fluctuations à la hausse (inflation) ou à la baisse (déflation) des prix dans chaque pays participant ; et par rapport auquel seraient décidées les politiques monétaires. Cela suppose aussi qu'entre les monnaies des pays de la zone, les taux de change soient fixes, alors qu'ils resteraient flottants par rapport aux monnaies hors zone

Ces conditions impliquent une discipline monétaire intérieure très forte, comme ce fut le cas *mutatis mutandis* dans le Système monétaire européen. L'adoption d'une unité de compte commune suppose ainsi non seulement un nouveau

4. Pierre Salama, «Dollarisation : la dimension économique», *L'Economie Politique*, n°5, 2000.

rapport de forces international, mais aussi des politiques intérieures compatibles avec l'objectif fixé. Cela n'infirmes pas l'intérêt politique de la proposition, contre la dollarisation, mais en précise les enjeux. Une unité de compte commune véhicule une contrainte monétaire, pour les pays qui l'adoptent, dont il faut apprécier les effets économiques et sociaux intérieurs.

(b) Le second point concerne l'éventuelle coopération entre zones monétaires existantes ou virtuelles, autour du dollar, du deutschmark (euro) et du yen<sup>5</sup>.

En réalité, il ne s'agit pas de trois zones monétaires, puisque le dollar est hégémonique, et le yen n'est pas monnaie régionale. L'*euroland* est l'exception. L'objectif, ici, est de stabiliser les rapports de change entre les trois principales devises internationales, c'est-à-dire de limiter les effets perturbateurs des marchés financiers par l'instauration d'un mécanisme institutionnel. Ce projet de coopération monétaire concerne la formation de bandes de fluctuations entre les trois grandes devises, ou zone cible. Il a constamment été rejeté par les Etats-Unis depuis 1974.

En 1974, le FMI a proposé, pour stabiliser le nouveau régime des changes flottants en les trois grandes devises, «une zone cible» ou bande de fluctuations tolérables entre les trois devises les plus importantes. C'est-à-dire un plafond et un plancher comme limites de variation des taux de change à la hausse et à la baisse (limites entre +/-10% de leur valeur centrale). Les Etats-Unis ont rejeté cette proposition : elle ne serait qu'un retour déguisé à un régime de changes fixes, impliquant des normes officielles de taux de change, alors qu'ils venaient d'adopter le dollar flottant. Ce rejet fut une des étapes vers l'amenuisement du rôle monétaire du FMI, par rapport au rôle dominant du G7.

En octobre 1998, au plan du G7, une proposition analogue fut faite par les ministres des finances de France et d'Allemagne, et considérée avec bienveillance par le Japon. Refusée par les Etats-Unis et traitée par le mépris, elle fut désavouée par l'un de ses auteurs, le ministre français

5. John Williamson, «Target Zones and the Management of the Dollar», *Brookings Papers on Economic Activity*, 1/1986.



Dominique Strauss-Kahn. Depuis, les propositions françaises sont devenues très modestes, même quand elles s'intitulent bravement «*Pour un nouveau Bretton Woods*»!<sup>6</sup>

Une coopération monétaire institutionnelle est donc exclue pour le moment, au plan du G7. Aucune autre réforme n'est en vue, qui limiterait l'influence dominante des marchés financiers sur les taux de change des grandes devises et sur les monnaies dépendantes. Le rejet d'une bande de fluctuations tolérables signifie aussi que le dollar ne peut être traité, dans une démarche coopérative, comme l'euro ou le yen, tant qu'il conserve son rôle hégémonique, ratifié par la finance privée. L'éventualité d'une crise du dollar est pourtant évoquée de façon récurrente, au vu de l'énorme endettement extérieur des Etats-Unis résultant des déficits cumulés de la balance courante américaine. Certains néo-libéraux la redoutent, et préconisent une plus grande discipline monétaire aux Etats-Unis mêmes, ce qui n'a pas de sens. C'est le consensus, qui n'exclut pas la concurrence, concernant l'hégémonie du dollar dans un monde de libéralisation financière qui est en cause.

### **l'utopie keynésienne d'une monnaie internationale commune**

Pour préparer la conférence de Bretton Woods, à laquelle il devait participer pour la Grande-Bretagne, Keynes<sup>7</sup> avait préparé un projet qui n'a pas été adopté en 1944, en raison de l'influence dominante des Etats-Unis. Il voulait préserver les intérêts de son pays, affaibli par la guerre et le risque de perdre son empire, dans le cadre d'un nouvel ordre monétaire international qui romprait avec les affrontements monétaires des années 30, sans pour autant consacrer le rôle hégémonique du dollar.

Résumées de façon sommaire, les propositions de Keynes étaient les suivantes.

- Dissocier les monnaies nationales d'une monnaie de référence internationale commune à tous les Etats. Seules les premières circuleraient à l'intérieur des pays, avec tous les

6. Premier rapport annuel du gouvernement au Parlement sur les activités du FMI et de la Banque Mondiale, août 1999.

7. J-M. Keynes, «Proposal for an International Clearing Union», 1943, réédité dans *The collected Writings of J-M. Keynes*, vol. 26, Londres.



attributs de la monnaie. Entre les Etats seulement circulerait une monnaie de crédit, pour le règlement des soldes extérieurs.

- Cette monnaie commune de crédit serait adossée à une monnaie commune de compte et de référence, le *bancor*, émise par une institution internationale.
- Les taux de changes des monnaies nationales seraient fixes. Leur stabilité serait garantie par le contrôle des mouvements internationaux de capitaux.
- Ce système monétaire assurerait l'indépendance des politiques monétaires et économiques nationales de tous les pays, quels que soient leur dimension et leurs atouts initiaux.

Ces propositions étaient utopiques à différents titres. La puissance américaine était alors prépondérante et la *pax americana* incluait le rôle-clé du dollar. La monnaie nationale américaine, alors convertible en or, est devenue l'étalon officiel dans le système de Bretton Woods. Quant à la souveraineté de tous les pays, elle n'a jamais existé dans le monde capitaliste – sauf de façon purement formelle avec le système «un pays, une voix» à l'Assemblée générale de l'ONU. Et les statuts inégalitaires du FMI ont consacré cet état de fait.

Mais l'utopie keynésienne comporte aussi des propositions restées stimulantes au plan monétaire : l'idée d'un étalon de référence qui ne soit pas une monnaie nationale flottante ; la préservation de l'indépendance monétaire des pays ; la nécessité d'un contrôle des mouvements de capitaux de caractère institutionnel. Cela suppose la fin de la domination du G7, que celui-ci soit ou non élargi en G8 ou G20. Et la suppression de l'actuel FMI, remplacé par une nouvelle institution internationale ayant un rôle monétaire régulateur effectif.

Ce n'est là qu'une esquisse pour une alternative radicale au fonctionnement monétaire et financier du capitalisme actuel. La taxe Tobin sur les opérations de change n'a pas cette ambition, mais sa mise en œuvre serait un important progrès par rapport au régime en cours. Un autre article de ce numéro des *CM* présente en détail la portée de ce type de taxe. J'en souligne néanmoins ici la possibilité générale.

## la taxe tobin

La taxe Tobin concerne la régulation monétaire internationale puisqu'elle vise à réduire la spéculation financière sur les opérations de change des monnaies en prélevant un impôt sur les spéculateurs.

James Tobin lui-même n'envisage pas pour autant de revenir à un régime de changes fixes, il se dit favorable au régime actuel de changes flottants entre grandes monnaies. Par contre il considère que le marché financier des monnaies est incapable de s'auto-réguler de façon stabilisatrice et qu'il convient d'agir sur les comportements privés des spéculateurs.

Or c'est dans les grands Etats à devises fortes que sont concentrées les places financières et les grandes banques internationales qui dominent les réseaux des opérations de change. C'est là qu'un accord politique entre Etats sur la mise en œuvre simultanée d'une taxe Tobin dans chaque Etat doit être instaurée. Il s'agit donc bien de commencer par le cœur monétaire et financier, les pays du G7 et quelques autres. Le produit de la taxe prélevée par chaque pays pourrait être centralisé et géré par «un FMI rénové», et redistribué à des pays du Tiers-monde.

On ne rappelle pas ici les arguments sur la faisabilité technique de la taxe Tobin, et sur sa portée pour contrer la spéculation<sup>8</sup>. La discussion se poursuit. Pour ma part je pense que la mise en œuvre d'une telle mesure introduirait un changement de logique par rapport aux politiques actuelles de libre circulation des capitaux, de non-coopération et de hiérarchie monétaire internationale.

## conclusion

Une réforme progressiste du rôle monétaire du FMI ne peut être dissociée de la formation d'une nouvelle politique internationale des pays du G7 et apparentés. Les demandes d'annulation de la dette, de suppression de la «conditionnalité» des crédits du FMI, de lutte contre la spéculation financière

8. B. Jetin et S. de Brunhoff, «The Tobin Tax and the Regulation of Capital Movements», dans *Global Finance*, ed. Bello, Bullard et Malhotra, Zed Books, 2000.

et contre les paradis fiscaux, expriment un changement positif de l'opinion. Il serait opportun d'ouvrir une large discussion sur les réformes monétaires souhaitables à partir de problèmes qui se posent concrètement aujourd'hui, comme ici ceux de la dollarisation et les monnaies régionales : la recherche de «la stabilité du système monétaire» pose des questions à la fois spécifiques et intimement liées aux autres thèmes, qu'il s'agisse de «la régulation des marchés financiers» ou du «financement du développement».



# qu'est-ce que la taxe tobin ?

francis bismans

## introduction

En 1971, le système monétaire mis en place à la fin de la deuxième guerre mondiale par les accords de Bretton Woods s'effondre. Deux ans plus tard, les taux de change deviennent flottants : désormais, ils fluctuent au gré de leur offre et de leur demande, mais aussi sous le coup de vagues spéculatives périodiques.

Ce n'est donc pas un hasard si c'est également au début des années 70 que James Tobin, ancien conseiller de John Kennedy et professeur à l'Université de Yale, suggère la création *« d'une taxe uniforme internationalement acceptée, par exemple de 1%, sur toutes les conversions au comptant d'une monnaie dans une autre »*. L'idée de Tobin est donc très simple : taxer les opérations de change pour rendre plus coûteux, donc plus difficiles, les mouvements purement spéculatifs sur les monnaies et, de cette manière, redonner un peu de mou aux politiques monétaires (la fixation des taux d'intérêt) nationales.

La proposition, d'abord fraîchement accueillie, a connu un regain d'attention dans les années 90, consécutivement aux crises financières et des changes qui ont secoué à de multiples reprises l'économie internationale. En vingt ans, cette

dernière s'est d'ailleurs profondément modifiée. Sa «financiarisation» est devenue l'élément le plus inquiétant de l'évolution des sociétés modernes dites développées. Permise par la libre circulation des capitaux, favorisée par l'essor foudroyant des nouvelles technologies, cette financiarisation est directement liée à ce qu'on appelle la mondialisation de l'économie. L'ensemble du processus est d'ailleurs résumé en anglais par le terme unique de *globalisation*.

Parallèlement, la proposition du professeur de Yale, gratifié entre temps du Prix Nobel d'économie, commençait à susciter réflexions et études dans les milieux académiques. Sans y recevoir beaucoup d'appuis, elle y était cependant, pour la première fois, sérieusement discutée<sup>1</sup>.

Surtout, dans l'intervalle, la taxation des opérations financières est devenue le cheval de bataille de mouvements citoyens. En particulier, à la suite d'un retentissant éditorial d'Ignacio Ramonet dans le *Monde diplomatique*, l'Association pour la taxation des transactions financières pour l'aide aux citoyens – en abrégé ATTAC – voit le jour le 3 juin 1998. La taxe Tobin, sans être son seul objectif, figure cependant en bonne place dans sa plate-forme.

L'action d'ATTAC va contribuer à populariser, jusques et y compris dans l'enceinte du Parlement européen, la revendication de taxation des transactions sur les monnaies. Résultat : aujourd'hui, tout un chacun a entendu parler, au moins une fois, de la taxe Tobin, même s'il ne sait pas exactement ce que recouvre ce vocable. Aussi l'objet – et la justification ! – du présent article est-il tout trouvé : dire ce qu'est la taxe Tobin, à quoi elle sert et comment elle peut être mise en œuvre.

---

1. Il faut signaler à cet égard le rôle significatif de la conférence d'experts tenue en octobre 1995 et qui s'est prolongée par la publication d'un livre : M. Ul Haq, I. Kaul et I. Grunberg (eds), *The Tobin Tax. Coping with Financial Volatility*, New-York, Oxford University Press.

## changes et flux financiers

### qu'est-ce que le marché des changes ?

Comme chacun le sait, il existe de nombreuses monnaies. Citons, à titre d'exemples, le yen japonais, le dollar américain ou canadien, le rouble russe, la livre anglaise, le franc français ou belge, etc. Ces différentes monnaies sont dématérialisées, ce qui signifie qu'elles ne se définissent plus par rapport à un étalon, un métal précieux tel que l'or ou l'argent. Elles n'ont pas de valeur intrinsèque et sont ainsi de simples signes de valeur, reposant exclusivement sur la confiance qu'on leur accorde.

Une devise est un terme essentiellement relatif, utilisé pour désigner une monnaie étrangère. Ainsi, le dollar américain est une devise pour le citoyen français ou de Belgique ; à l'inverse, le franc français ou belge est une devise pour le citoyen des Etats-Unis.

Les différentes devises font l'objet d'une demande. Par exemple, si vous vous rendez en Espagne, il vous faudra acquérir des pesetas ; de même, si vous importez des oranges espagnoles, vous devrez les payer en pesetas et non en francs. Parallèlement, il y a également une offre de devises : ainsi, les principales banques commerciales, où qu'elles soient localisées, détiennent de la monnaie espagnole.

Le cours du change ou le taux de change d'une monnaie est le prix d'une unité monétaire exprimé dans une autre monnaie. Plus précisément, c'est le prix d'une devise (c'est-à-dire d'une monnaie étrangère) évaluée en monnaie nationale. Ainsi, par exemple, on peut exprimer une livre sterling en francs belges<sup>2</sup>, ce qui donne

$$1 \text{ GBP} = 62 \text{ BEF}$$

et l'on obtient de la sorte le taux de change du franc belge contre la livre<sup>3</sup>. Il suit de cette définition qu'une hausse du

2. Précisons une fois pour toutes les symboles utilisés : USD = dollar américain ; FRF = franc français ; BEF = franc belge ; JPY = yen japonais ; GBP = livre sterling britannique.

3. On dit aussi que le franc belge a été coté à l'incertain, ce que tout le monde fait, à l'exception des Anglais et de quelques anciennes colonies britanniques !



taux de change d'une monnaie signifie une dépréciation de cette monnaie et sa baisse une appréciation (dans le premier cas, il faut donner, par exemple, plus de francs pour obtenir une livre et, dans le second, moins de francs).

En allant à l'essentiel, on distinguera deux types opposés de régime de change. Dans un régime de flottement parfait, le taux de change est le résultat des mouvements de l'offre et de la demande de devises et il n'y a pas d'interventions des autorités monétaires pour influencer la détermination du cours d'une monnaie. A l'autre extrême, le gouvernement peut fixer le taux de change officiel d'une monnaie – sa parité – par rapport à un étalon quelconque et intervenir de manière à maintenir ce taux le plus près possible de sa parité. On parle alors de taux de change fixes. Bien entendu, entre ces deux cas extrêmes, il existe toute une gamme de situations intermédiaires qui sont la règle en pratique et que l'on peut regrouper sous le terme de flottement impur. De plus, de nombreux pays ont choisi d'arrimer leur monnaie à l'une ou l'autre devise, de sorte que leur cours du change est fixe par rapport à cette devise et flottant vis à vis des autres devises.

Dans un régime comme le nôtre, les taux sont flottants – même si ce flottement est impur par suite de l'existence de multiples interventions des banques centrales – et le cours du change est donc déterminé par le jeu de l'offre et la demande. De même que le prix des pommes s'accroît lorsque leur demande est supérieure à leur offre, de même le taux de change d'une monnaie tendra à s'apprécier lorsque la demande de cette monnaie est supérieure à son offre. On observera le phénomène contraire lorsqu'une monnaie est plus faiblement demandée qu'elle n'est offerte.

Le taux de change est ainsi déterminé sur un marché spécifique, le marché des devises ou marché des changes. Comme on le verra, ce dernier est véritablement mondial. Les opérations s'y déroulent en temps continu, vingt-quatre heures sur vingt-quatre ou peu s'en faut. De plus, l'utilisation de réseaux internationaux tels que Reuter ou Telerate, permet à l'information de circuler presque instantanément et au marché de travailler en temps réel.

La circulation extrêmement rapide de l'information assure la cohérence des taux de change et ce, par le biais d'opérations

dites d'arbitrage. Prenons un exemple — qui sera dépassé dans quelques mois avec la mise en circulation de l'euro — pour mieux saisir comment ce mécanisme fonctionne et supposons que le dollar soit coté 6 FRF à Paris et 6.1 FRF à Francfort. Dans ce cas, les opérateurs vont acheter des dollars à Paris pour les revendre avec un bénéfice à Francfort. La demande de dollars additionnels dans la capitale française fait hausser son cours. Le mouvement inverse s'observe en Allemagne, où l'offre accrue de dollars conduit à la baisse de son cours. Résultat : on aboutit finalement à un taux de change unique du dollar, à 6.05 par exemple. L'arbitrage consiste donc à tirer bénéfice, sans prise de risque, des mésalignements consécutifs aux diverses cotations d'une monnaie.

Les principaux acteurs sur les marchés des devises sont :

- les banques commerciales, détentrices de liquidités importantes ;
- les banques centrales qui interviennent sur ces marchés pour tenter de régulariser les cours ;
- les investisseurs dits institutionnels : il s'agit des fonds communs de placement, des fonds de pension, des compagnies d'assurance, etc. ;
- les firmes transnationales qui reçoivent ou effectuent des paiements dans des monnaies autres que celle de la société mère et qui, de ce fait, disposent de liquidités en devises importantes ;
- les courtiers qui constituent en fait des intermédiaires ajustant les offres et demandes de devises.

Fondamentalement, deux grands types d'opérations se traitent sur le marché des changes :

- les opérations au comptant, où la réalisation effective des transactions s'effectue endéans les 48 heures sur base d'un cours dit au comptant ;
- les opérations à terme, qui sont des opérations d'achat ou de vente de devises contre d'autres devises pour une date future (un mois, trois mois, six mois, etc.) à un prix fixé immédiatement, prix appelé le cours à terme.

Enfin, il faut signaler que les marchés des changes sont des marchés profondément spéculatifs, ce qui signifie, selon la définition classique de l'économiste Kaldor, que les intervenants y achètent ou vendent des devises en vue d'une reven-



te ou d'un rachat à une date future, le mobile de l'opération étant l'anticipation d'un changement de cours.

### les évolutions du marché des changes

Les marchés des devises n'ont pas toujours eu la forme qu'ils présentent aujourd'hui, d'un marché mondialisé, travaillant en temps réel, complètement dérégulé et où le volume des transactions est énorme. En fait, il y eut même une époque, avant 1958, où les marchés en question n'existaient pratiquement pas, les monnaies n'étant pas convertibles entre elles. Aussi peut-on et doit-on distinguer plusieurs étapes dans la formation d'un marché mondial des devises.

La première de ces étapes se situe en 1958. D'une part, les monnaies des dix pays les plus riches du monde occidental sont à nouveau convertibles, ce qui signifie concrètement que les banques commerciales ne sont plus tenues de céder les devises qu'elles détiennent à leur banque centrale et que les particuliers peuvent, par exemple, changer des francs contre n'importe quelle devise convertible. D'autre part, cette même année, les Etats-Unis enregistrent un déficit de leur balance des paiements, déficit qui devait par la suite s'amplifier. Certes, ce déficit américain avait du bon puisqu'il permit d'approvisionner le monde entier en dollars, mais il facilita aussi – ce qui est nettement moins positif – le développement d'un marché nouveau, fortement spéculatif, aux proportions véritablement gigantesques : celui des eurodollars. Le terme paraît énigmatique, mais son sens est en réalité très clair : un euro-dollar n'est rien d'autre qu'un dollar américain placé dans une banque extérieure aux Etats-Unis, en l'occurrence européenne. Mais, objecterez-vous, pourquoi déposer des dollars dans une banque européenne plutôt qu'américaine ? Réponse : tout simplement parce que les taux d'intérêt sur les dépôts en dollars sont plus élevés dans la première que dans la seconde.

**Tableau 1. Crédits en dollars dans les bilans des eurobanques**

	Montants (milliards)	Croissance annuelle
1965	12	-
1970	60	38
1975	190	26
1980	520	22

Source : Jean Denizet, *Le dollar*, Fayard, Paris, 1987.



Toujours est-il que comme l'indique le tableau précédent, la croissance du marché des eurodollars fut extraordinairement rapide.

La masse des eurodollars baladeurs était si considérable qu'elle a fourni la matière première nécessaire à la spéculation sur grande échelle et contribué ainsi au dynamitage du système monétaire international.

C'est ici qu'intervient la deuxième étape, celle qui se situe entre 1971 et 1973 et qui a vu la dislocation du système des taux de change fixes issu des accords de Bretton Woods. Ces derniers, mis en place en 1944, reposaient sur deux piliers essentiels :

- d'une part, l'or était à la base de tout l'édifice, puisque le cours de chaque monnaie était défini par un certain poids d'or ;
- d'autre part, les parités fixes (en valeurs-or des monnaies) constituaient la règle : ainsi, par exemple, le dollar valait 50 francs belges ; en conséquence, les pays membres devaient intervenir sur tous les marchés des changes de manière à éviter que les cours de marché ne s'écartent des parités bilatérales de plus de 1% à la hausse ou à la baisse.

Le régime de Bretton Woods va se disloquer en deux temps. Le 15 août 1971, Richard Nixon annonce la fin de la convertibilité du dollar en or et par là même, la fin de l'étalon de change-or. Il faudra alors attendre encore près de deux ans pour que la fixité des cours de monnaies, pierre cardinale des accords de Bretton Woods, soit abandonnée. Mais ce sera chose faite le dimanche 11 mars 1973, jour où les ministres des Finances de l'Europe des Neufs, parmi les derniers à s'en tenir à des taux de change fixes, décidèrent un flottement commun de leurs monnaies par rapport au dollar.

Les conséquences de l'adoption de taux flottants ont été importantes. D'abord, parce que l'on a pu observer une grande instabilité des principales monnaies (les économistes parlent à ce sujet de «volatilité» des cours), ce qui a conduit *in fine* à la création d'une série de produits nouveaux pour se couvrir contre le risque de change, c'est-à-dire les pertes consécutives aux variations des cours des monnaies. Ensuite, le fonctionnement du régime des taux flottants a permis d'ob-

server à nouveau ce qui avait déjà été constaté après la première guerre mondiale, à savoir que des marchés des changes non régulés, où les taux fluctuent en fonction de l'offre et de la demande des devises, sont des marchés spéculatifs, essentiellement différents des marchés habituels. En effet, sur ces derniers, la hausse des prix accroît l'offre et diminue la demande, ce qui tend à rétablir l'équilibre. Par contre, sur les marchés spéculatifs, c'est le contraire qui se produit : la hausse des prix engendre un accroissement de la demande dû au fait que les acheteurs veulent bénéficier de cette hausse, tandis que l'offre diminue, les offrants conservant leurs titres ou devises pour concrétiser, plus tard, le bénéfice réalisé. Conséquence : il n'y a plus alors d'équilibre possible, c'est-à-dire d'ajustement de l'offre et de la demande sur les marchés des changes ; ce qui domine, c'est le principe : «la hausse appelle la hausse, la baisse appelle la baisse».

Le flottement des monnaies a donc puissamment contribué à transformer les marchés des changes en marchés spéculatifs, dont l'exemple typique est la bourse des valeurs mobilières. A cet égard, le pas décisif a été franchi entre 1979 et 1986. C'est la troisième étape dans l'évolution des marchés des changes et elle se résume en une formule : la dérégulation thatchéro-reaganienne. Elle débute en 1979, lorsque Volcker, président du Conseil de la Réserve fédérale (la banque centrale américaine), annonce un changement de cap monétariste<sup>4</sup> : désormais, pour briser les anticipations inflationnistes, la Réserve fédérale tentera d'assurer une croissance lente de la masse monétaire sans se préoccuper des variations du taux d'intérêt qui pourraient en résulter.

L'élection de Ronald Reagan le 4 novembre 1980 accentue encore le tournant monétariste. Rapidement, les taux d'intérêt flambent : 12.5% en octobre 1980 ; 16% en novembre ; 24% en janvier 1981. Cependant, le but recherché, à savoir casser l'inflation, sera en fin de compte atteint. L'envolée des taux d'intérêt met à mal les banques et caisses d'épargne américaines.

4. Courant lié à l'économiste de Chicago, Milton Friedman, qui enjoignait aux gouvernements de se limiter, dans leur politique économique, à une règle : accroître la masse monétaire de 4% chaque année.



C'est alors que Reagan, dont l'idéologie est précisément la déréglementation et le «tout au marché», stimule un mouvement de dérégulation de la fonction bancaire qui revient en fait à un détricotage complet de la réglementation antérieure. En effet, le résultat de tout le processus est triple : les banques de dépôts peuvent couvrir désormais la totalité du territoire américain ; la distinction entre banques d'affaires et banques de dépôts est abolie ; et enfin, un ensemble d'intermédiaires non bancaires assure désormais la fourniture d'une très large gamme de services financiers. Au total, la dérégulation reaganienne se manifeste à travers le mouvement dit des trois D :

- décroissement des marchés financiers, sur lesquels tant les banques d'affaires que de dépôts interviennent ;
- déréglementation, qui se traduit à la fois par la prolifération des innovations financières et par la disparition des barrières autrefois existantes entre les différents types de produits ;
- désintermédiation, par quoi il faut comprendre que les emprunteurs n'utilisent plus forcément les banques pour leurs emprunts.

Margaret Thatcher suivra rapidement l'exemple américain et, de la sorte, contribuera fortement à ce que le mouvement lancé aux Etats-Unis se généralise à l'échelle internationale. Dans le cas précis de la Grande-Bretagne, la dérégulation bancaire prend deux formes essentielles :

- d'une part, tout comme aux *USA*, la déréglementation va bon train et la concurrence est rendue vive entre tous les intermédiaires financiers, y compris et surtout entre les banques de dépôts (appelées *clearing banks* en Grande-Bretagne) ;
- d'autre part, la libéralisation de la bourse de Londres (le *London Stock Exchange*) en 1986 – qu'on a qualifiée de *big bang* boursier – attire les intermédiaires financiers du monde entier et contribue par là à faire de Londres la principale place internationale, avant même New-York.

Cet ensemble d'innovations financières, arc-boutées sur les politiques monétaristes et libérales, devait par la suite gagner les marchés internationaux et ceux des changes. La raison en était simple : il fallait disposer des instruments appropriés pour se prémunir contre les variations des cours du change et des



taux d'intérêt. Ces nouveaux instruments, ce furent précisément les « produits dérivés ».

### les produits dérivés

Pratiquement, un produit dérivé est un instrument financier, achetable et vendable, qui est assis sur un autre produit financier préexistant, produit qu'on appelle, pour cette raison, un sous-jacent. L'appellation ne devrait maintenant plus faire de mystère : un produit dérivé « dérive » d'un sous-jacent, d'un autre produit financier. La plupart du temps, ces sous-jacents sont des instruments classiques tels qu'actions ou indices boursiers, obligations, devises, matières premières, etc. Toutefois, il existe des produits dérivés complexes (dits « structurés ») dont le sous-jacent est lui-même un dérivé.

#### *classification des dérivés*

Parmi les contrats dérivés de base, « non structurés » – que l'on qualifie en anglais de *plain vanilla*, ce qui peut se traduire par « simple », « de base », etc. – on retiendra quatre grands types : les *futures* ; les *forwards* ; les *swaps* ou contrats d'échange (de devises, de taux d'intérêt, etc.) qui sont des contrats à terme ; et enfin, les *options*, qui diffèrent de tous les produits précédents en ce que la livraison du sous-jacent n'est pas une obligation, mais une option, et qui constituent pour cette raison des contrats dits « optionnels ».

A noter qu'il existe d'autres manières de classer les dérivés, notamment en fonction de la nature du sous-jacent. Compte tenu de cette dernière, on pourrait retenir quatre grandes catégories :

- le marché des matières premières : le sous-jacent est alors un baril de pétrole, un métal tel que le cuivre, etc. ;
- le marché des actions : le Bel 20 en Belgique, le CAC 40 à Paris, le *Standard and Poor's 500* à New-York, etc. ;
- le marché des taux d'intérêt : par exemple, le *LIBOR* (*London Interbank Offered Rate*) sur les prêts interbancaires à trois mois peut servir de sous-jacent ;
- enfin, ce qui nous intéresse plus particulièrement ici, le marché des changes : ce sont les achats et ventes des principales devises qui servent de « support » aux dérivés.

On commencera par examiner les produits « fermes », puis optionnels, après quoi on se penchera un peu plus longuement sur les dérivés de change. Préalablement, il est cependant

indispensable de dire quelques mots sur les formes de marché correspondantes.

### ***marchés organisés et marchés de gré à gré***

Les produits dérivés sont traités sur deux types de marchés : les marchés organisés qui, comme les bourses de valeurs, fonctionnent selon des règles très précises et les marchés de gré à gré (en anglais, *over the counter* : en abrégé, *OTC*). Les premiers se sont développés d'abord aux Etats-Unis après 1973. Ce sont des marchés où sont échangés des produits standardisés, ce qui signifie qu'un opérateur n'a que très peu de choix quant aux caractéristiques des produits en question : dates d'échéance, prix d'exercice, espèces de sous-jacent, etc. La standardisation offre l'avantage d'une très grande liquidité du marché : les opérateurs n'ont aucun mal à revendre ou à racheter un contrat. De plus, sur ces marchés, tous les ordres d'achats et de ventes passent par un organisme central : une chambre de compensation. Cette chambre de compensation, dont on décrira le fonctionnement va exiger des garanties financières («appels de marge», «dépôts de garantie») de la part des intervenants, de sorte que les marchés organisés présentent une grande sécurité et qu'un opérateur est toujours assuré de recevoir ses gains éventuels. Les plus importants d'entre eux sont :

- *Chicago Board of Trade – CBOT ;*
- *Chicago Board Options Exchange – CBOE ;*
- *Chicago Mercantile Exchange – CME ;*
- *London International Financial Futures and Options Exchange – LIFFE ;*
- *Singapore International Monetary Exchange – SIMEX ;*
- *Deutsche Termin Börse – DTB ;*
- *Marché à terme International de France – MATIF ;*
- *Tokyo International Financial Futures Exchange – TIFFE ;*
- *Belgian Futures and Options Exchange – BELFOX ; etc.*

A l'opposé, les marchés de gré à gré sont plus souples que les précédents : les produits traités n'y sont pas forcément standardisés et présentent beaucoup de variations dans leurs caractéristiques. Les transactions s'effectuent directement entre opérateurs (appelés principaux – *principals* en anglais). Ils sont surtout animés par les banques (pour ce qui concerne les changes et les actifs financiers) et par des sociétés de négoce pour les marchandises. Les gains qui y sont obtenus



sont beaucoup plus aléatoires et dépendent de la capacité des contreparties à faire face à leurs engagements.

Les produits dérivés ont pour principale fonction de transférer des risques financiers de toutes espèces entre les agents économiques, de façon rapide et peu coûteuse. Cependant, ce sont aussi des instruments bien adaptés à l'activité spéculative : ils ne nécessitent pas d'apport initial conséquent et permettent néanmoins de dégager des profits (ou des pertes !) importants moyennant, bien sûr, la prise de risques plus ou moins considérables. A cet égard, les marchés de gré à gré sont ceux qui sont les moins sûrs, mais qui offrent également les possibilités de gains – mais aussi de pertes ! – les plus fortes, spécialement en recourant à la technique de l'effet de levier (l'effet de levier désigne le rapport entre le potentiel de gain ou de perte d'un produit par rapport à la mise initiale).

### **les produits fermes**

D'une manière générale, les contrats à terme engagent les cocontractants à livrer ou à prendre livraison à une date future d'une quantité déterminée d'actifs à un prix convenu aujourd'hui. Les prix à terme sont des prix pour livraison dans dix jours, un mois, trois mois, etc. Ces contrats sont, comme on l'a déjà précisé, de deux types principaux : les *futures* et les *forwards*.

Les *futures* sont des contrats à terme négociés sur des marchés organisés dotés d'une chambre de compensation. Ils prévoient de livrer (pour le vendeur du contrat) ou de recevoir (pour l'acheteur) une quantité déterminée d'un bien ou d'un actif financier à une date spécifiée et à un prix fixé le jour où le contrat a été négocié. Ils ne comportent pas de risque de contrepartie, puisque cette contrepartie est précisément la chambre de compensation (le risque est en fait couvert par un dépôt de garantie exigé des parties).

Il est extrêmement important de remarquer que dans la plupart des cas – 99% ! –, le dénouement d'un *future* s'effectue par une compensation de l'opération initiale, de sorte qu'il n'y a pratiquement jamais livraison de l'actif sous-jacent.

Les *forwards* sont pour leur part des produits à terme négociés de gré à gré sur base de spécifications librement conve-



nues entre parties. Ces contrats, à la différence des *futures*, n'éliminent pas du tout le risque de défaut d'un des deux contractants. Ils sont donc nettement plus «risqués».

Les *swaps* ou contrats d'échange sont eux aussi négociés sur les marchés de gré à gré. Ils consistent fondamentalement en deux prêts réciproques – d'où le nom de contrat d'échange – de même montant et de même durée de deux actifs financiers. Le sous-jacent peut être une devise, un taux d'intérêt, un indice boursier ou encore une matière première.

### **les contrats optionnels**

Une option est un droit, mais pas une obligation, d'acheter ou de vendre une certaine quantité d'un actif (une action, une obligation, une devise, un contrat à terme, etc.) que l'on appelle le sous-jacent, à un prix convenu à l'avance, dit prix d'exercice de l'option. Une option «à l'européenne» permet à l'acheteur du produit d'exercer son droit à une seule date : la date d'échéance de l'option. Par contre, dans le cas d'une option «à l'américaine», l'acheteur peut exercer ce droit à n'importe quel moment entre la souscription et la date d'échéance.

Une option d'achat est appelée un *call*, une option de vente un *put*. La valeur d'une option (son prix) est dite prime de l'option : elle est payée par l'acheteur au vendeur dès l'achat.

Illustrons quelques-unes de ces notions par un exemple imaginaire. Soit un *call* sur une action, qui peut être exercé dans un mois, dont le prix d'exercice est de 100 F et la prime de 1F. Si l'on suppose alors que la transaction porte sur 1 000 actions, l'acheteur de l'option doit payer 1 000 F au vendeur dès la conclusion de la transaction. Un mois plus tard, l'acheteur aura deux possibilités :

- si le cours de l'action est supérieur à 100 (égal, par exemple, à 120 pour fixer les idées), l'acheteur de l'option a intérêt à l'exercer ; il acquerra donc les actions pour un prix de 100 000 F, puis les revendra pour un montant total de 120 000 F ; au total, son gain est donc égal à 20 000 F moins la prime de 1 000 F, soit donc à 19 000 F ;
- si le cours de l'action est inférieur 100, l'acheteur de l'option n'exercera pas son droit et il aura alors perdu dans l'opération le montant de la prime, c'est-à-dire 1 000 F.

### **les dérivés de change**

On se limitera à l'essentiel :

- un contrat à terme de devises est un *future* dont le sous-jacent est constitué d'une certaine quantité de devises et qui, comme on l'a vu, ne se conclura pas dans la toute grande majorité des cas par la livraison des devises en question (il faut le distinguer du change à terme qui se dénoue, lui, nécessairement par livraison des devises) ;
- un *FRA* (*forward rate agreement*) est un instrument de gestion du risque de taux d'intérêt qui est négocié de gré à gré ; il se conclut par le versement d'un différentiel de taux et ne conduit à aucun autre mouvement de fonds ;
- les *swaps* peuvent porter soit sur des devises soit sur des taux ; on parle de *swap* de taux d'intérêt lorsque les deux opérateurs contractent dans la même devise et de *swaps* de devises lorsqu'ils contractent dans deux devises différentes ; dans ce dernier cas, il existe trois possibilités : 1° échange d'un taux fixe dans une devise contre un taux variable dans une autre devise ; 2° échange d'un taux fixe dans une devise contre un taux fixe dans une autre devise ; 3° échange d'un taux variable dans une devise contre un taux variable dans une autre devise ;
- l'option de change porte, comme son nom l'indique, sur une certaine quantité de devises à livrer ou à prendre livraison ; bien entendu, l'option de change, ainsi que n'importe quelle autre option, peut ne pas être exercée (on trouve également des options sur contrats de taux d'intérêt).

## **les marchés des changes aujourd'hui**

### **leurs caractéristiques quantitatives**

Chacun s'accorde à reconnaître l'importance quantitative des opérations de change. Cependant, les seules mesures dont on dispose proviennent des enquêtes conduites tous les trois ans par la Banque des Règlements Internationaux (BRI), située à Bâle en Suisse. La dernière de ces enquêtes porte sur 1998 et a été publiée l'année suivante<sup>5</sup>.

Elle est relative à «l'activité sur les marchés des changes et des produits dérivés» et couvre 43 pays (contre 26 trois ans plus tôt). De ce fait, elle est très représentative des tendances

5. BRI, *Central Bank Survey of Foreign Exchange and Derivatives Market Activity 1998*, Bâle, mai 1999.



qui se manifestent aujourd'hui sur ces marchés particulièrement sensibles. Cela dit, les chiffres qu'elle fournit doivent être replacés dans leur contexte et interprétés correctement. A cet égard, il faut noter tout d'abord que l'enquête a été réalisée en juin 1998, pour ce qui concerne les dérivés, soit moins de deux mois avant le moratoire sur la dette russe ; qu'ensuite, le dollar s'est apprécié entre 1995 et 1998 ; qu'enfin, comme on le sait, le passage à l'euro s'est effectué quelques mois plus tard (en janvier 1999), ce qui aura nécessairement des conséquences importantes sur l'activité des marchés des changes.

Tout en gardant ces réserves présentes à l'esprit, on analysera l'enquête 1998 selon quatre grands points de vue : l'importance quantitative du marché ; ses acteurs principaux ; les monnaies qui y dominent et enfin, la localisation géographique.

#### *un marché aux proportions énormes*

Le tableau 3.1 permet de voir comment a évolué, en une décennie quasiment, le chiffre d'affaires moyen journalier sur les marchés des changes, mesuré en milliards de dollars des Etats-Unis (pour mémoire, les données ont été ajustées afin de tenir compte des doubles comptages à la fois au sein d'un même pays déclarant et entre les différents pays ; de plus, l'expression «terme sec» désigne une opération à terme typique, donc à sens unique (par exemple un achat à terme de devises) ; à l'opposé, des *swaps* de devises – dits cambiaires ou cambistes – supposent des flux réciproques d'échanges de monnaies.

**Tableau 3.1. Chiffre d'affaires moyen journalier**  
(en milliards de dollars des E.U)

Catégorie	Avril 1989	Avril 1992	Avril 1995	Avril 1998
d'instruments				
Transactions au comptant*	350	400	520	600
Terme sec et <i>swaps</i> cambiaires*	240	420	670	900
Total	590	820	1190	1500
Total corrigé <sup>b</sup>	600	800	1030	1500

a. Y compris les lacunes estimées dans les déclarations.

b. Corrigé en fonction des taux de change en vigueur en avril 1998.

Source : BRI.



Il faut d'abord constater qu'au fil du temps, les opérations au comptant ont vu leur part relative diminuer au profit des opérations à terme et des *swaps* : cette part était de près de 60% en 1989 ; elle n'est plus aujourd'hui que de 40%.

Si l'on se réfère ensuite au chiffre d'affaires corrigé des variations de change, on doit constater que sa croissance est extrêmement rapide : 33% entre 1989 et 1992 ; près de 30% durant les trois années suivantes ; et enfin, de 45% encore entre avril 1995 et avril 1998. Si l'on annualise ces données en les multipliant par 240, c'est-à-dire par le nombre de jours d'activité des marchés, on obtient le montant, proprement astronomique, de 360 000 milliards de dollars, soit, pour se limiter à cette seule comparaison, près de 45 fois le produit intérieur brut des Etats-Unis.

Encore ce dernier chiffre ne reflète-t-il pas tout à fait correctement l'activité sur les marchés des devises. Il ne tient pas compte notamment des produits dérivés sur devises traités via les marchés de gré à gré, c'est-à-dire non organisés. Si l'on ajoute les transactions quotidiennes relatives à ces instruments de gré à gré, alors on obtient le montant total de 1 590 milliards de dollars<sup>6</sup>, montant qui constitue l'assiette (journalière) d'une taxe de Tobin.

Néanmoins, pour prendre une mesure plus exacte de la taille des marchés des dérivés de gré à gré, il vaut mieux se référer à la valeur du stock des actifs (titres, actions, biens réels tels que matières premières) qui servent de support aux produits dérivés – ce que l'on appelle les montants notionnels – ou encore à la valeur de marché brute de ces produits eux-mêmes. Le tableau 3.2 fournit ces deux types de données consolidées à l'échelle mondiale.

6. Voir BRI (1999, tableau c-1, p.16).

**Tableau 3.2. Positions sur les dérivés de gré à gré**  
(en milliards de dollars des E.U)

	Fin mars 1995			Fin juin 1998		
	montant notionnel	valeur de marché brute	en % du notion -nel	montant notionnel	valeur de marché brute	en % du notion -nel
<b>Instruments sur devises</b>	<b>13 095</b>	<b>1 048</b>	<b>8.0</b>	<b>22 055</b>	<b>982</b>	<b>4.5</b>
• Terme sec et swaps cambiaires		622	7.2	14 658	584	4.0
• Swaps de devises <sup>a</sup>	1 957	346	17.7	2 324	255	11.0
• Options	2 379	71	3.0	5 040	141	2.8
• Autres	61	10	16.4	33	2	6.4
<b>Instruments de taux<sup>b</sup></b>	<b>26 645</b>	<b>647</b>	<b>2.4</b>	<b>48 124</b>	<b>1 356</b>	<b>2.8</b>
• Terme (FRA)	4 597	18	0.4	6 602	39	0.6
• Swaps	18 283	562	3.1	32 942	1 189	3.6
• Options	3 548	60	1.7	8 528	126	1.5
• Autres	216	7	3.2	52	2	4.5
<b>Autres contrats<sup>c</sup> et lacunes</b>	<b>7 790</b>	<b>510</b>	<b>6.5</b>	<b>1 964</b>	<b>247</b>	<b>1.3</b>
<b>Total général</b>	<b>47 530</b>	<b>2 205</b>	<b>4.6</b>	<b>72 143</b>	<b>2 585</b>	<b>3.6</b>

a. Portant sur l'échange de flux d'intérêt en deux devises.

b. Contrats dans une seule devise.

c. Parmi les autres contrats : dérivés d'actions, de matières premières, de crédit et autres.

Source : BRI ; calculs propres.

De ce tableau, il ressort deux grands enseignements :

- d'une part, les montants notionnels en jeu témoignent qu'aujourd'hui, le principal risque en matière de dérivés provient des produits de taux qui représentent près des deux tiers du total des dérivés de gré à gré ;
- d'autre part, l'examen des valeurs de marché brutes – définies comme la somme des coûts de remplacement des contrats s'ils étaient tous liquidés fin juin 98 – donne également une idée de la taille du marché ; ainsi qu'on peut le constater, le total de ces valeurs représente à peine 3.6% du montant notionnel.

En conclusion, il faut donc relativiser le rôle que jouent les instruments dérivés de gré à gré, sur les marchés des changes comparativement aux autres marchés. Que l'on se réfère au montant notionnel ou à leur valeur de marché, les produits sur devises ne représentent que de 30 à 37% du total.

### *les acteurs principaux*

L'enquête de la BRI demande aux opérateurs déclarants des 43 pays (pour 1998!) de fournir une liste des contrats et opérations éclatée en trois catégories selon les contreparties : les opérateurs déclarants ; les autres institutions financières et les clients non financiers.

Voici ce que recouvre chacune de ces appellations :

- les opérateurs déclarants sont principalement les banques commerciales, les banques d'affaires ou *holdings* et les maisons de titres ;
- les autres institutions financières regroupent toutes les institutions financières qui ne sont pas comptées parmi les opérateurs déclarants ; il s'agit en particulier des fonds communs de placement, des fonds de pension, des fonds spéculatifs (*hedge funds*), des fonds du marché monétaire (SICAV monétaires), des sociétés immobilières, des compagnies d'assurance et des banques centrales ;
- les clients non financiers sont constitués, en pratique, des entreprises et des gouvernements.

Ainsi qu'on l'imagine facilement, le rôle et l'importance de ces trois acteurs diffèrent fortement selon que l'on considère les marchés des changes ou ceux des dérivés. La répartition des intervenants sur les premiers est la suivante : 73.1% du chiffre d'affaires moyen journalier est le fait des opérateurs déclarants contre 14.1% et 12.8%, respectivement pour les autres institutions financières et les clients non financiers. Ces données confirment ce que l'on savait déjà, à savoir que les transactions purement commerciales occupent une place tout à fait secondaire sur les marchés des devises et qu'*a contrario*, les transactions financières, dues principalement aux banques commerciales, y jouent un rôle essentiel.

Pour ce qui concerne les marchés des dérivés de change de gré à gré, les proportions sont fort différentes, comme le tableau 3.3 permet de s'en apercevoir.

Indubitablement, en se référant à l'évolution des «autres institutions financières», on peut lire, à travers ces chiffres, la montée en puissance des fonds spéculatifs, dont l'archétype est le *Quantum Fund* de Soros.



**Tableau 3.3. Contreparties des contrats de change de gré à gré sur base des valeurs de marché brutes**

	Fin mars 1995		Fin juin 1998	
	En milliards de dollars U.S.	En %	En milliards de dollars U.S.	En %
Autres opérateurs déclarants	533	50.8	385	39.2
Autres institutions financières	180	17.2	368	37.5
Clients non financiers	335	32.0	229	23.3
Total des contrats	1048	100.0	982	100.0

Source : BRI, calculs propres.

### **les monnaies échangées**

Le tableau 3.4 permet d'apprécier quelles sont les monnaies qui font l'objet des demandes les plus fortes (pour la bonne compréhension de ce tableau, il faut tenir compte qu'une transaction de change inclut nécessairement deux monnaies et qu'en conséquence, les contributions, exprimées en pour cent, des différentes devises au chiffre d'affaires journalier donnent un total de 200%).

**Tableau 3.4. Parts en pourcentage du chiffre d'affaires journalier**

	Avril 1992	Avril 1995	Avril 1998
Dollar U.S	82	83	87
Deutsche Mark	40	37	30
Yen japonais	23	24	21
Livre sterling	14	10	11
Franc suisse	9	7	7
Dollar canadien	3	3	7
ECU et autres monnaies du SME	16	23	22
Autres devises	13	13	18
Total des devises	200	200	200

Source : BRI.

Incontestablement, le dollar américain est la devise qui est la plus utilisée dans les transactions de change, puisqu'en 1998, elle est incluse dans 87% des opérations de change effectuées dans le monde entier. Suit alors le mark, dont la part a cependant tendance à s'effriter au fil du temps, puis le yen et la livre sterling dont la part s'effrite moins que celle de la monnaie allemande.

*localisation géographique*

Le tableau 3.5 permet de voir entre quels centres l'activité sur le marché des changes se distribue géographiquement (par souci de simplification, on n'a repris ici que les sept plus grands d'entre eux).

**Tableau 3.5. Répartition géographique de l'activité de change**  
(Chiffre d'affaires journalier moyen en milliards de dollars E.U)

	Avril 1989		Avril 1992		Avril 1995		Avril 1998	
	Montant	En %	Montant	En %	Montant	En %	Montant	En %
Grande-Bretagne	184.0	26	290.5	27	463.8	30	637.3	32
Etats-Unis	115.2	16	166.9	16	244.4	16	350.9	18
Japon	110.8	15	120.2	11	161.3	10	148.6	8
Singapour	55.0	8	73.6	7	105.4	7	139.0	7
Allemagne	-	-	55.0	5	76.2	5	94.3	5
Suisse	56.0	8	65.5	6	86.5	6	81.7	4
Hongkong	48.8	7	60.3	6	90.2	6	78.6	4
<b>Total</b>	<b>569.8</b>	<b>79</b>	<b>832.0</b>	<b>77</b>	<b>1227.8</b>	<b>78</b>	<b>1530.4</b>	<b>77</b>

Source : BRI ; calculs propres.

Plusieurs constatations peuvent être faites à la lecture de ce tableau :

- Londres confirme, et de très loin, qu'il est bien le principal centre financier international ; sa part relative s'accroît régulièrement au fil des enquêtes successives pour représenter aujourd'hui près du tiers de l'activité de change mondiale ; la suprématie de la place anglaise est telle que la plus grande partie du chiffre d'affaires sur le dollar ou le Deutsche Mark se traite en Grande-Bretagne et non en Allemagne ou aux Etats-Unis ;
- quatre pays – Grande-Bretagne, Etats-Unis, Japon, Singapour – totalisent à eux seuls les deux tiers des opérations de change, part qui reste approximativement constante dans le temps ; à l'inverse, les places européennes du continent, Francfort et Paris (cette dernière non reprise, mais s'adjugeant 4% comme la Suisse ou Hongkong), ne «décollent» pas véritablement ;
- enfin, on peut lire dans le tableau l'émergence des marchés est-asiatiques, en particulier de Singapour et de Hongkong, mais aussi leur stagnation relative ; le cas du Japon est

assez particulier dans la mesure où il subit une érosion continue depuis dix ans, phénomène à coup sûr attribuable à la crise, à la fois bancaire et économique, qui le frappe depuis le début des années 90.

### ***marchés de gros et marchés de détail***

Toutes les statistiques qui viennent d'être présentées sont en fait des statistiques globales. Comme telles, elles peuvent cacher des mouvements plus diversifiés : en particulier, le fait que les transactions de change s'effectuent à deux niveaux principaux, le gros et le détail.

A cet égard, on distinguera donc :

- le marché de gros (*wholesale market*) qui est un marché interbancaire où l'on retrouve les très grosses banques internationales qui traitent entre elles et avec les banques centrales (50 à 100 participants) ; ces grandes institutions sont dites teneurs de marché (*market makers* en anglais) et elles sont ainsi capables d'offrir, via une table de change et presque en continu, un cours acheteur et un cours vendeur pour de nombreuses devises ; à côté de ces teneurs de marché, interviennent également sur le «gros» des banques de moindre importance ainsi que de plus en plus, de grandes entreprises et des investisseurs institutionnels (les zinzins comme on les nomme !) ;
- le marché de détail (*retail market*) est celui où se concluent les transactions entre les banques commerciales et leurs clients, spécialement les entreprises et les fortunes de «taille moyenne», les grosses fortunes accédant directement au marché de gros.

### **les modes de transferts financiers internationaux**

Un transfert international s'opère entre deux systèmes bancaires différents de sorte qu'il y a nécessairement une transaction de change qui présente des particularités et des spécificités par rapport aux opérations réalisées dans une même monnaie. Pour bien les comprendre, il faut précisément examiner comment fonctionne un système de paiements national. La caractéristique principale d'un tel système, c'est l'exercice, par la banque centrale du pays considéré, d'une compensation des opérations entre banques commerciales.



*comment s'opère la compensation interne ?*

Prenons un exemple simple destiné à illustrer la procédure et considérons trois banques – françaises pour faire exotique, soit en l'occurrence le Crédit lyonnais (CL), la banque Scalbert-Dupont (SD) et le Crédit agricole (CA). Supposons également que chacune de ces banques ouvre un compte aux deux autres banques et ait un seul client, noté respectivement A, B et C. Le bilan (partiel) de ces intermédiaires se présente par exemple comme suit :

CL				SD			
SD	100	SD	100	CA	100	CA	100
CA	100	CA	100	CL	100	CL	100
Divers	200	A	200	Divers	200	B	200
Total	400	Total	400	Total	400	Total	400

CA			
CL	100	CL	100
SD	100	SD	100
Divers	200	C	200
Total	400	Total	400

Supposons à présent qu'entre les clients A, B et C, des chèques aient circulé de la manière qui suit : A a remis à B un chèque d'un montant de 150 ; B un chèque d'un montant de 250 à C et enfin, C a remis un chèque d'une valeur de 300 à A. De plus, chacun des clients est censé déposer son chèque dans sa banque pour encaissement et les banques elles-mêmes sont informées des opérations réalisées par leurs collègues. D'emblée, on enregistrera plusieurs mouvements au passif des banques :

Crédit lyonnais :	CA	$100 - 300 = -200$
	A	$200 + 300 - 150 = 350$
Scalbert-Dupont :	CL	$100 - 150 = -50$
	B	$200 + 150 - 250 = 100$
Crédit agricole :	SD	$100 - 250 = -150$
	C	$200 + 250 - 300 = 150$

En conséquence, le bilan de nos trois banques se présente comme suit :

CL				SD			
SD	-50	CL	100	CA	-100	CA	100
SD	100	SD	-200	CL	100	CL	-50
Divers	200	A	350	Divers	200	B	150
Total	250	Total	250	Total	200	Total	200

CA			
CL	-200	CL	100
SD	100	SD	-150
Divers	200	C	150
Total	100	Total	100

Il apparaît que le Crédit agricole et Scalbert-Dupont ont un découvert respectivement vis-à-vis du Crédit lyonnais et du Crédit agricole. Pour apurer ces découverts, il faudrait opérer plusieurs transferts ou réaliser des emprunts, ce qui, dans les deux cas, est forcément coûteux. On imagine l'importance et le nombre de tels transferts dans une économie comme celle de la France ou de la Belgique où coexistent plusieurs centaines d'établissements bancaires.

C'est pourquoi se sont développées très tôt des chambres de compensation. Leur principe de fonctionnement est simple : il s'agit de confier à la banque nationale – en l'occurrence, dans notre exemple, la Banque de France – le soin d'opérer les compensations interbancaires. Pratiquement, chaque intermédiaire financier dispose d'un compte auprès de la Banque de France, où seront enregistrées les opérations de compensation. D'un point de vue comptable, en reprenant l'exemple précédent et en incorporant dans le schéma un compte pour la banque centrale française (notée en abrégé BF), on aura donc :

CL		SD		CA	
BF	150	BF	150	BF	150
Div.	50	Div.	50	Div.	50
Tot.	200	Tot.	200	Tot.	200
A	200	B	200	C	200
Tot.	200	Tot.	200	Tot.	200

BF	
Div.	450
CL	150
SD	150
CA	150
Tot.	450

L'encaissement des chèques émis par les trois clients A, B et C se traduit par plusieurs mouvements dans les comptes de compensation, c'est-à-dire au passif, de la Banque de France :

$$\text{CL} : 150 + 300 - 150 = 300$$

$$\text{SD} : 150 + 150 - 250 = 50$$

$$\text{CA} : 150 + 250 - 300 = 100$$

Dès lors, après que ces opérations de compensation aient été effectuées, la situation du système bancaire dans son ensemble se présente de la manière suivante :

CL		SD		CA	
BF 300	A 350	BF 50	B 100	BF 150	C 150
Div. 50		Div. 50		Div. 50	
Tot. 350	Tot. 350	Tot. 100	Tot. 100	Tot. 200	Tot. 200

BF	
Div. 450	CL 300
	SD 50
	CA 100
Tot. 450	Tot. 450

De cet exemple, il ressort clairement que la pratique de la compensation permet non seulement de diminuer fortement le nombre d'écritures comptables et de virements, mais également de réduire le volume des capitaux nécessaires pour assurer les règlements interbancaires.

### *le système des correspondants internationaux*

Les transferts et règlements internationaux ne peuvent s'opérer – en tout cas pas de manière immédiate – par le truchement des chambres de compensation nationales. En fait, les grandes banques utilisent pour les règlements en question ce que l'on appelle des correspondants.

Un correspondant est une banque, résidant dans un pays déterminé, qui réalise des opérations dans la monnaie de ce pays pour le compte d'une autre banque située, elle, dans un pays étranger. Les organismes bancaires ont besoin de se doter de tels correspondants, tout simplement parce que les banques centrales n'acceptent pas d'ouvrir de comptes de



compensation aux banques étrangères et de surcroît n'opèrent les compensations que dans leur propre monnaie.

Voyons un exemple pour illustrer la procédure et supposons qu'un client d'une banque française – le Crédit agricole qui a comme correspondant anglais la *Barclay's Bank* – effectue un virement de 100 livres à un client de la banque anglaise *Westminster Bank*.

Le cheminement du virement sera le suivant :

le virement entre en Grande-Bretagne par le truchement de la *Barclay's* qui débite le compte du Crédit agricole ; les 100 livres sont alors transférées à la *Westminster* en utilisant le système de compensation de la banque centrale britannique ; la *Bank of England* (c'est-à-dire la banque centrale de Grande-Bretagne) débite le compte de la *Barclay's* de 100 livres et crédite celui de la *Westminster* du même montant ; cette dernière peut alors créditer son client de la somme de 100 livres.

Au total, on voit bien que le passage par des correspondants permet l'accès des banques étrangères aux chambres de compensation nationales ainsi que la réalisation de transferts de fond internationaux. Cependant, la procédure est lourde, à la fois parce qu'elle comporte plusieurs étapes et qu'elle demande pas mal de temps.

Les banques ont évidemment cherché à réduire ces délais. C'est dans ce but qu'a été créée la *SWIFT* (*Society of Worldwide Interbank Financial Telecommunication*) en 1973, société dont le siège social est situé à Bruxelles. Il s'agit en fait d'un réseau télématique de transmission d'ordres entre les principales banques internationales (ce sont d'ailleurs ces dernières qui sont les actionnaires de la société).

Le succès de *SWIFT* a été grand, si l'on en juge d'après les statistiques publiées (voir BIS, *Statistics on Payment Systems in the Group of Ten Countries*, Bâle, 2000) : ainsi, le nombre de messages qui ont transité par ce réseau en 1998, se montait à 937 039 995.

### ***pooling et netting***

Les entreprises, qui produisent pour le marché extérieur ou qui sont des filiales de firmes transnationales, effectuent nécessairement des opérations en devises. Ce faisant, elles s'ex-

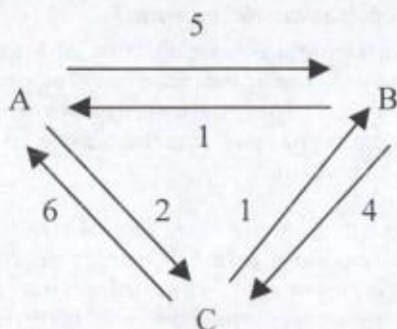
posent au risque de change, c'est-à-dire aux conséquences des variations des cours des différentes monnaies. De plus, le commerce extérieur d'une entreprise se traduit par un gonflement de ses besoins de trésorerie, notamment parce que les stocks sont accrus du fait de l'augmentation des temps de transport et qu'il en va de même pour les créances sur clients (les délais de paiement accordés aux clients étrangers sont par exemple plus longs, en moyenne, que ceux octroyés aux clients du pays). En conséquence, l'entreprise en question va s'efforcer de réduire le flux des fonds en transit (ce que l'on appelle en anglais le *float*). Plusieurs moyens tels l'accélération des transferts ou la diminution du nombre de devises utilisées sont à sa disposition. Mais ici, on se contentera d'envisager un seul de ces moyens : la compensation à travers le *netting* et/ou le *pooling*.

Le *netting* est cette pratique qui permet à deux entreprises qui ont des dettes croisées de ne payer que le solde de leurs créances réciproques : si A doit 2 millions d'euros à B et B un million d'euros à A, alors, en recourant au *netting*, le seul transfert de fonds sera celui de 1 million d'euros, de A vers B. Dans cet exemple, la compensation est bilatérale, mais elle peut également avoir un caractère multilatéral, auquel cas les transferts de fonds seront réduits encore davantage. L'utilisation du *netting* nécessite la centralisation des informations relatives aux paiements et au calcul des soldes, centralisation qui n'est réalisable que pour des firmes qui ont des intérêts communs (secret commercial oblige !). C'est pourquoi cette technique de compensation est essentiellement appliquée par les filiales des firmes transnationales.

Le *pooling* consiste à regrouper, dans un cadre financier centralisé (appelé le *pool*, *pool* signifiant mise en commun en anglais), à la fois les opérations de règlement entre plusieurs entreprises et les liquidités nécessaires pour réaliser ces règlements. De cette définition, il ressort immédiatement que la différence entre *netting* et *pooling* se situe précisément dans le fait que le second évite, par rapport au premier, tout transfert de fonds. Un exemple simplifié permet de bien visualiser cette différence.

Soit trois entreprises, notées A, B et C, réunies dans un *pool*. Ces entreprises disposent d'un compte dans une banque commerciale, pour un montant de 1.5 millions de francs équita-

blement réparti entre nos trois sociétés (disons 0.5 million pour chacune d'entre elles). Elles ont par ailleurs ouvert des comptes, dans les livres du *pool*, au nom des trois sociétés A, B et C. Enfin, on supposera également que les règlements entre les trois sociétés au terme du mois considéré sont les suivants :



S'il n'y avait aucune compensation, les transferts à opérer se monteraient à un total de 19 millions. Le *netting* multilatéral permet de déterminer la position nette des trois entreprises à la fin du mois, soit

$$A : 1-5+6-2 = 0$$

$$B : 5-1+1-4 = 1$$

$$C : 4-1+2-6 = -1$$

Il s'ensuit que les règlements finaux se résument à un versement de 1 million de B vers C, montant à comparer avec les 19 millions précédents.

Lorsqu'il y a *pooling*, ce versement de 1 million ne doit même plus s'effectuer : les règlements entre membres du *pool* sont compensés dans les écritures de ce même *pool* et ne débouchent en conséquence sur aucun débours de fonds. Le schéma qui suit résume ces écritures :

Banque		Pool			
	Pool	1.5	Banque	1.5	A: 0.5 + 0 = 0.5
					B: 0.5 + 1 = 1.5
					C: 0.5 - 1 = -0.5
			1.5		1.5



Le seul problème dans ce jeu d'écritures vient de ce que l'entreprise C est à découvert et que si cette situation persistait, elle serait de nature à poser des problèmes au *pool*, car, après tout, des entreprises industrielles n'ont pas pour objet de fournir du crédit à d'autres entreprises !

### *itinéraire d'une opération de change*

Rappelons d'abord que le marché des changes comporte en réalité deux grands compartiments : le gros et le détail. Typiquement, une opération de change sur le marché de gros, qui est avant tout un marché interbancaire, parcourt un cycle constitué de trois phases<sup>7</sup>.

- La négociation du contrat s'opère entre les deux parties concernées au lieu ou site de négociation (le *dealing site* en anglais); il est à noter que les négociants (*dealers*) peuvent être localisés en deux marchés différents, tels que par exemple New-York et Londres; par ailleurs, chacune des parties stipulera les quantités de devises négociées, le lieu d'inscription de la transaction comptable et les modalités de règlement de cette transaction.
- L'enregistrement de la transaction s'effectue au lieu de comptabilisation (*booking site*), qui, généralement, diffère du lieu de négociation ; la plupart du temps, le lieu de comptabilisation se confond avec le siège social des banques concernées (les banques préfèrent en effet globaliser leurs opérations en devises de manière à avoir une idée précise de leur position dans chacune des devises).
- Le règlement de l'opération implique nécessairement deux sites différents, puisque deux monnaies et deux banques sont impliquées dans la transaction; ces sites seront dits sites ou lieux de règlement (en anglais, *settlement sites*); le règlement de la transaction est par ailleurs inscrit dans les livres de compte de la banque ou des banques centrales concernées.

## **la faisabilité de la taxe tobin**

La première question à se poser est de savoir quels objectifs une taxe de type Tobin peut atteindre. A cet égard, il devrait être clair qu'il s'agit avant tout d'endiguer la spéculation sur les monnaies, même si d'autres cibles telles qu'une plus gran-

7. Voir sur ce point Kenen dans *The Tobin Tax, op.cit.*

de autonomie des politiques nationales ou supranationales ou l'obtention de fonds pour des projets internationaux sont également visées.

## **quels objectifs ?**

### ***combattre la spéculation***

Rappelons que la spéculation est cette activité qui cherche à tirer bénéfice de la variation du prix d'un actif en général, en l'occurrence ici de la modification du cours du change entre deux monnaies. De ce point de vue, la «volatilité» du taux de change est pour le spéculateur ce que l'eau est pour le poisson : son élément naturel. Ajoutons que la spéculation porte toujours sur le court terme – quelques jours, voire quelques heures – et qu'elle se différencie donc de l'investissement proprement dit, qui, lui, relève du long terme.

Certains ultra-libéraux tels Milton Friedman ont soutenu de longue date que la spéculation était stabilisante en soi. Sans entrer dans la polémique, il suffira de rappeler les crises de change récurrentes suivies de crises tout court, les évolutions en dent de scie des principales monnaies et le désordre monétaire international pour jeter un sérieux doute, à tout le moins, sur cette assertion.

Quoi qu'il en soit, le but premier d'une taxe Tobin est de décourager au maximum l'activité spéculative tout en ne nuisant pas à l'investissement productif de long terme, moteur de la croissance économique. En d'autres termes, il s'agit de pénaliser les transactions de change à court terme, mais non celles qui ont un horizon long. Toute la difficulté réside alors dans le choix d'un taux de taxation approprié. Or, il se fait qu'un taux faible, c'est-à-dire de l'ordre de vingt points ou cinquante points de base, permet d'atteindre simultanément les deux résultats, ainsi que l'exemple suivant, qui a en fait une portée générale, le montre.

Prenons deux opérateurs, l'un qui désire «investir» un euro pour un délai d'une semaine sur la place de Londres et l'autre qui investit la même somme dans la même devise, mais pour une année entière. Supposons ensuite que ces deux opérateurs puissent obtenir dans la zone euro un taux de rendement sur leur investissement égal à 10% l'an, soit 0.1. Formulons également quelques autres hypothèses :

- le taux de la taxe de Tobin est de 50 points de base, c'est-à-dire 0.005 ;
- chaque opérateur doit payer la taxe deux fois, une première fois lorsqu'il achète l'actif britannique et une seconde quand il rechange cet actif en euro au terme de la période de référence ;
- La durée des deux placements est comptabilisée en nombre d'années ou fractions d'années; comme le spéculateur place son euro pour une semaine à Londres et l'investisseur pour une année complète, les durées de placement respectives sont 1/52 et 1.

Considérons d'abord le spéculateur et notons  $i_1$  le taux de rendement qu'il devrait s'assurer sur la place de Londres pour que son placement soit rentable, c'est-à-dire pour qu'il obtienne au moins le taux de 0.1 prévalant dans la zone euro. Son placement sera devenu après une semaine :

$$1 + (i_1 \times 1/52)$$

Mais il doit tenir compte, de surcroît, de la perception de la taxe Tobin sur tout aller à Londres ou tout retour dans l'euroland. A cet égard, l'opération «aller» lui coûtera 1 euro X 0.005. De plus, au terme d'une semaine (i.e. 1/52), l'opération «retour» lui coûtera la taxe Tobin (i.e. 0.005) prélevée sur l'euro augmenté du taux de rendement londonien hebdomadaire, soit donc

$$\left[ 1 + \left( i_1 \times \frac{1}{52} \right) \right] \times 0,005.$$

Dès lors, notre spéculateur qui veut, comme on l'a signalé, obtenir au moins le même rendement pour son euro placé à Londres que s'il l'avait laissé dans l'euroland doit s'assurer un taux de rendement  $i_1$  tel que

$$\left[ 1 + \left( i_1 \times \frac{1}{52} \right) \right] (1 - 0,005) - (1 \times 0,005) = 1 + \left( 0,1 \times \frac{1}{52} \right),$$

ce qui donne  $i_1 = 0.6231$ .

Pour ce qui concerne l'investisseur, qui place son euro à Londres pour une durée d'un an, on aura la même formule, si



ce n'est que la semaine est remplacée par l'année, c'est-à-dire 1/52 par 1 et que le taux de rendement de l'euro à Londres est maintenant désigné par  $i_2$ . En conséquence,  $i_2$  est tel que

$$[1 + (i_2 \times 1)](1 - 0,005) - (1 \times 0,005) = 1 + (0,1 \times 1).$$

On en tire  $i_2 = 0.1105$ .

Il ressort de ces chiffres qu'à Londres, le spéculateur doit s'assurer un rendement annualisé de 62.3% et l'investisseur de 11.05% pour compenser les coûts engendrés par la mise en application d'une taxe de Tobin égale à ½% de la transaction de change. Moralité : plus un placement est à court terme et plus il est handicapé par l'instauration d'une taxe généralisée sur les opérations en devises.

Au total, on peut donc conclure qu'une taxe Tobin de faible ampleur n'affecte guère l'investissement à long terme, mais pénalise, par contre, très fortement l'activité purement spéculative sur les marchés des changes.

### ***rendre de l'autonomie aux politiques étatiques***

Dans la mesure où la taxe Tobin a pour effet de réduire la spéculation sur les monnaies en la rendant très coûteuse, elle réduira aussi *ipso facto* la variabilité des cours du change des principales devises, ce que l'on appelle encore leur volatilité. Il s'ensuit que les pays qui cherchent à stabiliser le cours de leur monnaie tout en ne recourant pas à des contrôles de change retrouveront un peu de marge de manœuvre en matière de gestion des taux d'intérêt par exemple. C'est là une des applications du «théorème de l'impossible trilogie», sur lequel on va maintenant fournir quelques précisions.

La trilogie en question est constituée de trois ingrédients : des taux de change fixes ; des mouvements de capitaux libres et des politiques monétaires différenciées. Très succinctement, le théorème peut s'énoncer comme suit : «Vous ne pouvez avoir en même temps, entre deux pays, fixité du cours du change, liberté des mouvements de capitaux et autonomie des politiques monétaires, c'est-à-dire, en définitive, des taux d'inflation différents dans les deux pays». Pourquoi ? Tout simplement parce que le pays qui connaît un taux d'inflation plus élevé connaîtra également un déficit de sa balance com-

merciale (ses produits sont trop chers à l'étranger !), et compte tenu de l'absence de contrôle de change, il sera l'objet d'attaques spéculatives qui conduiront quasi inévitablement à une dévaluation de sa monnaie, donc à l'abandon des parités fixes.

L'expérience du Système monétaire européen (SME) illustre parfaitement le théorème. Ainsi, la France, de 1979, c'est-à-dire des débuts du SME, à 1984, y compris donc avant même que le tournant vers la rigueur ne soit pris par Fabius, avait-elle choisi d'avoir à la fois des taux de change fixes et une politique monétaire autonome vis-à-vis de l'Allemagne. En conséquence, elle devait forcément utiliser les contrôles de capitaux (ce qui d'ailleurs n'a pas empêché plusieurs dévaluations du franc !). Par la suite, elle devait supprimer les contrôles de capitaux dans la perspective du «Grand Marché» de 1992 – en fait dès 1990! – et elle abandonna alors sa politique monétaire propre en accrochant les taux d'intérêt français aux taux allemands.

Maintenant, pour ce qui concerne plus spécialement l'application de «l'impossible trilogie» à la taxe Tobin, cette dernière, en réduisant la volatilité des cours du change et en les rendant ainsi plus stables, pourrait permettre aux différents pays ou groupes de pays (pensons à l'euro !) de poursuivre des politiques monétaires plus autonomes dans un monde où les capitaux se déplacent sans difficultés d'un point du globe à un autre. Cela dit, il ne faut pas exagérer la portée de cet effet : en particulier, l'autonomie monétaire restera le privilège de ceux qui, tels les Etats-Unis, sont prêts à accepter des fluctuations parfois considérables dans leurs taux de change.

#### ***fournir des ressources financières nouvelles***

Comme toute taxe, celle de Tobin dotera les autorités qui la prélèvent de moyens additionnels – à ce stade, on laissera provisoirement de côté la question de savoir qui seraient les autorités en question. Ces moyens pourront évidemment servir à différents usages, nationaux ou internationaux : financement de projets de développement dans les pays les plus pauvres, réduction des inégalités à l'échelle mondiale, protection de l'environnement, etc.

Deux remarques doivent cependant être formulées à l'égard de cet objectif :



- puisque les projets qui seraient financés par la taxe Tobin ont un caractère au moins partiellement international, il est important que la taxe elle-même s'applique au maximum de pays, en tout cas à tous les pays qui ont un marché des changes significatif ;
- dans la mesure où la taxe Tobin rencontre son objectif principal, à savoir réduire significativement la spéculation, son rendement devrait diminuer au fil du temps et, en conséquence, les sommes disponibles pour financer lesdits projets devraient également aller en s'amenuisant.

## **taux et assiette de la taxe**

### ***quel taux choisir ?***

En fonction de ce qui a été montré plus haut quant aux effets à la fois sur la spéculation et sur l'investissement d'une taxe de Tobin faible, il n'y a aucun doute que le taux de taxation choisi doit se situer entre 10 points de base et 100 points de base – rappelons une fois de plus que 100 points de base sont égaux à un pour cent. Dans ce qui suit, on prendra comme taux de référence 25 points de base, soit donc 0.25%, à appliquer sur les transactions de change. Reste maintenant à déterminer quelles opérations sur les marchés des devises seront soumises à la taxe.

### ***quelle base taxable ?***

Il est clair que toutes les transactions de change au comptant doivent être soumises à l'impôt, à l'exception peut-être des transactions portant sur de faibles montants – disons pour fixer les idées celles qui sont inférieures à 2 500 euros. Par contre, les choix sont nettement moins évidents en ce qui concerne les opérations à terme et surtout le maquis des produits dérivés !

Voyons d'abord les contrats à terme sur les marchés organisés. Ainsi qu'on l'a signalé plus haut, le règlement d'une opération au comptant s'effectue endéans les deux jours consécutifs à la conclusion d'un contrat. Dès lors, si les opérations au comptant étaient les seules à être taxées, il suffirait d'utiliser des contrats à terme de trois jours pour éviter l'impôt sur ce type de transactions. Il s'ensuit que les contrats à terme négociés sur les marchés organisés doivent se voir également appliqués la taxe Tobin. Mais alors, il en va de même des contrats de *forwards* qui sont des produits de gré



à gré que l'on taxera au moment où le contrat est libellé et chaque fois qu'il fera l'objet d'une transaction.

Les contrats d'échange ou *swaps* de devises – on l'a expliqué ci-dessus – sont des contrats de gré à gré entre deux parties qui conviennent de s'échanger leur dette libellée dans des monnaies différentes. Habituellement, ce type de contrat donne lieu à échange de devises au début et à la fin du *swap*, selon un cours déterminé à l'avance. Dans cette mesure, ce type de produit combine une opération au comptant avec une opération à terme et logiquement, il devrait faire l'objet d'une double taxation, c'est-à-dire au début et à la fin du contrat.

C'est pour les options que les choix sont les plus difficiles. En effet, une option peut ne pas être exercée, ce qui signifie concrètement qu'elle ne donnera pas nécessairement lieu à paiement en devises. Si cette dernière hypothèse se réalisait, il serait absurde de taxer l'option sur base de son sous-jacent en devises. Il existe cependant une solution relativement simple au problème : soumettre toutes les options sans aucune exception à la taxe, mais ne les imposer que sur leur valeur propre (c'est-à-dire leur prime) et non sur celle de leur sous-jacent. Bien entendu, si l'option est exercée, alors la transaction de change correspondante sera sujette à taxation.

#### ***qui lève la taxe et comment ?***

On a vu plus haut que les opérateurs déclarants de l'enquête 1998 de la BRI, principalement des banques, réalisaient entre eux 73% du chiffre moyen journalier sur le marché des changes. En conséquence, ils sont tout indiqués pour prélever la taxe et ce, pour le compte des différents gouvernements des pays concernés. D'une manière générale, la procédure suivante serait adoptée.

- En ce qui concerne les transactions entre opérateurs déclarants, chaque partie paierait la moitié de la taxe, soit 12.5 points de base, sur toutes les opérations de change.
- Par contre, les opérateurs en question, en l'occurrence les banques, lorsqu'ils traitent avec leurs clients (les autres institutions financières; les entreprises) feraient payer à ces derniers la totalité de la taxe, c'est-à-dire 25 points de base.

Une telle procédure implique qu'une liste détaillée et à jour des «collecteurs» de la taxe Tobin – les opérateurs déclarants

– soit dressée par chaque gouvernement qui centralisera alors le produit de cette taxe.

Il reste maintenant à préciser comment organiser pratiquement la collecte de l'impôt. De ce point de vue, il faut rappeler qu'une opération de change parcourt un cycle qui comprend trois phases : négociation de la transaction; inscription comptable de cette transaction et enfin, règlement de l'opération avec livraison des devises. Chacune de ces étapes peut se dérouler dans un lieu géographique différent : en général, la première a lieu dans une agence bancaire; la comptabilisation de l'opération s'effectue au siège social de la banque; le règlement de la transaction, lui, implique forcément deux sites différents, puisque deux monnaies sont en jeu et il est inscrit dans les livres de compte des banques centrales correspondantes.

D'emblée, on doit écarter le site de règlement de la transaction comme lieu possible de prélèvement de la taxe, ceci essentiellement parce que beaucoup de transactions s'annulent – sont éteintes juridiquement – avant même qu'elles ne soient réglées. Deux raisons fortes plaident également contre le choix du site d'enregistrement comptable en tant que lieu de perception fiscal :

- d'une part, dans ce cas de figure, il serait particulièrement simple pour les banques de déplacer quelques uns de leurs ordinateurs de leur siège central vers des zones non taxées et d'échapper ainsi à l'impôt;
- d'autre part, du fait que la taxe serait levée aux sièges centraux des banques et que ceux-ci sont concentrés dans un nombre réduit de pays, ces pays, déjà les plus puissants, disposeraient d'un supplément de pouvoir et donc de moyens de pression par trop considérables.

Par exclusions progressives, on aboutit ainsi à la conclusion que la taxe Tobin doit être perçue au(x) lieu(x) de négociation des transactions avec obligation pour les banques de conserver – et de produire le cas échéant sur demande des services de contrôle – les traces imprimées de ces transactions. Le produit de la taxe sera bien sûr ensuite reversé au gouvernement dont relève le site en question.



## **problèmes d'évasion fiscale**

Tout impôt, quel qu'il soit, suscite fraude et évasion fiscale. Il en va de même pour la taxe Tobin avec de surcroît la circonstance aggravante qu'elle doit être perçue internationalement ou presque, ce qui multiplie les possibilités de «fuites» fiscales. En l'espèce, les formes principales de fraude sont au nombre de trois : non-paiement de la taxe par désintermédiation bancaire, migration dans des paradis fiscaux, création de produits échappant à l'impôt. Bien entendu, la fraude dont on va maintenant traiter est conditionnelle au mode de perception préconisé pour la taxe : on suppose en effet qu'elle est collectée, sur le lieu de négociation des transactions de change, par les banques.

### ***non-paiement de la taxe***

On peut toujours imaginer qu'une banque n'applique pas le prélèvement de 25 points de base à certains clients ou à certaines opérations. Cependant, eu égard au caractère décentralisé du mode de prélèvement retenu pour la taxe, cette hypothèse n'est guère plausible. Si, néanmoins, elle se vérifiait à l'occasion, il suffirait d'utiliser l'arsenal juridique à la disposition des gouvernements pour contraindre les banques récalcitrantes à s'exécuter.

En réalité, le non-paiement de la taxe auquel on pense est beaucoup plus subtil et s'apparente davantage à «l'art d'éluider l'impôt» comme disent les fiscalistes qu'à la fraude proprement dite. Le plan ici proposé pour la collecte de la taxe repose en effet sur l'existence d'un lien structuré entre les banques/opérateurs déclarants de l'enquête de la BRI et leurs clients, de sorte que les premiers peuvent imputer la taxe aux seconds pour compte de leurs gouvernements respectifs. Mais que se passerait-il si, par exemple, des clients se mettaient à traiter directement entre eux ou si des institutions financières cessaient d'opérer sur le marché interbancaire (donc ne figuraient plus sur la liste des opérateurs déclarants) et s'approvisionnaient en devises auprès d'intermédiaires financiers non bancaires ? Manifestement, les uns et les autres pourraient, par ce biais, échapper à l'impôt.

Un tel scénario n'est à vrai dire pas très probable, du moins si la volonté politique de déréguler les marchés des changes et plus généralement la fonction bancaire, fait défaut. Il ne



faut pas oublier après tout – on l’a montré plus haut – que la dérégulation reaganienne des années 80 a été le produit des politiques libérales plutôt que des tendances spontanées des marchés ! Pour le reste, le contrôle strict et la mise à jour de la liste des opérateurs déclarants constitue la meilleure parade que l’on puisse opposer à cette forme de non-paiement de la taxe.

### *migration des sites de négociation*

Une banque quelconque peut échapper à la collecte de la taxe Tobin soit en utilisant un site de négociation, donc une salle de marché, dans un pays qui ne prélèverait pas la taxe, soit en installant une nouvelle salle de marché dans l’un ou l’autre paradis fiscal. Avant d’examiner chacune de ces situations, disons d’abord quelques mots des paradis fiscaux.

Les «paradis fiscaux» – citons à titre purement exemplatif le Liechtenstein, Malte, les Iles Vierges britanniques, les îles Caïmans, les Bermudes, les Bahamas, Chypre, les Antilles néerlandaises, le Libéria, Singapour,... – tirent leur appellation du fait qu’on n’y prélève pas de taxes ou si peu. Ils présentent de ce fait un attrait considérable pour tous ceux, particuliers et sociétés, qui ont la possibilité d’y expatrier tout ou partie de leurs avoirs et d’échapper ainsi au fisc de leur propre résidence. Mais il y a bien plus grave que cela, car ces paradis sont aussi et surtout des repaires de la criminalité organisée. Comme l’écrivent les juges Bertossa et Van Ruymbeke, «il n’est pas d’enquête judiciaire destinée à la répression d’une organisation criminelle de quelque envergure qui n’aboutisse à un moment ou un autre, à la découverte que les opérations financières liées aux activités de cette organisation ont mis à contribution, d’une manière ou d’une autre, un établissement bancaire d’un paradis fiscal»<sup>8</sup>.

Le combat contre la criminalité financière internationalisée est donc à l’ordre du jour et ATTAC s’y emploie à son niveau<sup>9</sup>. Mais ici, le seul aspect du problème à prendre en considération est celui des possibilités de ne pas payer la taxe Tobin en migrant dans un paradis fiscal.

8. B. Bertossa et R. Van Ruymbeke, «Places financières : paradis ou enfers ?», dans *L’économie politique*, 4, 1999, p.11.

9. Voir ATTAC, *Les paradis fiscaux*, Paris, Mille et une nuits, 2000.

Revenons aux deux possibilités de migration des sites de négociation et d'abord à la première d'entre elles : l'utilisation par une banque d'un site localisé dans un pays qui n'appliquerait pas la taxe. A cet égard, il faut être conscient que les grandes banques présentes sur le marché interbancaire possèdent des salles de marché sur la plupart des places financières et qu'en conséquence, la seule parade à leur opposer consiste à inclure tous les pays qui ont une activité de change dans la conclusion d'un accord sur l'application de la taxe Tobin. En d'autres termes, il est indispensable que d'emblée, les pays cités au tableau 3.5 soient parties prenantes d'un tel accord, mais également les Etats qui s'adjugent une part égale à au moins un pour cent du chiffre d'affaires journalier moyen sur les marchés des changes. Pour être précis, les pays en question sont : les Etats-Unis, toute l'Union européenne, le Japon, Singapour, la Suisse, Hongkong, l'Australie et le Canada.

Voyons à présent la seconde possibilité, à savoir l'installation par une banque d'une salle de marché dans un paradis fiscal. Remarquons qu'une telle installation est coûteuse et qu'ensuite, si cette banque est la première à se mouvoir vers un paradis fiscal, elle devra nécessairement opérer toutes ses transactions de change avec d'autres sites de négociation localisés hors paradis fiscal. Dès lors, comme le préconise Kenen, la meilleure manière de dissuader les autres banques de suivre le mouvement est d'instaurer une taxe punitive de 500 ou 1 000 points de base (donc 5 ou 10%) qui frapperait toute transaction en devises avec le site localisé dans le paradis fiscal.

### *création de nouveaux produits de change*

Signalons d'abord que dans le plan proposé, toutes les opérations de change – au comptant, à terme ou par le biais d'un dérivé – sont soumises à taxation et qu'il n'est dès lors pas possible de substituer un instrument non taxé à un produit qui, lui, le serait. Autrement dit, la seule façon d'éluder l'impôt dans ce cas de figure est de mettre au point de nouveaux instruments qui ne seraient pas taxés.

Une question surgit immédiatement : lesquels ? Une réponse possible réside dans la conception d'options complexes. A cela, on objectera aisément qu'une option de change est conçue pour diminuer précisément le risque de change et qu'en complexifiant le produit, on augmente au contraire le



risque de change. De surcroît, une option complexe se négocie forcément de gré à gré et non sur les marchés organisés de sorte qu'au risque de change proprement dit, il faut encore ajouter celui d'illiquidité sans parler du coût (financier !) impliqué par la mise au point et l'utilisation de produits «exotiques». Enfin, les gouvernements peuvent facilement édicter que l'option complexe, au cas où elle verrait malgré tout le jour, a été explicitement conçue pour échapper à la taxe et qu'en conséquence, elle sera imposée de la même manière que n'importe quelle autre transaction de change. Les gouvernements devraient d'ailleurs adopter une attitude similaire à l'égard de toute autre innovation destinée à éviter le paiement de la taxe, telle que, par exemple, les contrats sur différence.

## **le produit de la taxe et son utilisation**

Dans cette partie, on se bornera à fournir une évaluation de ce que pourrait rapporter l'application de la taxe de Tobin, après quoi on formulera quelques propositions sur l'affectation du produit de la taxe.

### **quelles recettes fiscales ?**

L'estimation du rendement d'une taxe Tobin doit évidemment utiliser les statistiques actuellement disponibles relatives au chiffre d'affaires moyen journalier sur l'ensemble des marchés des changes. De plus, cette estimation se fonde inévitablement sur une panoplie d'hypothèses qu'il vaut mieux rendre explicites d'emblée. Les voici donc :

- le taux de la taxe de Tobin est supposé être, comme précédemment, de 25 points de base ;
- la taxe est imposée dans tous les pays dont la monnaie représente au moins 1% du chiffre d'affaires journalier moyen sur les marchés des changes (voir la liste dressée plus haut) de sorte que le montant de 1 590 milliards de dollars qui a été donné ci-dessus sur base de l'enquête BRI pour 1998 représente effectivement l'assiette (journalière) de la taxe ;
- consécutivement à l'instauration de la taxe, on doit s'attendre à une diminution de la masse des transactions de change : en effet, d'une part, la taxe alourdit le coût de toutes les opérations en devises et doit donc réduire le volu-



me des transactions; d'autre part, ainsi qu'on l'a signalé, elle aura inévitablement comme conséquence d'engendrer diverses formes d'évasion fiscale, depuis la fraude proprement dite jusqu'à la mise au point de nouveaux instruments financiers échappant (temporairement!) à l'impôt, ce qui diminue évidemment la masse taxable; il est cependant difficile de chiffrer l'ampleur de ce double effet; aussi, faute de mieux, on reprendra la valeur de l'élasticité de la base taxable fournie par Jeffrey Frankel<sup>10</sup>, soit -0.321 (ceci signifie que si le coût des transactions, via l'introduction de la taxe, s'accroît de 1%, alors l'assiette de l'impôt se réduit d'environ un tiers de pour cent);

on supposera, à nouveau avec Frankel<sup>11</sup>, que le coût actuel d'une transaction de change représente 0,1% du montant de cette transaction, ce qui est une estimation probablement un peu surfaite.

Enfin, il faut ajouter à ces hypothèses une donnée qui est exclusivement institutionnelle, à savoir que les marchés des changes sont ouverts 240 jours par an.

Pour évaluer les recettes résultant de l'introduction de la taxe Tobin, il suffit d'appliquer le taux de 0.25% à la base taxable, c'est-à-dire au chiffre d'affaires moyen journalier sur les marchés des changes, corrigé pour tenir compte de la réduction des transactions causée par la taxe, puis de multiplier le tout par le nombre de jours ouvrables :

$$(0.0025 \times 318) \times 240 = 190.8$$

Au total, on aboutit donc au résultat qu'une taxe de Tobin engendre une recette globale annuelle de l'ordre de 190 milliards de dollars, soit approximativement quatre fois le produit intérieur brut de la Wallonie.

Comme il se doit, ces chiffres doivent être interprétés avec prudence et en tenant compte de toutes les hypothèses qui ont été soigneusement détaillées. En particulier, il se pourrait bien que l'effet de la taxe Tobin sur le volume des transactions soit plus important que prévu et qu'en conséquence, les recettes annuelles soient inférieures à ces 190.8 milliards de dollars. En soi, la chose n'est absolument pas gênante : elle

10. J. Frankel, «How Well Do Foreign Exchange Markets Work?», in *The Tobin Tax...*, op. cit., p.61.

11. *Ibid.*

signifierait simplement que la taxe Tobin a atteint son principal objectif, c'est-à-dire réduire fortement la spéculation sur les marchés des changes.

### **l'affectation de la taxe**

Il s'agit à présent d'imaginer comment répartir la manne (annuelle) des 190 milliards de dollars. De ce point de vue, il est sain de rappeler qu'il appartient aux populations de chaque pays de décider, en dernier ressort, quelles sont les priorités à faire prévaloir.

Ceci étant acquis, il faut également rappeler que, dans le cadre qui est proposé, ce sont les gouvernements qui centralisent le produit de la taxe par l'intermédiaire des différentes banques localisées en un pays déterminé.

A titre de simple contribution au débat – mais en tenant compte des rapports de force tels qu'ils existent dans les différents pays de l'Union européenne – on préconisera une formule susceptible de rallier une majorité politique au sein des pays, forcément les plus industrialisés, où la taxe est prélevée :

- les gouvernements directement concernés conservent le quart du montant de la taxe qu'ils ont collecté via les banques, montant qu'ils répartissent alors entre les diverses affectations démocratiquement décidées par leurs populations respectives ;
- un deuxième quart est indirectement ristourné aux pays en développement sous forme de droits de tirage de biens d'équipement en provenance du pays industrialisé concerné ;
- le solde, soit la moitié du quota récolté par chaque pays partie prenante de l'accord sur la taxe Tobin, est ensuite remis à une institution internationale chargée de financer des projets appropriés parmi les pays en développement : pour rappel, selon le PNUD (1998), 40 milliards de francs par an dépensés pendant dix années successives suffiraient à éradiquer la pauvreté mondiale au sens large (éducation, eau, hygiène, etc.).

On se contentera, pour terminer, d'apporter deux précisions sur cette proposition. D'une part, l'institution internationale envisagée pour gérer la taxe ne se confond ni avec la Banque mondiale ni avec le FMI, toutes deux discréditées par leur poli-



tique passée; elle doit être nouvelle dans sa conception et ses structures, transparente et démocratique, ce qui est plus facile à dire qu'à faire ! D'autre part, l'octroi aux pays pauvres de la planète de droits de tirage sur les biens d'équipement produits par les pays industrialisés est une formule qui offre l'avantage de stimuler à la fois le développement du commerce mondial et celui des pays pauvres, forcément peu dotés en biens de production sophistiqués.

Répétons cependant qu'il ne s'agit ici que de suggestions et qu'une autre répartition de la «manne» procurée par une taxe Tobin ferait tout aussi bien l'affaire !

## conclusions

On a développé, dans cet article, une approche de la taxe Tobin qui se veut à la fois «réaliste» (pris ici dans le sens de praticable) et cohérente. Dans cet esprit, il est nécessaire — on l'a mentionné — que participent à la collecte de la taxe les pays suivants : les Etats-Unis, l'Union européenne, le Japon, Singapour, la Suisse, Hongkong, l'Australie et le Canada. Est-il politiquement possible de mettre d'accord un tel aréopage ? La réponse est probablement négative, en tout cas, s'il fallait obtenir l'adhésion simultanée de tous ces pays.

Cependant, une telle simultanéité n'est pas indispensable. On peut en effet parfaitement concevoir une application de la taxe en deux temps. Dans une première phase, l'Union européenne prendrait la décision de mettre en application la taxe avec les autres pays qui le souhaitent, constituant de la sorte une «zone Tobin». Cette zone mettrait en œuvre une taxe (légère !) sur ses transactions de change internes, mais appliquerait une taxe nettement plus lourde sur les transactions de change avec les pays non membres de la zone Tobin, de manière à inciter ces derniers à s'y joindre. Bien entendu, dès que les pays cités plus haut auront rallié la zone en question, un seul taux (faible en l'occurrence) sera d'application.

En d'autres termes, même sur le terrain politique, rien ne justifie de baisser les bras ou de clamer une prétendue impuissance face à l'énormité des flux financiers internationaux. Tout n'est pas possible certes, mais beaucoup l'est, à condition d'allier analyse approfondie et action politique déterminée.



# **Les pratiques populaires de développement et la recherche d'alternatives aux stratégies du capitalisme globalisé**

jean-philippe peemans

## **remarque introductive**

Cette brève contribution veut se borner à invoquer une dimension souvent négligée dans les discussions sur l'existence ou la non existence d'alternatives aux stratégies des acteurs dominants de l'accumulation globalisée.

Cette dimension est celle des pratiques populaires de développement que l'on peut observer surtout dans les villes et dans les campagnes du Sud depuis les années 1980, et qui se sont étendues, dans les années 1990, à la plupart des régions de l'ex-Est.

Si on inclut la Chine à l'interface de ces deux immenses zones du monde d'aujourd'hui, on doit bien constater que les masses populaires des campagnes et des villes du Sud et de l'ex-Est représentent au début du XXI<sup>ème</sup> siècle une proportion plus grande de la population mondiale qu'au milieu du XX<sup>ème</sup>. Compte tenu du fait que les pays du Nord ont considérablement augmenté leur part dans le revenu mondial entre 1980

et 2000, alors que leur part dans la population mondiale a continué à décliner, on peut estimer que les «masses populaires» du Sud et de l'ex-Est, représentent au début du troisième millénaire, environ 75% de la population mondiale et se partagent à peu près 7 à 8% du revenu monétaire mondial. Si l'on se réfère aux études faites par le PNUD dans les années 1990, la part des 20% les plus «pauvres» parmi les classes populaires est tombée de 2.3% à 1.4% du revenu mondial<sup>1</sup>.

Ces faits témoignent de manière brutale du décalage immense qui existe entre le discours flamboyant des acteurs dominants de la globalisation et les caractéristiques lamentables du «développement réel» à l'échelle mondiale. Non seulement, il n'y a globalement pas de convergence entre le Sud et le Nord, mais en outre les inégalités sociales s'agrandissent toujours plus entre les classes privilégiées et les classes populaires, tant au Sud, à l'Est qu'au Nord.

Vu le caractère limité de cette contribution on n'y abordera pas les problèmes du Nord, mais on ne doit pas oublier que les années 1980 et 1990 ont vu une accentuation des inégalités sociales également dans tous les pays de cette zone. On doit donc accorder une attention nouvelle aux pratiques et demandes populaires de développement dans ces pays, même si elles y sont plus difficiles à saisir, vu l'héritage historique particulier de ces pays qui occupent en apparence une place privilégiée dans l'économie capitaliste mondiale.

On veut dire d'emblée que ces chiffres aberrants doivent cependant être interprétés avec prudence. Cette interprétation fait d'ailleurs l'objet de polémiques violentes, parce que derrière elle se cachent des enjeux de pouvoir très importants.

Paradoxalement, les acteurs globaux ont décidé de faire de cette réalité sinistre un nouveau cheval de bataille. Alors que les faits témoignent de l'échec et de l'inanité de leurs prétentions à faire de l'accumulation globalisée le moteur du bien-être de l'humanité, ils s'emparent de ces chiffres pour en faire une «nouvelle frontière» de leurs stratégies.

La lutte contre «la pauvreté» est présentée désormais comme la priorité des politiques de la Banque Mondiale et du FMI.

1. PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain*, Economica, Paris, 1996, p. 2.

Cela peut paraître un comble de cynisme et d'outrecuidance à beaucoup, mais en fait, cette volonté d'accaparer tout le champ d'un phénomène social provoqué par les stratégies de ces institutions elles-mêmes, doit être vue avant tout comme un élément d'une stratégie globale de pouvoir et doit être analysée en tant que telle.

Cette stratégie est celle de redessiner un «nouvel ordre global», qui soit fonctionnel par rapport aux exigences des grands acteurs globaux, principalement celles des agents du capital occidental-transnational. Et dans cette stratégie on peut déceler une double dimension : d'une part aligner les Etats-nations sur des normes qui soient fonctionnelles par rapport aux normes globales de l'accumulation ; d'autre part réinscrire les immenses masses populaires, laissées pour compte dans ces stratégies d'accumulation globalisée, de manière fonctionnelle également dans cette dernière.

D'où l'efflorescence des discours sur l'urgence de la lutte contre «la pauvreté» à l'échelle mondiale, et sur l'importance du local, de la participation populaire, de la gouvernance locale, etc.

Face à ces discours, on a l'extraordinaire diversité et la richesse humaine des stratégies de survie et de résistance populaires à travers le monde. Une des contributions les plus originales des études sur le développement dans les années récentes a certainement été l'observation de ces réalités populaires dans les campagnes et les villes du Sud, de l'Est, et maintenant du Nord.

Ces contributions tendent à montrer que les pratiques populaires locales révèlent des demandes de développement qui ne correspondent certainement pas aux critères de «sortie de la pauvreté» que veulent imposer les acteurs globaux pour que cette sortie soit une nouvelle arme dans les mains des acteurs de l'accumulation mondialisée.

Ramener les pratiques populaires de résistance et de recherches d'un «développement simplement humain» dans les stratégies d'une «incorporation des pauvres dans le marché global» est donc un enjeu majeur pour les acteurs globaux. Inversement consolider les pratiques populaires pour qu'elles ne puissent pas être à nouveau capturées dans les filets de



l'accumulation capitaliste, seule vraie cause structurelle de la paupérisation massive à l'échelle mondiale, est un enjeu politique majeur pour tous ceux qui recherchent une alternative aux nouvelles formes de l'hégémonisme.

C'est l'interaction conflictuelle entre ces trois enjeux du développement que cette contribution voudrait évoquer brièvement : le discours des acteurs globaux sur la «gouvernance locale», les contradictions entre ce discours et les réalités des pratiques populaires locales, l'importance d'une prise en considération de ces pratiques en respectant leur esprit.

### **la «gouvernance» et la «gouvernance locale» imposées au sud : machines de guerre des acteurs globalistes ?**

Les politiques dites d'aide au développement des pays occidentaux dans les années 1980 et 1990, à l'égard des pays du Sud, peuvent être définies par trois grandes caractéristiques.

La première concerne l'utilisation de l'aide pour promouvoir des économies ouvertes, tournées vers le marché et compétitives. Cet objectif a été incorporé dans la nouvelle conditionnalité des prêts d'ajustement structurel dans les années 1980<sup>2</sup>.

Les deux autres caractéristiques se sont ajoutées à la fin des années 1980 et au début des années 1990. Il s'agit du soutien à la démocratisation et à l'amélioration de la situation des droits de l'homme, et de l'insistance sur la nécessité de la «bonne gouvernance».

Cette nouvelle orthodoxie en matière de développement a été inspirée par l'idée libérale, réaffirmée dans les années 1980, que les sociétés marquées par ces caractéristiques (marché, ouverture vers l'extérieur, démocratie, respect des droits de l'homme) deviennent des facteurs de paix et de prospérité, parce qu'elles peuvent générer la croissance économique et ne se font pas mutuellement la guerre<sup>3</sup>.

2. P. Mosley et J. Toye, *Aid and Power, The World Bank and Policy-based Lending*, 2 vols., Routledge, London, 1991, ch.1.
3. M. Doyle, «Kant, Liberal Legacies and Foreign Affairs», *Philosophy and Public Affairs*, 3, 1983, pp. 213-235.

Le concept de «bonne gouvernance» est apparu, lui, à la fin des années 1980, et a été mis en avant d'abord par la Banque Mondiale, dans son rapport de 1989 sur l'Afrique, puis élaboré dans deux documents de 1991 et 1992<sup>4</sup>.

Dans ces documents, la Banque affirmait qu'un renouveau politique était nécessaire, car un «*meilleur gouvernement, une bonne administration, une fonction publique efficace, un système judiciaire fiable, doivent aller de pair avec l'élargissement des initiatives privées et des mécanismes de marché*». Pour cela il faut encourager le débat public et soutenir une presse libre<sup>5</sup>.

Ce rapport a été suivi, entre 1989 et 1991, de tout un ensemble de déclarations par des organisations internationales, des agences de développement et des gouvernements occidentaux sur la gouvernance, la démocratie et le développement<sup>6</sup>.

Il y a eu également les prises de position de nombreuses institutions internationales dans le même sens<sup>7</sup>.

Dans ces préoccupations, la définition du rôle de l'Etat, et notamment de l'Etat de droit, est étroitement associée à un cadre institutionnel qui doit assurer le bon fonctionnement du marché. Réforme de l'Etat et promotion du marché sont indissociables.

---

4. World Bank, *World Development Report 1991*, Oxford University Press, New York, 1991 ; World Bank, *Governance and Development*, Washington DC, 1992.

5. World Bank, *Sub-Saharan Africa : From Crisis to Sustainable Growth*, Washington, 1989, p. 60.

6. H. Cohen, *Democratization in Africa*, US Department of State Dispatch, Washington, October 28, 1991 ; L. Chalker, *Good Governance and the Aid programme*, Overseas Development Administration, London, 1991 ; *Communique of the Nordic Ministers of Development Cooperation*, Molde, Norway, September 1990.

7. OECD, *Development Cooperation in the 1990's*, OECD, Paris, 1989 ; CEC (*Commission of the European Communities*), *Human Rights, Democracy and Development Cooperation Policy*, *Communication of the Commission to the Council and the Parliament*, SEC 91/61, Brussels, March 1991.



D'une certaine façon on peut dire que la réflexion sur la gouvernance s'inscrit dans le sillage des politiques d'ajustement, auxquelles elle s'efforce de donner un cadre théorique plus vaste. L'approche de la gouvernance qui insiste sur le couple «démocratie et marché» met en avant la liaison nécessaire entre autorité et légitimité, à travers un mandat démocratique des élus et une séparation claire des pouvoirs exécutifs, législatifs et judiciaires. «L'Etat de droit» doit avoir aussi une légitimité politique qui suppose des élections libres et la capacité pour l'institution législative d'influencer ou contrôler l'exécutif.

Ce discours sur la gouvernance s'est transformé peu à peu en une composante essentielle de la doctrine officielle du «développement». Il a été relayé par l'ensemble des organisations internationales, puis des pays donateurs dans le cadre de l'aide bilatérale, et puis par le monde des ONG du Nord et du Sud, pour finalement devenir une partie du discours politique des élites du monde politique et de la société civile dans la plupart des pays du Sud.

La «crise asiatique» de la fin des années 1990 a contribué à élargir son champ d'application aux pays du «miracle asiatique», censés jusque là être des exemples pour l'ensemble des pays du Sud.

De nombreux observateurs ont déjà fait remarquer que les principes de la «gouvernance» font une large place à une redéfinition des rapports entre le politique et l'économique, entre l'Etat et les entreprises, en faisant appel surtout à des critères universels de gestion qui devraient s'appliquer simultanément aux Etats et aux entreprises (transparence, *accountability*, etc.), d'où, d'ailleurs, l'essor parallèle du concept de «*corporate governance*».

Selon ces observateurs on assisterait ainsi à une tentative de redéfinition d'une sphère du politique aux frontières floues entre le public et le privé, ou le rôle de l'Etat s'inscrit de manière fonctionnelle dans un cadre institutionnel orienté surtout vers la sécurisation des agents des «marchés globaux» en voie d'émergence. Les institutions et la gestion de l'Etat sont «bonnes» si elles servent le marché, et les entreprises jouent désormais un rôle aussi important que les citoyens pour juger de l'idonéité, voire de la légitimité des politiques. D'une



certaine façon on peut dire que il s'agit de redessiner le rôle de l'Etat autour du marché.

La «gouvernance locale» est devenue une partie importante du discours sur la gouvernance. Elle cherche à appliquer les principes généraux de la gouvernance à une redéfinition des politiques de décentralisation entreprises par de nombreux Etats à partir des années 1980, notamment dans le cadre des politiques d'ajustement et d'austérité budgétaire<sup>8</sup>.

La décentralisation s'est inscrite ainsi dans une perspective générale d'allègement de l'Etat et de ses moyens d'intervention, contribuant ainsi à réduire la visibilité, voire la légitimité de l'Etat, dans la mesure où elle a été associée à des réductions drastiques de dépenses en matière de santé publique, d'éducation et d'infrastructures locales. On peut dire qu'à partir des années 1980, la dimension locale a pris une importance nouvelle dans une décentralisation de fait ou de droit, et ce à travers un double mouvement.

D'une part, les conséquences de l'ajustement ont réduit drastiquement la capacité de financement de projets et les dépenses de santé et d'éducation, ce qui a eu un impact avant tout sur la formation des revenus et les conditions de vie au niveau local. Beaucoup d'Etats ont alors accéléré la décentralisation, en se déchargeant de nombreuses responsabilités vers les autorités locales, mais sans adapter les moyens financiers à ces nouvelles compétences.

D'autre part, la visibilité de cet impact local de la crise et du retrait forcé des Etats, a entraîné une réaction et des initiatives surtout au niveau local d'un ensemble d'acteurs, nouveaux (ONG locales et étrangères) qui n'avaient jusque là qu'un rôle marginal, ou anciens (associations locales, initiatives informelles des populations) mais qui étaient considérés jusque là comme des «objets des politiques de modernisation» par les acteurs dominants, et non pas comme des acteurs avec qui les autorités devaient dialoguer.

---

8. J-Ph. Peemans, *Quelques remarques introductives sur les rapports entre gouvernance locale, économie sociale et pratiques populaires face à la globalisation*, Forum IED-ENDA-CERISIS-Entraide et Fraternité, 27-28 mars 2001, Louvain-la-Neuve.

D'où à travers cette évolution, une visibilité plus grande du local et une affirmation nouvelle de l'importance du développement local à travers notamment les thèmes de la «dimension sociale de l'ajustement» (DSA), des populations cibles, de la lutte contre la pauvreté, particulièrement celle des femmes en milieu rural, du micro-crédit, etc.

C'est sur cette évolution que s'est greffé le concept «officiel» de gouvernance. Ce dernier, on l'a dit, a affirmé l'importance de soutenir tous les éléments qui pouvaient réduire l'influence d'un Etat interventionniste (exaltation de la «société civile», de la symbiose naturelle entre démocratie et marché, etc.). Le discours sur la gouvernance locale a cherché à donner une nouvelle légitimation à la décentralisation en la présentant comme une voie nouvelle de démocratisation, en élargissant le champ politique ouvert aux représentants locaux de «la société civile». Dans cette approche, bonne gestion locale, émergence locale du marché, intervention ciblée contre la pauvreté vont de pair.

La gouvernance locale est donc bien une composante de la gouvernance, et on peut faire l'hypothèse que celle-ci est avant tout un discours d'acteurs dominants qui veulent réaménager les différents niveaux de pouvoir de manière fonctionnelle par rapport à l'économique à la fois globalisé et perpétuellement «dé-localisable». On est donc bien en présence d'un discours très ambitieux sur ce qui veut être le «nouveau développement» et qui constitue ce que l'on peut appeler «l'offre de gouvernance» des acteurs globaux.

Une question importante est la nature du rapport entre cette offre et ce que l'on peut appeler les «demandes de développement» des populations locales.

### **les réactions populaires face à la crise des états du sud soumis aux normes extérieures de l'ajustement et de la gouvernance**

On part de la constatation – largement partagée dans la littérature sur le développement – que, en-deça des discours normatifs sur la gouvernance, dans les faits, le retrait de l'Etat à entraîné une augmentation de la paupérisation d'une partie croissante des populations, combinée avec des phénomènes



massifs de marginalisation, d'exclusion et d'inégalités sociales criantes.

En Afrique et en Amérique latine notamment, la liquidation des entreprises publiques déficitaires et la réduction des effectifs de la fonction publique ont entraîné des licenciements massifs. Cette réduction de la capacité d'absorption du secteur moderne a conduit à une augmentation du chômage et à une expansion des activités informelles<sup>9</sup>.

Les réactions à ce retrait de l'Etat et à ses conséquences ont été fort diverses. L'affaiblissement des capacités redistributives de l'Etat a eu pour conséquence d'accroître sa délégitimation auprès des populations. En imposant de nouvelles normes de modernisation, encore plus extérieures aux contextes nationaux, les politiques d'ajustement ont contribué à dévaloriser encore plus les politiques nationales de modernisation, qui avaient déjà débouché la plupart du temps sur des impasses et des déséquilibres ingérables.

Dans de nombreux cas, l'affaiblissement des promesses d'une modernisation partagée a entraîné l'apparition de tentatives de réinvention d'une identité sous forme de communautarismes sectaires, de messianismes, de fondamentalismes religieux, ou d'ethnismes agressifs à prétention hégémonique. Ces réactions ont accéléré souvent la désintégration sociale, l'apparition de nouvelles formes de violence, le déchaînement de guerres civiles, voire l'effondrement de l'Etat<sup>10</sup>.

Cependant une partie croissante de la littérature sur le développement a mis en exergue les initiatives prises par les populations pour faire face au retrait des Etats des champs d'intervention qu'ils s'étaient eux-mêmes assignés en définissant les politiques de développement comme des politiques de modernisation accélérée. Il s'agit d'initiatives prises au niveau local la plupart du temps, dans les villages des campagnes en

9. P. et S. Guillaumont, «Les conséquences sociales de l'ajustement en Afrique selon la politique de change», *Politique africaine*, n° 45, mars 1992, p. 115.
10. J-Ph. Peemans (sous la direction de), en collab. avec P-J. Laurent et A. Esteves, *Stabilité politique, ethnicité et dimensions socio-économiques de la gouvernamentalité locale*, Administration Générale de la Coopération au Développement, Bruxelles, 1995.



apparente déshérence, dans les quartiers des mégapoles apparemment déstructurées.

Ces initiatives s'arrêtent sans doute souvent au niveau de la survie, mais dans de nombreux cas on se rend de mieux en mieux compte qu'il s'agit bien d'une réactivation de pratiques populaires séculaires, que les politiques de modernisation, voire les approches modernistes de «l'économie informelle» avaient exclues de leurs modes d'intervention et d'interprétation. Ces pratiques populaires combinent à la fois des stratégies individuelles, des formations de réseaux et des constructions associatives plus ou moins élaborées.

Toutes sont fortement liées à des contextes définis par l'histoire ancienne et récente, aux résultats de rapports de force, à la nature particulière de la crise de l'Etat. Dans de nombreux cas on peut dire qu'il s'agit bien de pratiques de développement qui combinent à la fois l'initiative économique, la redistribution, la solidarité et la mise en place de régulations originales destinées à sécuriser les acteurs populaires concernés. Il s'agit aussi de pratiques qui lient cette sécurisation à la production d'un lieu de vie, dans tous ses aspects indissociablement articulés, et de cette manière donnent une autre réponse à la reconstruction de l'identité que celles données par les pratiques involutives évoquées ci-dessus.

Les groupes sociaux se «re-composent» ou plus justement se segmentarisent, mus par la recherche de nouveaux principes de sécurisation.

Les groupes qui s'organisent à partir des pratiques paysannes et des classes populaires urbaines, ont pour objectif essentiel la défense et l'amélioration des conditions de vie dans un milieu concret. Cette dernière catégorie d'acteurs n'a pas nécessairement la même vision de ce que doit être le «pouvoir local» que les diverses catégories d'élites qui veulent augmenter leur pouvoir à travers la décentralisation.

Certaines organisations populaires peuvent, dans des espaces abandonnés par l'Etat-nation affaibli, inventer d'autres manières de gérer l'espace ou encore instaurer de nouveaux liens sociaux. L'invention du local consiste, avant tout, dans la maîtrise d'un nouvel espace clairement identifié : les populations

locales se montrent capables, dans certains cas, d'y inventer un ensemble de règles et de les rendre effectives.

Le développement local repose sur l'élaboration d'une autre manière de vivre au village ou dans le quartier urbain : il s'enracine essentiellement sur l'invention d'un nouveau lien social au village et à la ville.

Ces réalités ont pu être observées tant en Afrique, qu'en Amérique latine, et en Asie du Sud et du Sud-Est. Elles ont réactivé la prise en considération de ce que certains ont appelé le «patrimoine organisationnel» : *«des valeurs éthiques et morales, des consensus dans les échanges de travail, des systèmes de transmission des connaissances, des réflexes d'entraide et de défense, des arts partagés, des religions acceptées, des espaces des marginalités, des systèmes de régulation assurant les équilibres fondamentaux. Un patrimoine se constitue avec beaucoup d'efforts et de temps»*<sup>11</sup>.

Le «patrimoine organisationnel» renvoie à une culture particulière, il désigne un ensemble de structures sociales en perpétuelle construction et en équilibre précaire. Il est l'héritage construit et négocié d'une communauté humaine : son «être ensemble», son espace de vie matériel et symbolique. Les associations de village et les associations de quartier en ville sont la matérialisation concrète de ce «patrimoine organisationnel» dans les campagnes et les mégapoles du Sud.

Si les associations de village ne doivent pas être confondues avec un pouvoir paysan, elles ont cependant contribué à donner consistance à l'expression d'une potentialité et d'une demande de développement local. Elles ont permis à travers leur formation et leurs revendications de prendre en considération certains besoins et demandes de la paysannerie et procuré à celle-ci une plus grande sécurité par rapport à la situation antérieure. En prenant en compte leur activité, on se rend compte qu'il existe réellement une dynamique locale de développement, même si elle est pleine de contradictions.

---

11. Y. Mignot-Lefebvre et M. Levebvre, *Les patrimoines du futur : les sociétés aux prises avec la mondialisation*, Paris, L'Harmattan, 1995, p. 11.



Des constatations similaires peuvent être faites en ce qui concerne les caractéristiques du développement urbain. La vitalité de l'économie populaire urbaine est bien une réalité dans la plupart des villes latino-américaines, asiatiques et africaines.

L'aspect associatif et redistributif y est aussi une réalité. Cependant, l'économie populaire est traversée par des logiques contradictoires.

Dans certains cas, elle peut impulser une logique individualiste d'accumulation, et les «micro-entrepreneurs» s'insèrent alors d'une façon ou d'une autre dans les réseaux à étages multiples dont il a déjà été question. Dans d'autres cas, l'économie populaire est tout simplement une des composantes elle-même de la vie populaire, d'un tissu social où s'entrecroisent les fils de la pauvreté, de l'ethnicité, des violences quotidiennes, subies ou provoquées, des solidarités informelles ou organisées, qui ensemble donnent à chacun des quartiers, aussi misérables soient-ils, un visage connu de ses seuls habitants, et en fait leur «territoire»<sup>12</sup>.

Entre les unités de base de l'économie populaire se développe une logique de réseau, formelle et informelle, dont les mécanismes de régulation se fondent sur un mélange hybride entre concurrence et coopération. Ainsi, au niveau local, naissent des associations de micro-entrepreneurs qui leur permettent de mener des actions collectives vis-à-vis des fournisseurs, de l'Etat, etc. Cette logique de réseau engendre *«le développement d'un processus de socialisation au sein de l'économie à partir des communautés. L'économie populaire s'inscrit donc dans le développement local et communautaire dans son ensemble»*<sup>13</sup>.

On ne peut séparer son fonctionnement de cet environnement, ni son identité du milieu populaire. Les petits producteurs valorisent aussi pour elle-même la coopération avec

12. J-Ph. Peemans, *Crise de la modernisation et pratiques populaires au Zaïre et en Afrique*, L'Harmattan, Paris, 1997, pp. 101-118 et 155-168.

13. I. Larraechea et M. Nyssens, «L'économie populaire : au-delà du secteur informel, vers un secteur d'économie populaire du travail et de la solidarité ?», *Regards métis*, vol. 3, 1994, p. 123.



d'autres producteurs, qui sont aussi des voisins, des «compères» qui partagent dans un même milieu de vie les nombreux aléas de la vie quotidienne et de la survie d'un quartier. Par exemple les ateliers féminins urbains sont souvent aussi des initiatives d'associations de femmes, qui ont d'autres activités en commun.

Le quartier urbain, comme lieu de vie et mini-territoire, entraîne des pratiques multiformes et informelles de coopération, réciprocité et solidarité, qui ne sont finalement qu'une des manifestations d'une capacité de réinvention permanente de formes actives de sociabilité dans des contextes changeants, mais dans le prolongement d'une trajectoire historique séculaire.

La petite production marchande urbaine est donc en fait manifestement une composante de la production du «territoire» urbain, entendu comme lieu de reproduction des conditions de vie des populations urbaines. L'activité économique est aussi visiblement une composante de la production du tissu social<sup>14</sup>.

Dans les villes du Sud, à côté des, ou entremêlés aux réseaux «verticaux» de clientélisme et d'accumulation, il y a des réseaux «horizontaux» qui se renforcent à travers des initiatives pratiques de coopération entre «petits producteurs-voisins». Les réalités vivantes de l'économie populaire urbaine ne peuvent faire oublier cette contradiction permanente entre «réseaux associatifs informels» et «réseaux de pouvoir combinant le formel et l'informel».

Ces acteurs de l'économie populaire ne peuvent définir seuls les conditions de la production du territoire urbain. Les réseaux verticaux de clientélisme reproduisent à l'échelle urbaine les relations entre des «hommes importants» et leurs obligés. C'est dans ce cadre que doivent se lire la plus grande partie de ce qu'est la «redistribution».

La réalité des pouvoirs locaux fait partie du tissu socio-politique très dense des sociétés urbaines en Afrique, en Amérique

14. B. Fonteneau, M. Nyssens et A. Salam Fall, «Le secteur informel : creuset de pratiques d'économie solidaire?», dans J. Dufourny, P. Develter et B. Fonteneau eds., *L'économie sociale au Nord et au Sud*, De Boeck Université, Bruxelles, 1999, pp. 159-178.

latine et en Asie du Sud et ne doit pas être confondue avec les structures plus ou moins solides de l'Etat moderne.

## **la «gouvernance locale» et les conflits autour du local : de nouveaux terrains de luttes de classes ?**

Le local est devenu le lieu de l'affrontement entre groupes sociaux. Dans des cas de plus en plus fréquents, l'espace local est d'ailleurs le lieu d'affrontements ouverts pour l'occupation de l'espace (occupation de terrains ou inversement, quartiers-citadelles barricadés des classes moyennes et dominantes). Le local pour certains est même le lieu de nouvelles luttes de classe sous des formes de violence immédiates et d'affrontements informels quasi-permanents<sup>15</sup>.

C'est dans ce contexte conflictuel que doivent être évalués la pertinence des différents discours sur les enjeux de la décentralisation et de la «gouvernance locale».

D'un coté il y a le discours des acteurs de la globalisation. On y parle de décentralisation, avec tout un langage de participation, de démocratie, etc., mais en fait, cette décentralisation est sous contrainte, elle est enserrée dans un véritable carcan. En effet, on repense le lieu de la décentralisation, c'est-à-dire le local, avant tout comme devant s'adapter aux nouvelles conditions de la globalisation de l'économie.

On a pu y déceler, dans les années 1990, une escalade de plus en plus prolifique dans la sémantique du langage participatif, de l'intégration des populations à la gestion du territoire, mais dans le fond, le plus souvent ce qui court en filigrane, c'est un consensus entre les élites centrales et locales sur l'adaptation à l'étape que l'on juge cruciale de la modernisation mondiale, hier la modernisation nationale de type fordiste et aujourd'hui la modernisation de type global<sup>16</sup>.

15. J-Ph. Peemans, «L'utopie globalitaire» dans C. Comélieu éd., «L'économie à la recherche du développement», *Nouveaux Cahiers de l'IUED*, n°5, PUF, Paris, 1996, pp.53-76.

16. M. Savy et P. Veltz, *Economie globale et réinvention du local*, Editions de l'Aube, Paris, 1995.



Même chez les élites locales qui sont censées transmettre les attentes de la population, finalement, consensus et participation apparaissent comme une tentative de renouvellement des techniques de *management* ou de contrôle social. Ces élites cherchent à gérer un territoire rural ou urbain, avant tout comme le support d'entreprises qui doivent s'adapter aux normes du marché mondial.

On est donc obligé de s'interroger sur la nature des catégories socio-économiques qui sont derrière le discours de consensus et participation. Pour essayer de comprendre les nouvelles dimensions des conflits qui s'expriment au niveau local et comment elles affectent les tentatives d'institutionnalisation du local, il est peut être pertinent de faire une approche en terme de réseaux.

Les «réseaux transnationaux de pouvoir» essaient de coopter dans certains contextes locaux des réseaux d'élites locales qui ont parfois animé la phase pré-institutionnelle des activités locales et se sont présentées comme les porte-paroles des aspirations des populations locales. Ces nouvelles élites doivent alors se montrer capables d'insérer le local dans les exigences du global.

Dans ce cas, paradoxalement, plus d'institutionnalisation et d'autonomie du local signifie en fait la consolidation de nouveaux réseaux d'élites qui essaient de prendre le contrôle des masses populaires dans un contexte nouveau, mais cette institutionnalisation-là du local ne correspond évidemment pas du tout à la demande de plus de développement local telle qu'exprimée par la grande majorité des gens.

La décentralisation est dans ce cas une tentative de reconstruction de l'Etat d'une manière telle que le local puisse servir le global. Le local est en fait le lieu d'une nouvelle alliance des élites. Le local qui se met en place est alors une nouvelle version d'une alliance de réseaux verticaux entre élites globales et élites locales, ces dernières faisant fonctionner le local selon les exigences du global.

Face à cette nébuleuse d'acteurs, engagés à titres divers, dans la «gouvernance locale du global», il y a enfin tous les groupes, les plus nombreux, qui s'organisent à partir des pratiques paysannes et des classes populaires urbaines.



Alors que les acteurs de la «gouvernance locale du global» sont organisés par nécessité en réseaux verticaux de coopération hiérarchique ou de dépendance, les formes spontanées d'émergence de ces pratiques populaires apparaissent à travers des réseaux horizontaux de coopération informelle au niveau local. Ces réseaux horizontaux renvoient notamment aux acteurs pour qui le local est l'invention par des groupes d'individus d'un autre mécanisme de production identitaire qui serait cette fois basé sur la maîtrise d'un espace local.

On peut donc affirmer que le déplacement partiel des enjeux économiques et politiques vers les bases locales de l'accumulation et du développement ne doit pas être abordé à travers une approche idyllique du «local» comme lieu évident de la reconstitution du lien social, de la participation politique, ou encore comme place privilégiée des initiatives de ladite société civile.

Prendre en considération, dans ce domaine concret, les ambiguïtés et les contradictions déjà évoquées, permet d'éviter une lecture naïve des initiatives locales des populations rurales et urbaines, lieu privilégié pour certains de la constitution d'une «société civile» exemplaire. Cela permet aussi de mieux saisir les enjeux portés et perçus par les différents acteurs dans le contexte particulier des années 1980-1990.

L'examen des réalités économiques et sociales contradictoires au niveau local permet aussi de dépasser les limites d'une approche trop strictement politique de «la société civile» enfermée dans une vision anti-étatique du changement. La «gouvernance locale» est en effet l'enjeu d'un conflit entre acteurs que masque la lecture en termes de «société civile». Une approche des réalités économiques et sociales montre la grande hétérogénéité de la société civile. En fait la plupart du temps il vaudrait mieux remplacer ce pseudo-concept qui s'efforce de faire une lecture unanimiste de demandes contradictoires de différentes couches ou classes sociales, par une analyse qui tienne mieux compte des contradictions entre différents types d'acteurs.

Les logiques de «réseaux» et de «territoire» recourent une recomposition des rapports entre groupes sociaux, une restructuration de «rapports de classe» aux contours encore indécis, mais qui est bien sous-jacente et que certains

contextes peuvent soit aiguïser, soit amortir selon les cas. Derrière cette recomposition se profile une redéfinition du rôle de l'Etat dont l'enjeu est de savoir finalement de quel groupe ou de quelle coalition d'intérêts il sera l'instrument de pouvoir à l'avenir.

Face à ces contradictions multiples, les offres extérieures de développement local se contentent trop souvent de schémas théoriques importés de l'extérieur qui utilisent abondamment une rhétorique de la participation, de la capacitation des groupes les plus pauvres, mais finalement tiennent peu compte de la logique des pratiques des populations.

### **la prise en compte des demandes populaires locales de développement pour contribuer à la recherche d'une alternative au capitalisme global.**

On a rappelé au début de cette contribution que les classes populaires, urbaines et rurales, du Sud et de l'ex-Est représentent, au début de ce troisième millénaire, les trois quarts de la population mondiale.

On a essayé de montrer aussi que vouloir enfermer les pratiques populaires de développement dans un langage de lutte contre la pauvreté relève en fait d'une stratégie de pouvoir pour essayer d'éradiquer le potentiel de demandes d'un «autre développement» que révèlent ces pratiques, face à l'offre d'insertion dans l'accumulation globalisée.

Pour terminer on voudrait évoquer deux dimensions qui montrent l'importance d'une prise en compte de ces pratiques populaires pour définir d'autres chemins de développement. Le potentiel révolutionnaire de ces pratiques demeure immense.

En premier lieu, on peut dire qu'elles permettent de porter un autre regard sur ce qui a été l'histoire du développement des pays socialistes au cours du XX<sup>ème</sup> siècle. Cette histoire reste à faire, même si pour le moment les différentes catégories d'élites néo-libérales et post-modernes d'Occident s'épuisent à fournir une ultime version, nécessairement plus kafkaïenne que la précédente, d'un *livre noir du communisme* censée devoir contribuer à l'éradication définitive de la «bête immonde».



«L'histoire» conventionnelle (la seule qui existe pratiquement à ce jour) des pays socialistes reste prisonnière des débats indéfiniment ressassés autour des mérites et des crimes respectifs des grands *leaders*, des statistiques plus ou moins monstrueuses de décès inexpliqués par les seules lois de la démographie, des erreurs plus ou moins grossières des stratégies de planification et d'industrialisation, des sacrifices plus ou moins lourds imposés à la consommation pour soutenir un taux d'investissement par ailleurs toujours exagéré et improductif, etc., etc.

Lorsque la raison et l'esprit critique reprendront enfin leurs droits, on devra certainement tenir compte de ce qu'une dimension essentielle de ces expériences aura été la tentative de mettre en place des pouvoirs populaires locaux qui étaient censés exprimer les demandes de développement des petites gens des campagnes et des villes et mettre en œuvre leurs capacités créatives pour améliorer les conditions de vie.

Cette histoire conventionnelle passe en fait, par sa nature même, à côté de la question centrale du rapport entre élites et masses populaires dans les processus de développement socialiste, rapport qui a fait à la fois leur singularité historique et fondé des contradictions qui se sont montrées finalement insurmontables.

Les régimes socialistes, à des degrés divers, ont cherché à la fois à mettre en place des instruments de pouvoir populaire à la base (les soviets, les communes populaires, etc.) et à définir le développement comme un processus d'accumulation accélérée, axé sur l'industrialisation rapide et la mobilisation de toutes les ressources humaines et matérielles disponibles. Ce double choix portait en soi des contradictions que finalement les régimes socialistes se sont avérés incapables de gérer.

Leur vision technicienne de l'accumulation leur a fait négliger le fait que l'accumulation par elle-même n'est pas seulement un problème technique, qu'on pouvait résoudre grâce au perfectionnement des instruments de la planification, mais avant tout un processus social, qui par lui-même crée la différenciation et l'inégalité. Et finalement les élites techniciennes et gestionnaires que ces régimes étaient parvenus à mettre en place en une génération, ont voulu s'émanciper des institutions de contrôle politique qui les empêchaient de devenir de



vraies bourgeoisies capitalistes, alignées sur les normes internationales de fonctionnement du capitalisme.

Les institutions de pouvoir populaire mis en place ont été instrumentalisées dans les processus de développement socialistes, et finalement les nouvelles classes arrivées au pouvoir n'ont eu de cesse que de les supprimer (le démantèlement des communes populaires en Chine dès l'arrivée au pouvoir de la faction «globaliste» de Deng Hsiao Ping), les assauts du pouvoir eltsinien contre les soviets locaux élus dans les années 1990).

Mais en Chine comme en Russie, le local est redevenu rapidement un lieu central d'affrontement entre les classes populaires et les nouvelles classes dirigeantes. Et celles-ci ont dû composer avec les revendications populaires d'autonomie locale, à travers des compromis propres aux circonstances de chaque pays.

En Chine, les pouvoirs locaux ont acquis une nouvelle autonomie très importante dès la fin des années 1990, et dans de nombreuses régions ils sont des instruments importants de consolidation d'initiatives d'économie populaire<sup>17</sup>.

Des enquêtes des années 1990 ont montré que 80% des paysans chinois étaient opposés à la privatisation de la terre<sup>18</sup>.

On a des exemples dans les années 1990 de reconstitution de communes populaires par les initiatives locales de la paysannerie, parallèlement à des prises d'initiatives très diverses qui cherchent à combiner l'insertion dans le marché avec des institutions de sécurisation collective et de solidarité des communautés villageoises<sup>19</sup>.

En Russie, dans les années 1990, les soviets locaux sont restés souvent des institutions de défense de la paysannerie et de ses intérêts collectifs. Dans de nombreuses régions la pay-

17. Wang Zhenyao, «L'autonomie villageoise en Chine : état présent et prospective», *Alternatives Sud*, Vol. IV-3, 1997, pp. 93-115.

18. Z. Xia, «Model and choice of China's agrarian system», *Rural Economy and Society*, 6, 1992, p. 9-13.

19. Fu Chen et J. Davis, «Land reform in rural China since the mid-1980's», *Land reform*, FAO, 1998/2, p. 123-137.

sannerie s'est opposée farouchement au démantèlement des kolkhozes, alors que selon la vulgate de la soviétologie occidentale, ils auraient dû les démanteler, dans la joie de la libération, dès l'effondrement du régime soviétique.

Les soviets locaux ont joué un rôle important dans ces stratégies d'opposition populaire aux tentatives de privatisation de la terre, imposées par le FMI et les créanciers étrangers. La légalisation de la propriété privée, en 2001, ne change pas fondamentalement la situation : elle va simplement contribuer à déplacer encore plus cet enjeu central de la lutte des classes en Russie, vers les capacités de lutte et de résistance au niveau local.

En second lieu, même si les économies populaires sont pleines de contradictions et d'ambiguïtés dans leurs comportements, l'on peut dégager quelques pistes pour situer leur place dans la réinvention du développement.

Leur existence assigne des limites pratiques à l'efficacité des discours sur «le marché et la démocratie» dans les pays du Sud et de l'Est, et à la capacité des groupes qui s'en font les relais d'imposer à l'ensemble de la société la logique de l'accumulation globalisée. Les discours sur «la démocratie» à l'heure de la globalisation ne sont finalement qu'une nouvelle variante de ce que les auteurs d'inspiration marxiste ont toujours appelé la «démocratie bourgeoise». Dans cette approche, la démocratie est un système de gestion des appareils institutionnels par une partie de l'élite au nom de l'ensemble des élites dont la base économique du pouvoir et du statut réside dans le fonctionnement correct et l'expansion continue de la sphère de l'accumulation.

La réflexion de J-T. Gathii sur les rapports entre «bonne gouvernance» des années 1990 et démocratie, inscrit ce rapport dans une perspective historique. Selon lui, les éléments néolibéraux de la «bonne gouvernance» s'inscrivent dans la crainte séculaire des élites occidentales d'une forme de démocratie populaire qui selon elles ne peut que mener à l'expropriation des élites et à des formes de gouvernement perverses, reposant sur des concessions sociales insupportables, pour faire face aux pressions des masses populaires<sup>20</sup>.

20. J-T. Gathii, «Representations of Africa in Good Governance discourse : policing and containing dissidence to neo-liberalism», .../..



La gouvernance propose de limiter le rôle de l'Etat à établir un nombre restreint de droits individuels et à les garantir : il s'agit d'une démocratie de procédure, ce que Gathii appelle un «*constitutionnalisme de marché*». En ce sens la «bonne gouvernance» et son projet de constitutionnalisme de marché n'est que l'ultime variante de cette forme élitiste de démocratie qui a toujours cherché à éviter que la participation démocratique n'aboutisse à remettre en cause un régime économique fondé sur la propriété privée.

Quand elle est inspirée par cette approche, on peut dire que, d'une certaine façon la gouvernance n'est rien d'autre qu'une machine de guerre de l'ingérence étrangère qui prend place dans la longue liste des obstacles qui ont empêché la construction des Etats du Sud, selon une logique qui y traduit la nature originale du politique, dans le prolongement de sa trajectoire historique de longue période.

En effet, lorsque l'on part de l'observation des réalités au Sud, un point central d'opposition qui apparaît entre la logique des acteurs globaux et les acteurs populaires est que, pour les premiers, le marché s'inscrit entièrement dans une logique de l'accumulation globalisée sans frontières, et d'une reproduction élargie du capital sans limite, alors que le marché des acteurs populaires s'inscrit dans une logique de reproduction simple des conditions de la vie sociale.

C'est donc là que se trouve l'enjeu des rapports entre la «gouvernance locale» et les pratiques d'économie populaire au Sud. Ou bien la «gouvernance locale» parvient à capturer les initiatives d'économie populaire et à conforter la seule dimension marchande de celle-ci pour y impulser une dynamique d'accumulation privée au bénéfice d'une minorité, ou bien la démocratie populaire locale met en place un ensemble d'institutions qui consolident les interactions entre les différentes dimensions économiques, sociales et culturelles de l'économie populaire, et permettent à celle-ci de participer de manière relativement autonome au processus de développement et de produire ainsi les conditions matérielles et culturelles de l'identité liée à la construction d'un territoire.



La réflexion sur la démocratie doit donc prendre en considération la nature des initiatives et des demandes de développement économique et social des populations. Elle doit mettre en place des institutions qui permettent de redéfinir un nouveau pacte entre ces populations et l'Etat, comme base de reconstruction du politique dans le respect de la trajectoire historique des pratiques populaires de développement.

La «bonne gouvernance» des années 1990 est, par essence, la négation même du projet «démocratique substantif». La participation doit donc y être enclavée dans le rôle très limité assigné à l'Etat, Etat qui doit être insularisé le plus possible des demandes populaires, puisque celles-ci ne pourraient qu'aller dans le sens de limiter voire faire dérailler les réformes néo-libérales.

Au contraire, une démocratie substantive repose sur d'autres principes : elle repose sur une volonté collective et solidaire d'élargir le cercle des libertés collectives des citoyens conçues en des termes d'élargissement des droits collectifs, économiques et sociaux, plutôt que dans des termes individualistes. Ce n'est pas simplement une forme de gouvernement élu ou représentatif, c'est avant tout une manière de vivre, un moyen pour promouvoir l'auto-expression et l'auto-détermination d'une collectivité.

Autrement dit, la réinvention de la «démocratie populaire» restera un enjeu politique majeur au XXI<sup>ème</sup> siècle. Cet enjeu a une grande visibilité au Sud et dans l'ex-Est, mais il concerne évidemment aussi le Nord, sous d'autres formes. Cette conception de la démocratie n'est pas confinée à l'affirmation de la suprématie de la sphère politique pour maximiser les libertés individuelles, elle s'étend à la sphère économique qui dans le «constitutionnalisme de marché», est totalement insularisée du *demos*, du pouvoir populaire. La démocratie populaire est un projet de démocratie substantive et en ce sens elle reste bien l'opposé de la «gouvernance», nouvel avatar de la «démocratie bourgeoise globalisée»<sup>21</sup>.

21. J-T. Gahtii, *ibidem*, pp. 97-106.

*débat : micro-crédit v/s micro-endettement*

**microfinance  
et pays en développement :  
n'y a-t-il pas un bébé dans le bain ?**

marc labié\*

Dans son article «La miniaturisation de l'endettement des pays pauvres passe par les femmes» publié dans le numéro 215 des *Cahiers Marxistes*, Hedwige Peemans-Poullet se livre, sur base d'une approche de la *Grameen Bank*, à une vive critique du microcrédit. Si certains de ses arguments emportent notre adhésion, d'autres par contre risquent peut-être de perpétuer une certaine confusion dans ce débat. C'est avec ce souci à l'esprit que nous proposons ici quelques remarques suscitées par son article en espérant ainsi permettre à chacun de se faire une opinion et d'éviter, peut-être, de jeter le bébé avec l'eau du bain.

Afin d'être aussi constructif que possible, nous proposons une réflexion en deux temps. Premièrement, nous reprendrons quatre arguments avancés dans ledit article en montrant en

---

\* Université de Mons-Hainaut, Faculté Warocqué des Sciences Economiques.

quoi ils peuvent être discutés. Ensuite, nous tenterons à notre tour de formuler en quelques lignes les avantages et les limites auxquelles on est en droit de s'attendre à l'heure actuelle lorsque l'on envisage des programmes de microfinance<sup>1</sup>.

**la comparaison entre les politiques d'ajustement subies par les pays fortement endettés et la «*récidive d'une telle politique d'endettement, appliquée aux femmes les plus pauvres des pays pauvres*» et qui «*ne susciterait guère d'inquiétude*»<sup>2</sup>**

Cet argument appelle deux critiques. Premièrement, le parallélisme entre les niveaux macro-économique et micro-économique est discutable. En effet, il sous-entend un parallélisme entre l'ajustement subi par les pays en développement en raison de leur niveau d'endettement élevé et le sort qui attend les femmes qui souscrivent à un microcrédit. Si nous ne contestons pas le lien entre ajustement et surendettement, il faut cependant souligner une nuance importante : dans le cadre des programmes de microfinance, il s'agit très souvent de remplacer un type d'endettement (auprès de systèmes informels par exemple) par un autre type d'endettement (auprès d'organisations formelles de microfinance). Dès lors, supposer que l'endettement ainsi supporté soit systématiquement synonyme de sur-endettement ou même d'endettement plus important est discutable. En fait, dans les programmes de microfinance correctement organisés – et il est vrai qu'ils sont à ce jour fort peu nombreux par rapport à l'ensemble de ce que représente le secteur – il existe un lien très clair entre le financement (ou l'endettement) octroyé et la capacité de

1. Le lecteur intéressé peut se référer à l'ouvrage *La Microfinance en questions – limites et choix organisationnels* publié aux Editions Luc Pire, lequel présente de façon plus détaillée certains des arguments avancés dans le cadre de cette note.
2. «*Cette nouvelle politique fait l'objet d'un engouement inexplicable. Alors que les Etats endettés subissent les conséquences désastreuses d'un ajustement structurel que beaucoup dénoncent avec perspicacité, il semble que la récidive d'une telle politique d'endettement, appliquée aux femmes les plus pauvres des pays pauvres, ne suscite guère d'inquiétude*» – H. Peemans-Poullet, «La miniaturisation de l'endettement des pays pauvres passe par les femmes», dans *Cahiers Marxistes* n° 215, avril - mai 2000, page 91.



remboursement de l'emprunteur, laquelle est directement liée au potentiel de l'activité productive développée.

Deuxièmement, la concentration sur les femmes les plus pauvres des pays pauvres. Effectivement, très souvent, on peut lire qu'il est souhaitable de concentrer l'octroi de micro-financement sur les femmes. Ceci s'explique de deux manières. Sociologiquement, de nombreuses études ont montré que les femmes qui contractent un microcrédit ont tendance à mieux en assurer le remboursement que les hommes, principalement parce qu'elles l'utilisent en général plus que ceux-ci pour l'activité productive prévue. Par ailleurs, lorsqu'il y a création d'un surplus, les femmes tendent à l'utiliser pour améliorer le niveau de vie de leur famille, ce que les hommes ne font pas aussi souvent. Ceci étant dit, de nombreuses études ont montré que contrairement à la propagande de certaines organisations internationales en la matière, ce sont rarement les plus pauvres des plus pauvres qui en bénéficient mais bien les pauvres disposant déjà d'un minimum leur permettant d'envisager la mise sur pied d'un projet productif. Une importante recherche coordonnée par les professeurs britanniques Hulme et Mosley fait référence en la matière<sup>3</sup>. Notons toutefois qu'elle souligne que le Bangladesh – pays où s'est développée la *Grameen Bank*, évoquée dans l'article d'Hedwige Peemans-Poullet – fait à cet égard figure d'exception puisque effectivement dans ce pays, les organisations de microfinancement semblent relativement se centrer sur les plus pauvres. Le glissement dans l'analyse est donc compréhensible, mais il ne faudrait pas faire d'une exception une généralité. Pour le lecteur intéressé par cet aspect du débat, la lecture d'une étude réalisée en Bolivie – autre pays pauvre s'il en est – constituera un intéressant contrepoint<sup>4</sup>.

3. D. Hulme et P. Mosley, *Finance Against Poverty*, Volumes I & II, Routledge, London, 1996.
4. S. Navajas, M. Schreiner, R-L. Meyer, C. Gonzalez-Vega, J. Rodriguez-Meza, «Microcredit and the Poorest of the Poor : Theory and Evidence from Bolivia», *World Development*, Vol. 28, 2, 2000, pp. 333-346.

### le fait que la microfinance refuse d'envisager des prêts pour des objectifs «non productifs»<sup>5</sup>

Beaucoup trouveront sans doute choquante l'idée que l'achat d'une vache qui doit servir à nourrir des enfants soit considéré comme un investissement non productif et qu'il ne soit dès lors pas possible pour une femme (ou un homme) d'un pays en développement d'obtenir un financement pour cet objectif. Pourtant, si on essaie d'aller au-delà du sentiment d'indignation qui peut s'emparer de chacun face à une telle conclusion, on admettra qu'elle repose sur une certaine rationalité. Un microfinancement n'a de sens que s'il permet à un individu de réaliser des activités générant un revenu à un coût total<sup>6</sup> inférieur à celui auquel il se finançait précédemment (si ce n'est pas le cas, nous serons d'accord avec Hedwige Peemans-Poullet pour dire qu'il n'y a pas de raison objective pour préférer le microcrédit à un prêt du secteur informel). Or, si le crédit ne génère aucun revenu, il est clair que la personne qui a souscrit ce crédit devra en assumer le remboursement sur base d'autres sources de revenus. Parfois, ces autres sources de revenus sont disponibles, parfois pas. Dans ces conditions, on peut comprendre que limiter l'octroi de microfinancement à des projets qui seront capables de s'auto-financer évite d'une certaine manière que les individus se retrouvent enfermés dans une spirale d'endettement. On voit donc que notre point de vue rejoint ainsi la préoccupation abordée dans le premier point.

### les taux d'intérêt supposés excessifs, notamment parce que supérieurs aux taux pratiqués par les banques<sup>7</sup>

Il s'agit là d'un vieux débat parmi les chercheurs s'occupant de financement de petites entreprises dans les pays en déve-

5. *«Les illusions vont bientôt se dissiper comme les brumes matinales. Les femmes pauvres demandent avant tout de pouvoir subvenir aux besoins élémentaires de leur famille. Telle veut emprunter pour acheter une vache pour donner du lait à ses enfants. Mais cette activité ne rapporte rien, elle ne permettra donc pas de rembourser. On lui refuse le prêt».* – H. Peemans-Poullet, *op. cit.*, p. 103.
6. Nous reviendrons sur ce point quand nous aborderons la question des taux d'intérêt.
7. *«Après avoir été relativement discret sur le taux d'intérêt demandé, Yunus a fini par déclarer qu'il s'agissait de 20%. C'est un taux supérieur à celui pratiqué par les banques normales. ...*



loppement. Le taux d'intérêt doit-il être inférieur au taux du marché ? Malheureusement, poser le débat de cette façon amène inévitablement à sous-estimer plusieurs aspects du problème. Tout d'abord, quel marché ? S'il s'agit du marché des banques commerciales, comme sous-entendu ci-dessus, alors la comparaison est sujette à caution, puisque dans la très grande majorité des cas, de nombreuses études ont montré que les micro-entrepreneurs – qu'il s'agisse d'ailleurs d'hommes ou de femmes – n'ont pas accès à des crédits commerciaux. De nombreuses raisons expliquent cela : incapacité des banques commerciales à analyser les caractéristiques des micro-entreprises, exigence de la part des banques de garanties ne pouvant être apportées par les micro-entrepreneurs, incompréhension « sociologique » entre les employés des banques commerciales et les micro-entrepreneurs, difficulté à répercuter les coûts administratifs liés à la gestion de ces crédits en raison des faibles montants en jeu, coûts de transactions à supporter par le client micro-entrepreneur trop élevés (notamment en raison des nombreux déplacements nécessaires).

Ces raisons débouchent sur une réalité relativement simple : en termes relatifs, l'octroi d'un microcrédit est plus coûteux que l'octroi d'un crédit plus important. Il est donc normal que le taux appliqué aux micro-entrepreneurs par des organisations financières spécialisées soit plus élevé que les taux du marché pratiqués par les banques commerciales pour leurs clients habituels. Dès lors, l'important n'est pas de comparer les taux pratiqués par les organisations actives en microfinance avec les taux des banques commerciales mais avec le coût total des sources financières réellement disponibles (usuriers, systèmes d'épargne-crédit collectifs traditionnels, commerçants et intermédiaires divers, etc.), en n'oubliant surtout pas d'intégrer les coûts de transaction, puisque de nombreuses recherches montrent qu'il s'agit là d'un aspect clé pour le micro-entrepreneur. On soulignera d'ailleurs que rien n'oblige un micro-entrepreneur à renoncer à ces sources alternatives et que dans de nombreux cas, ils ne le font d'ailleurs

---

*... Avant cela, des chercheurs avaient estimé ce taux réel à quelques 16%. Ils étaient encore en-dessous de la réalité. (...) Cet énorme taux d'intérêt demandé par la GB est d'ailleurs très dévalorisant pour les ONG qui pratiquent réellement des prêts solidaires, c'est-à-dire avec des taux nettement inférieures à ceux du marché*  
- H. Peemans-Poullet, *op. cit.*, p. 99.



pas. Dès lors, lorsqu'une formule de microfinancement institutionnel rencontre un certain succès, on peut supposer que c'est parce que, d'une manière ou d'une autre, elle répond à un besoin qui jusque là n'était pas – ou peu – rencontré.

En ce qui concerne les ONG travaillant à taux subventionné, il s'agit d'un long débat que l'on peut résumer de la manière suivante : plus le taux sera subventionné, plus forte sera la demande de crédit. Or, le capital susceptible d'être prêté par les ONG est toujours par définition limité. Dès lors, en prêtant aux micro-entrepreneurs à un taux inférieur au coût du crédit (ce qui est forcément le cas pour des organisations «*qui pratiquent réellement des prêts solidaires, c'est-à-dire avec des taux nettement inférieurs à ceux du marché*»), l'ONG donne l'impression à l'emprunteur qu'elle peut l'épauler à ce coût-là. Le micro-entrepreneur développe son entreprise, emprunte donc de plus en plus et un jour, il se retrouve avec un besoin de financement qui ne peut être satisfait, l'ONG ayant épuisé le capital qui pouvait être prêté à ces conditions. En effectuant ce cheminement, le micro-entrepreneur se retrouve donc en fin de compte dans une situation plus difficile encore qu'au départ puisqu'il a des besoins de financement supérieurs à ceux d'origine et qu'il est confronté à une impossibilité de se financer au taux sur base duquel il a effectué ses anticipations. Ayant constaté ce problème, nombre d'ONG cherchent aujourd'hui à éviter de transférer les subsides dont elles disposent au travers de mécanismes de taux, ceux-ci ayant souvent montré leurs limites<sup>8</sup>.

### **l'opposition entre microfinance et sécurité sociale**

Sur ce point, nous rejoignons largement Hedwige Peemans-Poulet. Il existe en effet dans les discours une forte opposition entre la nécessité de favoriser des mécanismes de sécurité sociale et la nécessité de donner à chacun la possibilité de développer sa propre autonomie. Ce discours très libéral sous-entend que les pauvres (et dans les discours des grandes

8. Dans un article extrêmement intéressant, l'impact des subventions octroyées aux ONG actives en microfinance est comparé avec l'impact d'autres utilisations possibles («The Microfinance Promise» publié par Jonathan Morduch dans le numéro 4, Volume XXXVII – Décembre 1999 – du *Journal of Economic Literature*). Cet article – parfois un peu technique – présente de manière très claire les dilemmes en matière de soutien aux organisations de microfinance travaillant à un coût inférieur au coût du marché.

organisations internationales et de certaines ONG importantes, on lira même «*les plus pauvres*») doivent se prendre en charge et dès lors assurer eux-mêmes la solution à leurs problèmes en dehors de toute logique de mutualisation des risques.

Nous pensons aussi qu'il faut opposer à ces discours une contre-argumentation, insistant sur la nécessité du rôle de l'Etat dans les fonctions d'éducation et de santé, de nature à assurer une protection au plus grand nombre. Est-ce à dire pour autant qu'il faille s'opposer aux initiatives de microfinance ? Le pas ainsi franchi nous semble excessif. En effet, dans de nombreux pays, les mécanismes solidaires – qu'ils soient organisés par les Etats ou par les collectivités locales – ne remplissent pas l'ensemble des besoins des individus. Dans ces pays, les personnes sont donc souvent, faute de mieux, obligées de se prendre en mains afin d'organiser une activité susceptible de leur assurer un minimum de revenus. Dans un tel contexte, pourquoi rejeter des mécanismes qui, lorsqu'ils sont bien gérés, peuvent permettre à de telles personnes de se financer à un coût inférieur à ce quoi elles auraient accès si ces mécanismes n'existaient pas ?

Monsieur Yunus adopte en cette matière un discours extrêmement libéral<sup>9</sup> que nous ne partageons pas du tout. Chaque fois que c'est possible, il faut au contraire soutenir les initiatives renforçant les mécanismes collectifs de sécurité sociale. Un démantèlement des mécanismes de sécurité sociale afin de favoriser le «*plus de marché*» dans ce domaine n'a aucun sens. Néanmoins, une telle affirmation ne signifie nullement que toutes les initiatives de microfinancement concourent à cet objectif, ni même qu'envisager un développement de la microfinance soit synonyme d'une réduction des mécanismes de solidarité en matière de sécurité sociale<sup>10</sup>.

9. Voir Hedwige Peemans-Poulet, *op. cit.*, p.101.

10. Notons par ailleurs qu'une prise en compte exclusive du volet microcrédit, en oubliant systématiquement le volet épargne, favorise évidemment cette opposition. Dans la réalité pourtant, il existe des organisations de microfinance qui doivent leur réussite – tant financière que sociale – à leur volet épargne. La plus célèbre d'entre elles est d'ailleurs une banque d'Etat à pratique commerciale : la BRI en Indonésie.

### **il y a un bébé dans le bain**

La microfinance, et plus encore le microcrédit – sa branche la plus médiatisée – ne constitue certainement pas la solution universelle aux problèmes des pays en développement. La microfinance ne règlera ni les problèmes de santé ni ceux d'éducation. Elle n'est pas non plus – contrairement à ce que clament certaines organisations internationales – la solution aux problèmes de revenus des plus pauvres des pauvres. Est-elle pour autant inutile ? Nous ne le pensons pas. En effet, pour nombre de personnes dont les revenus sont faibles (sans pour autant être parmi les plus pauvres des plus pauvres), et qui sont exclus des circuits bancaires et financiers traditionnels, la microfinance représente un outil susceptible d'améliorer leurs conditions de financement, c'est-à-dire les conditions auxquelles ils doivent emprunter pour développer l'activité économique sur laquelle ils comptent pour assurer un minimum de revenus à leur famille. Cela peut sembler peu de chose. Mais à long terme et en l'absence de mécanismes plus efficaces, ce n'est peut-être pas à négliger.



**débat : micro-crédit v/s micro-endettement**

**que faire du bébé  
si le bain est empoisonné?  
réponse à marc labie**

**hedwige peemans-poullet**

Marc Labie a raison de souligner que ma réflexion a pour point de départ la *Grameen Bank*. Je fais remarquer que beaucoup d'initiatives de micro-endettement s'en inspirent. C'est un modèle «*séminale*», écrit Eric Mahieu qui partage la fascination de la Banque Mondiale : «*Sous l'impulsion de la Banque Mondiale, qui n'a pas hésité à y aller de sa poche tant elle était sous le charme, le modèle de la Grameen Bank a été très largement exporté dans le monde...*»

Il est donc fondé d'étudier le «modèle» et de démystifier cette nouvelle méthode qui permet de créer un empire financier à partir de l'exploitation de la pauvreté des femmes les plus pauvres. J'aurais pu partir aussi de l'histoire du *Boerenbond* qui a cependant été nettement moins cynique que la *Grameen Bank*! Car ici, la dépendance des pauvres à l'égard de la dette contractée, la pression morale du groupe qui sert de garantie au prêt sont utilisées comme mode d'initiation à la rationalité

marchande au sens capitaliste du terme, ou, si on veut, comme processus de mise au pas.

Et je n'évoque même pas les règles de morale et de contrôle de la vie privée que tant d'organismes prêteurs imposent aux emprunteurs parce qu'ils sont pauvres. L'impérialisme du Nord va jusqu'à imposer ses méthodes de calcul comme le montre cette expérience d'un village chinois, Mayinghua (communauté de miao), où un processus de développement auto-centré semble bien installé mais où, malgré tout, Oxfam-Royaume-Uni a réussi à implanter une minibanque pour faire des micro-crédits. Oxfam voudrait confier la gestion de la minibanque aux paysans mais, dit l'association, elle rencontre de grandes difficultés pour apprendre aux habitants les rudiments de la comptabilité : «*On a dû s'y prendre en plusieurs fois pour qu'ils puissent tenir des comptes qui soient compréhensibles pour nous*» (c'est moi qui souligne - HPP), explique un responsable<sup>1</sup>.

Un autre point où Marc Labie et moi pourrions nous mettre d'accord, c'est la nécessité d'affiner les termes et leur utilisation. Pour le moment s'opère un glissement du terme *micro-crédit* vers les termes *micro-finance*, *micro-entreprise*. Il faut, bien sûr, distinguer les types de prêts en fonction de leur utilisation mais aussi s'interroger sur la philosophie de la «micro-entreprise».

En ce qui concerne les prêts à la consommation, j'ai soulevé deux exemples, celui de l'alimentation (la vache pour le lait) et celui des soins de santé. A propos de la vache, Marc Labie, après avoir reconnu qu'il s'agissait d'un besoin prioritaire pour une femme pauvre, rejette cependant la possibilité d'accorder un prêt puisqu'il est impossible de trouver dans un tel prêt la base économique de son remboursement. Cela, nous le savions évidemment, et Marc Labie rappelle donc que «*micro-crédit pour les plus pauvres*», c'est un concept bancaire et non caritatif. C'est bien ce que je dis, mais je demande qu'on n'utilise pas la pauvreté comme technique publicitaire pour vendre des «petits prêts».

---

1. Extrait du *South China Morning Post*, traduit par le *Courier International*, 5-11 avril 2001.

En ce qui concerne les soins de santé, Marc Labie commence par souligner le bien-fondé de ce que j'avance mais ensuite, il s'aligne, malgré tout, sur les positions de Yunus : «*dans un tel contexte, dit-il (celui où il n'existerait pas d'organisation publique ou sociale de couverture des dépenses de santé), pourquoi rejeter des mécanismes qui, lorsqu'ils sont bien gérés, peuvent permettre à de telles personnes de se financer à un coût inférieur à ce à quoi elles auraient accès si ces mécanismes n'existaient pas ?*» Pourquoi ? Mais je réponds tout de suite : parce que le problème n'est pas que des organismes soient «bien gérés», mais que les coûts des risques de santé soient socialisés, et donc d'instaurer une solidarité sociale, d'une part entre les bien-portants et les malades, et d'autre part entre les bénéficiaires de revenus élevés et les victimes de revenus insuffisants. Il existe principalement deux moyens d'opérer cette socialisation des dépenses de santé : l'un traditionnel, le système tontinier, qui s'est développé sous divers noms dans d'innombrables pays et qui est connu chez nous sous forme de mutualités<sup>2</sup>, et le système public, à base de prélèvements fiscaux qui peuvent être établis au niveau d'un pays ou d'une région ou d'une entité plus réduite. Les deux systèmes fonctionnent sur une base de répartition et non de capitalisation. Ici, il n'y a de place ni pour une protection inégalitaire qui serait d'autant plus élevée que les «primes» de l'assuré le seraient également, ni pour une capitalisation et des intérêts qui font la fortune des sociétés d'assurances commerciales et augmentent le coût réel des soins de santé tout en laissant structurellement une importante partie de la population dans l'incapacité de s'assurer l'accès aux soins (voyez les Etats-Unis). Les tontiniers ou mutualistes sont en outre particulièrement bien placés pour former des groupes de pression susceptibles d'exiger que l'Etat assume ses responsabilités dans ce domaine ou pour procéder eux-mêmes à l'organisation des soins. Sur tous ces points fondamentaux, je pense que les positions de Marc Labie et les miennes ne se rencontrent pas.

En ce qui concerne le nouveau *leitmotiv* de la micro-entreprise, rappelons que les populations des pays en voie de développement ne nous ont pas attendus pour cultiver, produire et

2. Attention, certains – ignorants ou pervers – se mettent à utiliser le terme mutualité pour désigner des assurances commerciales : ils espèrent ainsi tirer profit de la connotation particulièrement favorable dont jouissent les véritables mutualités là où elles s'organisent.



commercer. Maintenant, on leur balance partout la nouveauté des nouveautés : la micro-entreprise. Alors que faisaient ces populations avant de disposer de ce concept-miracle ? Dans les pays du Sud, les femmes passaient sans doute leur journée à se dorer au soleil dans un transat ? Avant que l'homme du Nord ne vienne finalement leur apprendre à se décarcasser, à prendre des initiatives, à ne pas dépendre de leur mari ou de l'État, bref à travailler... Dans beaucoup de pays, des ajustements structurels ont mis à sac un grand nombre de services publics et ont ainsi créé un chômage de masse sans allocations ; le FMI a exigé l'arrêt de certains types de subsidiations (produits alimentaires, d'où faillites de paysans devenant «sans terre») et a imposé, par pur protectionnisme, des fermetures d'entreprises (j'ai cité le cas de la production de jute au Bangladesh), mettant à pied d'innombrables travailleuses. N'y a-t-il pas un lien entre ces directives-*diktats* destructrices d'emploi et le fait de vouloir tout à coup transformer tous ces travailleurs mis à pied en micro-producteurs indépendants ? Est-ce que cette initiative ne ressemble pas plutôt à notre formule de prêts pour chômeurs qui créent ou reprennent une petite entreprise ? Rappelons qu'en 1998, ce prêt a permis à 0.06 % des chômeurs de trouver une solution dont nous ne savons pas si elle est définitive (après 5 ans, 65% de ces initiatives sont encore en vie...). L'utilisation si zélée du terme micro-entreprise ne fait-elle pas oublier les conséquences de l'ajustement structurel et ne donne-t-elle pas l'impression que les pauvres sont des personnes qui manquent de créativité ?

Je voudrais encore évoquer un dernier point qui mériterait des développements plus importants. On sait que dans les pays en voie de développement il existe souvent d'importants réseaux de prêts informels. Les occidentaux qui veulent implanter le système de micro-crédit commencent par dénigrer ce qui existe sur le terrain : ou bien on y manquerait de ressources monétaires pour investir, ou bien les prêteurs seraient d'infâmes usuriers, ou bien les femmes seraient tellement dominées qu'elles n'auraient accès à rien. Or les ressources monétaires existent dans beaucoup de pays et sont parfois même importantes. Ces ressources circulent souvent entre femmes (et je me méfie donc particulièrement de ces ONG dirigées par des hommes qui savent mieux que les femmes ce qui est utile pour les femmes). Très souvent les épargnes et prêts circulent sans intérêt mais sur base de

conventions sociales coutumières. Pourquoi vouloir faire table rase de tout cela ?

Par ailleurs, les taux d'intérêt des «*infâmes usuriers*» sont parfois inférieurs à ceux des «*banques pour les pauvres*»... La réalité est donc vilaine à dire : les «*banques pour les pauvres*» veulent ratisser l'épargne disponible parmi les populations même pauvres pour s'instaurer comme intermédiaires financiers et prêter cette même épargne à des emprunteurs pauvres en raflant au passage des taux d'intérêt plus élevés que dans les banques normales. La nouveauté du système de Yunus, c'est d'avoir réalisé que des millions de petites épargnes et de petits prêts pouvaient rapporter beaucoup plus que quelques milliers de grosses épargnes et de gros emprunts. Et d'avoir réalisé qu'en s'instaurant comme intermédiaires parmi les pauvres, ces banques pouvaient se permettre de jouer aux micro-FMI et dicter aux emprunteurs des comportements privés tout en les initiant à l'esprit de lucre.

Soulignons pour terminer que si la vague principale du micro-crédit se situe bien dans cette tendance<sup>3</sup>, il reste des ONG dont l'approche n'est pas le profit mais le soutien à des projets collectifs de développement.

J'espère que ces quelques notes contribueront à l'approfondissement des échanges que Marc Labie et moi avons déjà entamés.

---

3. Il suffit de constater que la plupart des auteurs mesurent le bien-fondé du micro-crédit à l'aune de la réussite des banques qui le pratiquent ! (Voir par exemple le n° 43 de *Défis-Sud*)



CONGRÈS MARX INTERNATIONAL III  
LE CAPITAL ET L'HUMANITÉ

UNIVERSITÉ DE PARIS-X : 26-29 SEPTEMBRE 2001

à l'initiative d'Actuel Marx - CNRS

120 ateliers/plénum prévus, 1000 chercheurs attendus,  
12 sections scientifiques

Philosophie, Economie, Lettres, Sciences Politiques,  
Histoire, Droit, Sociologie, Socialisme, Ecologie,  
Féminisme, Culture, Anthropologie, Psycho/psychanalyse

INFOS : Fax-330146950351 - Actuelmarx@u-paris10.fr

Congrès Marx international

19 Bd. du Midi - 92000 Nanterre

[www.u-paris10.fr/ActuelMarx](http://www.u-paris10.fr/ActuelMarx)

Les *Cahiers Marxistes* vous invitent en particulier  
à l'atelier sur l'euro qu'ils animeront



**vive les électrons libres !**

dirk lauwers

### **la commission accélère le tempo**

Après les télécommunications, et avant sans doute la Poste, les Chemins de Fer et d'autres gisements de plus-value, la libéralisation de l'électricité et du gaz poursuit son cours inexorable en Belgique. Mais voilà, Madame Loyola de Palacio, vice-présidente en charge de l'énergie et des transports à la Commission européenne, trouve que cela ne va pas assez vite. La directive de la Commission sur l'ouverture des marchés du gaz et de l'électricité date de 1996. Les Etats membres chargés de la transposer en droit national traînent la patte. Pour autant qu'ils approuvent la mise en œuvre de la dernière phase, celle qui concerne tous les usagers domestiques, l'ouverture complète n'interviendra qu'en 2007. Beaucoup trop tard et beaucoup trop timide, aux yeux de ses apologistes, surtout que des questions commencent à se poser sur les vertus proclamées de la libéralisation. Il faut donc prendre les hésitants de vitesse et accélérer le calendrier de la marche vers le marché unique de l'énergie en 2005.

Dans son communiqué du 13 mars 2001, *« la Commission propose aujourd'hui un ensemble de nouvelles mesures visant à l'ouverture complète des marchés du gaz et de l'électricité au profit du consommateur européen dès 2005. Ces mesures prévoient notamment l'accélération du calendrier, le renforce-*

*ment des conditions favorables à une concurrence réelle et équitable, ainsi que la mise en place d'un véritable marché unique.*

*Ces nouvelles propositions constituent une avancée décisive pour faire bénéficier les citoyens européens du système électrique et gazier le plus avancé, le plus intégré, et offrant les meilleures garanties de sécurité d'approvisionnement et de protection des consommateurs : elles apporteront des bénéfices réels en termes de concurrence, de prix et de compétitivité. Répondant à l'appel du Conseil européen de Lisbonne en faveur d'une accélération de l'ouverture des marchés de l'énergie, ces propositions seront présentées aux chefs d'Etats et de Gouvernements lors du prochain Conseil européen de Stockholm, les 23 et 24 mars 2001, et transmises au Conseil et au Parlement européen pour un examen le plus rapide possible. Le futur marché européen de l'énergie permettra d'avoir plus de choix tout en garantissant à l'ensemble des Européens un service universel et de qualité.*

*Ces nouvelles dispositions feront de l'Union, à l'inverse du marché américain, un marché véritablement intégré, ce qui évitera notamment à l'Europe de connaître les difficultés rencontrées actuellement par la Californie et qui sont dues tant à l'insuffisance du cadre légal qu'à celles des capacités de production.»*

## **la californie ? parlons-en !**

Difficile en effet, pour Madame la Commissaire, de passer sous silence le contre-exemple de la libéralisation de l'énergie au pays phare du libéralisme avec son cortège de pannes de courant et de tarifs crevant les plafonds.

Lisons donc ce qu'en dit la presse américaine. Certes, les journalistes ne sont pas unanimes pour regretter la déréglementation. Ainsi, tel chroniqueur évoquant le patron texan d'une compagnie de distribution de gaz dont la flambée des prix décuple les profits, assène à ses lecteurs californiens victimes de tarifs exorbitants : *«La meilleure chose qu'on puisse vous promettre, c'est que le prix que vous aurez à payer dans un marché compétitif sera moindre que dans un marché réglementé».*

Mais ils ne sont pas tous de la même veine. Voici ce que raconte Gregory Palast, chroniqueur au *Washington Post*,



dans un article du 28 janvier dernier (G. Palast est également collaborateur à l'*Observer* de Londres, consultant en régulation en matière de distribution ; son livre *Régulation et Démocratie* sera publié cette année par l'Organisation Internationale du Travail des Nations Unies).

*«Quand les lumières s'éteignent en Californie, les politiciens de l'Etat paniquent à l'idée que les deux plus grosses compagnies d'électricité (SCE et PG&E) pourraient tomber en faillite. Pas moi : je ne peux imaginer quoi que ce soit qui combine plus joyeusement justice historique et saine politique publique !*

*Pourquoi justice ? Parce que les dirigeants de SCE et PG&E, avides de récolter les bénéfices de la dérégulation, ont été en première ligne de l'armée des lobbyistes agissant pour l'instauration du système qui a plongé la Californie dans le marasme.*

*Et pourquoi saine politique publique ? Parce que laisser les distributeurs tomber en faillite pourrait être le premier pas d'un retour de la Californie vers un système de contrôle public des prix qui a donné aux EU d'Amérique l'électricité la plus fiable et la meilleure marché au monde. Réglementation est peut-être 'politiquement incorrect' (unfashionnable - ndt), mais ça marche.*

*Pendant les trente dernières années, j'ai vu de l'intérieur, comme consultant pour le compte de gouvernements de dix-neuf Etats, le système de prix régulés. Le système US est unique au monde. Dans des auditions publiques, des associations de consommateurs, des concurrents ou n'importe qui, tout le monde peut éplucher les comptes de n'importe quel distributeur, identifier les dirigeants de la compagnie et interroger les membres de l'équipe de régulation. Sur base de ces données, les commissions publiques de la distribution fixent un prix du kWh en fonction des coûts certifiés et un profit pour les actionnaires calculé au plus juste. C'est un processus conflictuel, compliqué et sujet à manipulation politique, comme aiment à le dire ses critiques. Mais cela est vrai de tout processus démocratique.*

*Le mouvement de la dérégulation vise à remplacer le système ouvert et participatif américain, lequel a été étonnamment efficace pendant près d'un siècle, par quelque chose, conçu et mis au point par l'Angleterre de Margaret Thatcher et introduit en 1990 (désolé, chère Californie, voici une mode que tu n'étais pas la première à créer...)*



*Certains pays, comme le Chili et le Brésil, ont imité le système anglais. Et la Californie l'a avalé en entier.*

*Voici comment fonctionne le système anglais. D'abord, l'activité électrique est scindée entre 'producteurs' et 'distributeurs', les premiers possédant les centrales, les seconds les fils transportant le courant (durant cette phase, SCE et PG&E ont vendu avec empressement beaucoup de leurs centrales payées avec l'argent des contribuables et encaissé le produit de la vente). Ensuite, on met en place une 'bourse de l'électricité' (power pool). Tous les jours, les producteurs offrent les prix auxquels ils livreront l'électricité à une certaine heure du jour suivant, disons 2 cents le Kwh à 4h de l'après-midi. En Angleterre, il n'a pas fallu longtemps aux fournisseurs et traders pour apprendre à fausser le jeu (to game the pool), essentiellement en transformant la vente publique journalière en 'casino' fixe. L'année dernière, l'Office britannique des marchés du Gaz et de l'Electricité a conclu que la collusion et la manipulation du pool étaient devenues pratiques courantes. Il n'est donc pas étonnant qu'en Angleterre, tout comme chez ses imitateurs, le public a subi des hausses de prix, un service délabré et des pannes de courant. Dans les années 90, alors qu'aux US les prix baissaient avec les prix du pétrole, les prix anglais restaient stratosphériques : 70% plus hauts qu'aux US. Cela n'a rien à voir avec les taxes qui grèvent plus lourdement le prix du mazout en Angleterre. Ce sont en fait les profits qui poussent les prix à la hausse : le rapport bénéfice sur capital (return on capital) des distributeurs UK est cinq fois supérieur à celui autorisé pour les distributeurs réglementés US!*

*Et voilà le système que les fanatiques du marché ont refilé à la Californie. A noter, trois des quatre plus gros producteurs contrôlant le marché californien ainsi que le plus gros trader US sont aussi de grosses pointures sur le marché UK.*

*Manipulé ou non, par un jour d'été torride, quand le pool a besoin de tout le 'jus' disponible, une poignée de vendeurs dictent leur prix. Et en Californie, ils ne s'en privent pas. Par exemple, le 29 juin dernier, les vendeurs demandaient 52 cents par Kwh. En juin 1999, ils acceptaient 5 cents, un prix reflétant mieux leur coût réel.*

*Je vins pour la première fois en Angleterre en 1996, afin d'aider le nouveau gouvernement travailliste à remettre en ordre le marché déjà fort délabré de l'électricité. Echec. Année après année, toutes les tentatives de remise en état échouèrent, tout comme elles échouèrent en Californie et dans les autres*

*Etats qui s'imaginent pouvoir développer un système dérégulé. Il n'existe pas de remède : les marchés prétendument ouverts en électricité vont à l'échec parce que ce ne sont en réalité pas des marchés, qu'ils ne sont pas libres et de surcroît ne peuvent pas l'être. L'électricité n'est pas comme une douzaine de petits pains (dozen bagels), elle ne peut pas être gelée, ni stockée, ni transportée là où on veut. Et si vous pouvez vous priver de votre ration journalière, l'industrie, elle, ne le pourra pas.*

*Résultat : la dérégulation n'est jamais réellement une dérégulation, mais plutôt un mic-mac indigeste de règles qui courent en vain pour rattraper les déraillements de prix générés hebdomadairement par le jeu des traders. Pour sauver leur marché en implosion, les économistes californiens du pôle de l'électricité accouchent péniblement les uns après les autres de règles farfelues comme 'gestion interzonale de la surcharge (congestion)', 'mécanismes de contrôle de la volatilité des prix' et autres, et qui surgissent de leur bureaucratie à la manière de clowns de cirque sortant d'une Volkswagen ! Comble de l'ironie, la 'dérégulation' a produit une explosion de réglementations successives qui a littéralement écrasé l'ancien système régulé californien.*

*Les fondamentalistes du marché disent que la solution à une demi-dérégulation bâclée est une dérégulation complète, sans règle du tout. C'est effrayant. Ainsi que me le disait l'autre jour Joe Stiglitz, économiste à la Banque Mondiale, ces économistes sont comme des saigneurs du Moyen-Age. Si leur dose médicale de libre marché ne guérit pas le patient, appliquez-lui plus de sangsues encore !*

*Personne aux US n'est à l'abri des dérégulateurs. On pourrait croire qu'après la débâcle californienne, les autres Etats prendraient leur distance. Mais le même lobby d'intérêts qui a rendu la Californie aveugle sur le fiasco britannique aveugle maintenant le Texas, New-York et d'autres.*

*Les résidents du District de Columbia, où un statut de dérégulation prenait effet ce mois-ci, peuvent dormir tranquilles avec les lumières allumées la nuit, mais seulement pendant quatre ans. A ce moment, les prix 'cap', négociés par la conseillère de District, Elizabeth Noël, expireront et les usagers seront à la merci du pool PJM. Or PJM, considéré comme le marché le plus stable des EU, est susceptible des mêmes manipulations que San Diego. Le 28 juillet 1999, des successions d'offres parfaitement légales des gros producteurs*



*firent bondir les prix payés par PJM à 935\$ par megawatt-heure, a peu près 30 fois le prix de revient !*

*A ce moment, vous ne l'avez pas senti dans votre facture. Mais attention : quand il n'y aura plus de prix 'cap'. Elizabeth Noël, fière des protections qu'elle a pu inscrire dans le statut, fera écho aux défenseurs du consommateur du pays : 'Si j'avais une baguette magique, je refoulerais le génie de la dérégulation dans la bouteille'.*

*Si le problème est la dérégulation, le remède est la re-régulation. Ceux qui profitent de la dérégulation se sont efforcés de faire croire que le processus était irréversible. Mais la re-régulation, nous la pouvons et nous la devons !*

*En Californie, le premier pas serait de mettre SCE et PG&E en faillite Chapitre 11. L'Etat pourrait alors racheter leur réseau de transport et autres actifs. Ne versez pas de larmes pour ces deux distributeurs. Aujourd'hui, ils croulent sous une dette de 12 milliards de dollars dus aux producteurs. Mais dans les quatre premières années de la dérégulation jusqu'au moment du retournement de conjoncture – comme cela arrive avec les marchés... – ces deux opérateurs ont comptabilisé 20 milliards de revenus exceptionnels (windfall revenues).*

*J'ai vu fonctionner ce retour à un contrôle public. A Long-Island New-York, une compagnie locale d'électricité avait superbement dépensé des milliards pour une centrale nucléaire défectueuse, entraînant avec elle la collectivité à la faillite. En 1980, j'esquissai un plan pour le rachat par l'Etat de la compagnie. Le résultat de la reprise par une société publique indépendante, achevée en 1990, réduisit les prix d'un bon 20% et améliora le service.*

*Une fois que le réseau de distribution est sous contrôle public, la Californie doit ramener les centrales situées dans ses frontières à l'ancienne méthode, organisée démocratiquement et sur base d'un profit limité, de réglementation des prix. Mais ce plan d'urgence échouera si le gouvernement fédéral persiste à succomber aux fantaisies dérégulatrices. Afin d'inciter les autres Etats à suivre le schéma californien, la Commission Fédérale de Régulation de l'Energie a supprimé le contrôle des prix pour la plupart des échanges inter-Etats. Ces contrôles doivent être rétablis !*

*Sortir du marasme de la dérégulation n'est pas un problème technique, mais politique. Une idéologie économique, mais aussi mille milliards de dollars bien concrets d'infrastructure sont à l'œuvre. Le réseau électrique de la Californie sera peut-être le Vietnam des soldats du 'marché'. C'est le lieu où la*



*conviction que le marché est supérieur au contrôle public – toujours, partout et pour l'éternité – perd son chemin dans la nuit noire.*

*La seule solution à la débâcle de la dérégulation est un démantèlement progressif, honorable et complet de la dérégulation elle-même».*

Pas mal d'autres analyses, acerbes et décapantes, vont dans le même sens.

Vraiment, réduire les malheurs californiens et plus tard américains à un manque de capacité et à l'absence d'un cadre légal, comme l'affirme Madame Loyola, c'est donc un peu court. Des défauts de capacité énergétique, ou des failles légales, il y en aura sans doute toujours, même dans les pays les plus évolués. La question est de savoir comment dans ce contexte réagit un système soit régulé, soit dérégulé.

Qu'en est-il donc en Europe et plus spécialement en Belgique ? Sommes-nous vraiment à l'abri du «syndrome» californien ?

## **la belgique avant la dérégulation**

Depuis la loi de 1925 conférant aux communes le monopole de la distribution d'électricité, un système qu'on ne peut qualifier autrement que de ménage à trois s'est progressivement mis en place. Non pas à la façon d'un vaudeville, mais plutôt sur le mode contractuel, sinon complice.

Première composante : Electrabel, et avant lui ses prédécesseurs en oligopole. Le poids lourd de l'activité production, transport et distribution d'électricité en Belgique. En 1999, il a réalisé un chiffre d'affaire consolidé de 230 milliards de Francs belges. Il est le grand bénéficiaire du système, comme on va voir.

Deuxième composante : les partenaires sociaux. Représentants des organisations syndicales et patronales.

Troisième composante : le gouvernement et par son biais, les collectivités locales (les communes).

Ce ménage a organisé la fiction d'un partage équilibré entre les intérêts privés et les exigences de la collectivité. En 1955, il s'est doté d'un Comité de contrôle de l'électricité et du gaz (CEEG), chargé à la fois d'élaborer les tarifs à la consommation et de coordonner les plans d'investissement en matière de production et de transport à une époque où les entreprises

n'avaient pas encore fusionné. Le ministre libéral de l'époque disait à cette occasion : «*Le CCEG inaugure une expérience sans précédent dans l'histoire politique, économique et sociale du pays : le contrôle de tout un secteur sur base d'un régime purement contractuel*».

Contrat particulièrement déséquilibré en tout cas. Electrabel non seulement pèse aujourd'hui d'un poids financier énorme, mais il concentre aussi toute l'expertise technique et financière pour mener les partenaires en bateau et accroître son profit. Mais il a en plus une arme secrète particulièrement efficace : ce sont les intercommunales, enfants de la loi de 1925, et qui gèrent, en partenariat avec l'opérateur privé, la distribution d'électricité et du gaz. En échange de l'accès à un marché protégé, il paie un droit aux communes sous forme de surcharge par kWh qui équivaut en fait à une rente dont le montant s'élève en moyenne à 15% du budget communal ! Pour geler le *statu quo*, on ne fait pas mieux. Et voilà qui explique pourquoi les tarifs dans notre pays ont dépassé en permanence ceux des pays voisins. Avec la complicité du CCEG, Electrabel a par exemple procédé à des amortissements accélérés des centrales nucléaires, ce qui ne l'empêche pas de réclamer de gros coûts «échoués» dans la perspective de leur arrêt dans vingt ans !

De ce point de vue, les défenseurs du service public sont en bonne compagnie : *Test Achat*, apologiste patenté du marché, a instruit le procès du ménage à trois qui a grugé le consommateur au profit de l'opérateur Electrabel.

## **l'ère du démantèlement du monopole et de la dérégulation**

Les directives européennes et les lois les transposant en droit belge organisent l'ouverture du marché de l'électricité et du gaz. Donc aussi le démantèlement du système «contractuel» existant, avec ses défauts et ses dérives.

Est-ce la raison pour laquelle notre Secrétaire d'Etat à l'Energie se réjouit de l'ouverture du marché ? Sans aucun doute, d'autant plus que celle-ci nous annoncerait une diminution des prix à payer par l'utilisateur. Nous serions quant à nous plus prudents.



Il est vrai pourtant que le dispositif mis en place par la loi du 29 avril 1999 définit clairement les compétences et les responsabilités des acteurs du marché :

- Production et transport sont dissociés.
- Désignation d'un gestionnaire indépendant (GRT) du réseau de transport lequel, vu son unicité, est doté d'un statut privé d'utilité publique au service de l'intérêt général.
- Création d'une Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (CREG) avec comme missions :
  - 1° - conseil auprès des autorités publiques en ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement des marchés de l'électricité et du gaz ;
  - 2° - surveillance et contrôle de l'application des lois et règlements y relatifs.

Des dispositions analogues sont prévues par les ordonnances et projets des Régions dans le cadre de leurs compétences fixées par la loi de 1999. Elles concernent plus précisément l'organisation de la distribution, avec une séparation nette entre la gestion du réseau (les fils) et l'activité commerciale de vente, une définition des obligations de service public et les mesures d'utilisation rationnelle d'électricité (URE) dans le cadre d'un développement durable.

Les directives, lois et ordonnances ont généré un jargon spécifique : *l'éligibilité*. C'est le statut de l'utilisateur qui peut faire le choix de son fournisseur. Par exemple, le projet d'ordonnance de la Région bruxelloise prévoit le passage au statut d'éligibilité selon le calendrier suivant :

- plus de 20 Gwh par an : à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2001
- plus de 10 Gwh par an : à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2003
- toute la haute tension : à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2005
- toute la basse tension : à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2007

C'est ce calendrier que Madame Loyola met en cause et veut accélérer en imposant la date butoir de 2005.

L'ouverture des marchés va également de pair avec l'apparition de nouveaux métiers : intermédiaires entre producteurs et usagers, tels que «traders» ou «courtiers» opérant dans des bourses spécialisées.

Voilà l'arsenal de mesures sensé organiser le système électrique et gazier le plus avancé évoqué en début d'article et offrant à l'utilisateur les meilleures garanties de sécurité d'approvisionnement et de protection...

## **est-ce vraiment la panacée ?**

Qui en douterait ? Avec un pareil arsenal de mesures, on n'imagine pas de dérapage possible.

Pourtant, des dérapages, il y en a eu et il y en aura encore, aussi longtemps que le marché européen de l'électricité et du gaz, gros de 250 milliards d'euros, sera le champ où pourront opérer les spéculateurs en mal de profits juteux.

Qu'on interroge les premières victimes, et pas seulement en Californie, du libre choix du fournisseur d'électricité, on se rendra compte que, même avec un cadre légal strict, les consommateurs, surtout les petits et les plus vulnérables, ne sont pas à l'abri.

C'est que, dans le schéma proposé par la Commission et malgré le fameux «cadre légal», la règle suprême est le marché. Or, l'énergie constitue un secteur de l'économie particulièrement complexe et intégré. Dans de tels systèmes, les moindres signaux (un peu trop peu d'électricité par ci, un peu trop de gaz par là) sont amplifiés par le jeu de la spéculation et de la concurrence et produisent des effets sans rapport réel avec la cause première. Cela est particulièrement vrai si les contrats d'approvisionnement sont conclus sur les marchés à court terme (marché *spot* notamment). Ces marchés, où l'on peut gagner gros mais aussi le contraire, sont notoirement volatils et nerveux. Les dernières fluctuations du prix de l'essence à la pompe, générées à la fois par les techniques du flux tendu et par la loi de l'offre et de la demande, deux modes de fonctionnement pourtant orthodoxes d'un marché concurrentiel, l'illustrent parfaitement.

## **en 2005, tout le monde embarque !**

En réalité, les balises et les garde-fous prévus par la Commission et sans doute plus tard par les Etats membres et les Régions trahissent une réalité reconnue par un nombre croissant de citoyens et citoyennes : l'énergie n'est pas une marchandise comme les autres et ne doit donc pas être traitée comme telle. Tout comme l'eau, le logement, l'enseignement..., elle est un bien commun et son accès doit être garanti dans des conditions qui soient à la hauteur du développement économique et social de nos sociétés.



C'est pourquoi la partie la plus contestable du programme réside dans le calendrier accéléré – 2005 – de l'*éligibilité* des consommateurs domestiques (en électricité : basse tension). Qu'on imagine la profusion des offres, tant en prix qu'en services, qui vont s'adresser aux usagers, un peu à la manière des campagnes commerciales en télécommunications ! Tout le monde aura l'impression d'avoir conclu la bonne affaire sans avoir les moyens de s'assurer d'avoir fait le bon choix.

En réalité, dans le contexte de l'*éligibilité*, le lien social entre les consommateurs domestiques risque de se détruire encore davantage du fait du traitement différencié que les fournisseurs proposeront inévitablement à leurs clients en fonction de critères purement commerciaux. La dualisation sociale s'aggravera sans pour autant qu'existe la garantie que la facture globale baissera effectivement.

## **pour une politique énergétique solidaire, démocratique et moderne !**

La Coordination Gaz Electricité Eau (CGEE), engagée depuis plus de quinze ans dans le combat pour une gestion démocratique du secteur, notamment en luttant contre les coupures aveugles et arbitraires de raccordements, est directement concernée par l'évolution en cours et propose aux organisations démocratiques de mettre en débat ses prises de position.

La CGEE prend acte de l'ouverture du marché de l'électricité et du gaz au niveau de la production dans la mesure où elle correspond au démantèlement du monopole privé d'Electrabel. Elle prend également acte de l'*éligibilité* des entreprises à partir de 2003 et 2004.

Par contre, en ce qui concerne les usagers domestiques, elle considère qu'ils doivent rester groupés, au niveau de la Région, si pas au niveau national ou même européen, dans un lien de solidarité sociale et bénéficier ainsi tous ensemble de tarifs et services démocratiquement définis et contrôlés.

Pour y arriver, il s'agira donc, dans le cadre des dispositions légales, de prévoir pour les usagers domestiques un **opérateur public exclusif** chargé de négocier sur le marché concu-

rentiel de la production les contrats d'approvisionnement les plus conformes aux intérêts des « citoyens consommateurs ». Cet opérateur agira sous la responsabilité politique des autorités compétentes et sera soumis à un contrôle démocratique rigoureux.

Il s'agira ensuite de mettre en place une politique de tarification solidaire et progressive. La CGEE estime en effet que les « missions de service public » prévues dans les textes, tels les tarifs dits spécifiques, bien qu'indispensables, ne sont pas de nature à rencontrer la revendication d'un statut particulier de l'énergie. En effet, si les tarifs sociaux spécifiques constituent un filet de sauvetage indispensable pour la frange la plus démunie de la société, de nombreuses études sur la pauvreté montrent que la facture d'électricité ou de gaz, au même titre que le logement et le chauffage, pèse très lourd dans le budget et fait basculer dans la précarité un nombre de plus en plus grand de ménages.

Il faut donc que soient mis au point :

- des tarifs drastiquement réduits par rapport au niveau actuel ;
- des services largement développés par rapport au niveau actuel ;
- des tarifs et services indifférenciés pour l'ensemble des usagers solidaires ;
- des seuils de consommation variables en fonction de la composition des ménages (ou tout autre critère à définir) au delà desquels la tarification devient dissuasive.

Citoyens usagers, à vous la parole !



## **fédéralisme et loi de financement** – suite

bernard davidson

Dans un débat de ce printemps sur l'aménagement institutionnel et financier en préparation, Philippe Moureaux assurait que «le bon accord» serait celui qui serait conclu une heure avant le vote final. Au moment de boucler cet article et le numéro des *CM*, il n'est pas encore possible d'évaluer quelle ultime critique ou revendication du FDF, du PSC ou de la *VU* aura amusé le tapis ou alimenté la chronique en attendant ledit vote, finalement acquis.

Mais il reste clair que l'amélioration conjoncturelle – sensible en 1997-98, et en 2000 – a ouvert un espace budgétaire de négociation, certes pas au point de rompre très sensiblement avec la stratégie néo-libérale de réduction des dépenses publiques, mais bien au point où le sort de l'entité la plus serrée financièrement – la Communauté française – devait et doit être revu. C'est ce qu'annonçait l'accord «de la Saint-Eloi» du 1<sup>er</sup> décembre 1999, et qui fut confirmé par la déclaration gouvernementale du 17 octobre 2000, puis par une première mise en forme, l'accord «de la Saint-Polycarpe» (encore appelé «du Lambermont»).

Nous avons tenté, dans un premier article paru à cette époque, de présenter un bilan de la période 1989-93-99 en matière de financement des Régions et Communautés. Les textes disponibles depuis mars 2001 nous conduisent à pro-

longer l'analyse, avec la conviction persistante qu'il y a un enjeu démocratique à élucider les débats réputés techniques, et incontestablement rendus rébarbatifs par un nouvel exploit de ceux que nous avons désignés comme apothicaires fous.

Car pour refinancer les Communautés et accroître l'autonomie fiscale des Régions, l'accord du Lambermont vient modifier le système devenu plus ou moins simple du financement des Communautés et des Régions et le recompliquer. Nous tenterons donc de rendre clairs les enjeux sous-jacents de cet accord, en négligeant les infimes modifications chiffrées des dernières nuits de juin.

## **rappel du mécanisme actuel de financement**

### **importance des quotes-parts d'impôts dans les recettes des entités fédérées**

Pour ceux qui ont seulement survolé «Fédéralisme et loi de financement, bilan de la transition 1989-1993-1999 en matière de redistribution d'impôts»<sup>1</sup>, nous rappellerons que les entités fédérées sont financées, outre leurs recettes propres, par des dotations et des droits de tirage, par des quotes-parts du produit de l'impôt des personnes physiques (ipp) ou de la taxe sur la valeur ajoutée (tva) et tout ou partie du produit des impôts régionaux et de l'impôt des Communautés qu'était la redevance radio et télévision.

Le tableau n°1 ci-contre présente pour chacune des entités fédérées le montant en milliards de francs et en pourcentage des recettes totales (hors produit d'emprunts) de ces différentes ressources. Il s'agit, sauf quand cela est indiqué, de montants réellement versés en 2000.

Ce tableau indique – au départ des récentes négociations – quelques particularités et sensibilités relatives en matière de recettes : la part importante des impôts régionaux pour Bruxelles et celle des recettes propres pour la Wallonie ; les effets de la fusion Région-Communauté pour la Flandre, par comparaison avec la Communauté française, «seule».

1. Ou qui ne l'ont pas lu : il est encore temps de bien faire voire de se le procurer – *CM* n°217 Fédéralisme : stop ou encore ?, oct.-nov. 2000.



Tableau 1. Les structures de recettes en 2000 (en milliards de francs)

Entité	Recettes propres <sup>a</sup>	Dotat et droits de tirage	Quote -part ipp	Quote -part tva	Impôts région. ou commun. <sup>b</sup>	Total <sup>c</sup>
Comm. flamande	8.96 1%	8.96 1%	334.36 53%	213.67 34%	64.14 10%	630.09 100%
Comm. française	10.27 4%	2.27 1%	58.82 25%	157.61 66%	10.48 4%	239.44 100%
Région wallonne	39.43 20%	5.48 3%	129.54 67%		19.61 10%	194.05 100%
Région de Bruxelles	8.58 14%	2.93 5%	35.19 58%		14.29 23%	60.98 100%
Total	67.23 6%	19.64 2%	557.90 50%	371.27 33%	108.52 10%	1124.56 100%

- a. Le montant de ces recettes propres a été établi par différence entre le total et les recettes identifiées dans les autres colonnes du tableau.
- b. Les montant de recettes de l'impôt des Communautés, la redevance radio et télévision, est l'estimation qui en est faite au budget des recettes des Communautés (18.1 milliards de francs pour la Communauté flamande et 10.5 milliards de francs pour la Communauté française).
- c. Le montant de ce total est celui des recettes courantes et de capital telles qu'elles sont estimées aux budgets des recettes des entités fédérées.
- d. Le montant du précompte immobilier, perçu par la «Région» flamande depuis 1998, est estimé à 4.4 milliards de francs comme dans le budget des recettes de la Communauté flamande.

Mais nous relevons surtout que la part essentielle des ressources des Communautés (autour de 90%) et une part importante des ressources pour les Régions (67% pour la Région wallonne et 58% pour la Région de Bruxelles) sont des quotes-parts d'impôts, dont le mécanisme de calcul et de répartition est devenu assez simple après 1999, fin du régime dit transitoire instauré en 1989.

## mécanismes de calcul des quotes-parts d'impôts

### *communautés*

Pour ce qui concerne les deux grandes Communautés, les quotes-parts attribuées du produit des impôts sont une partie de l'ipp et une partie de la tva.

La quote-part du produit de l'ipp est calculée en indexant et liant à la croissance réelle du revenu national brut (rnb) la somme des montants établis pour l'année 1999, dernière année du régime transitoire. Cette quote-part est répartie entre les deux Communautés selon leur part dans le produit de l'ipp. Pour la Communauté flamande, son produit de l'ipp est celui des habitants de Flandre augmenté de 20% du produit de l'ipp des habitants de la Région de Bruxelles ; pour la Communauté française, son produit de l'ipp est celui des habitants de la région de langue française (les Wallons moins les Germanophones) augmenté de 80% de celui des habitants de la Région de Bruxelles.

La logique de répartition de l'ipp entre les deux Communautés est donc celle du «juste retour» : aux plus riches, le plus de moyens.

La quote-part du produit de la tva est établie en indexant la somme des montants prévus en 1989, en la faisant évoluer selon un facteur d'adaptation établi à 80% de la décroissance du nombre d'enfants la moins forte observée depuis le 30 juin 1988 dans une des deux Communautés (ou de la croissance la plus forte) et en la répartissant selon le nombre d'élèves<sup>2</sup>. Le nombre d'enfants de la Communauté flamande est égal au nombre de jeunes de moins de 18 ans établis en Flandre augmenté de 20% des jeunes Bruxellois. Le nombre d'enfants de la Communauté française est égal au nombre de jeunes établis en région de langue française (soit les Wallons moins les Germanophones) augmenté de 80% des jeunes Bruxellois. Ici c'est par contre une logique des besoins qui prime. Mais la masse à partager n'évolue pas selon la croissance du rnb alors que les besoins qu'elle est censée couvrir – pour l'essentiel, des salaires – évoluent d'une manière qui dépasse le taux de fluctuation de l'indice des prix à la consommation.

### *régions*

Les trois Régions ne se voient attribuer qu'une partie du produit de l'ipp. Mis à part des moyens supplémentaires destinés à l'agriculture<sup>3</sup> (établis à 2 875.2 millions de francs en 1999,

2. Pour mémoire, «élèves» réfère à la réalité scolaire, «enfants» à la réalité démographique (voir article précédent, *CM* n°217, pages 15-16).
3. Articles 35 *bis* et 35 *ter* de la loi spéciale de financement.



liés à la croissance réelle du rnb et au taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation et répartis entre la Région flamande et la Région wallonne selon la clé 61.96% – 38.04%, cette partie attribuée de l'ipp est calculée en indexant et liant à la croissance réelle du rnb la somme des quotes-parts attribuées en 1999 diminuées des interventions de solidarité (établies à 24.5 milliards de francs, pour cette année-là). Ce montant est réparti entre les trois Régions au gré de la localisation régionale du produit de l'ipp. S'y ajoutent lesdites interventions de solidarité au bénéfice des Régions dont le produit moyen de l'ipp par habitant est plus petit que celui du royaume (26.2 milliards de francs pour l'année 2000 : 24.2 milliards de francs pour la Région wallonne et 1.9 milliard de francs pour la Région de Bruxelles). Mise à part l'intervention de solidarité nationale – qui porte mal son nom puisqu'il s'agit d'une intervention de solidarité interrégionale – et comme pour l'enveloppe ipp des Communautés, la logique qui prévaut est celle du plus de moyens aux plus riches.

## **l'accord du lambermont**

### **mise en bouche : combien pour les communautés ?**

Quitte à sacrifier à une approche un peu mercantile – mais pas irréaliste au demeurant – de la négociation, avant d'examiner les arcanes de l'accord, bouclé *de facto* en mars 2001, nous voulons vous présenter ses effets financiers, sous couvert des hypothèses – que nous expliquons en fin d'article, mais les négociateurs ont pu en faire d'autres – sur les évolutions des nombreux paramètres entrant en ligne de compte (vitesse du vent exclue). Enonçons seulement ici que nous avons estimé le taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation à 2.26% l'an et la croissance réelle du rnb à 2.28% durant toute la période envisagée de 2001 à 2013 (mais chacun aura entendu les Madame Soleil de l'économie revoir les « prévisions » tous les six mois).

Nous présentons d'abord (tableaux nos 2 et 3 – pages suivantes) le réel et indispensable refinancement des Communautés, en comparant – sous couvert des mêmes hypothèses – les recettes selon la loi actuelle et selon le projet.



Tableau 2. «Lambermont» pour la Communauté flamande

(en milliards de francs)

	Loi actuelle				Loi modifiée				Différence				
	Part tva attribuée	Part attribuée ipp	Redev. radio télé.	Total quotas -parts	Part tva attribuée	Part attribuée ipp	Dotat. compen -satoire	Total quotas -parts	Part tva attribuée	Part attribuée ipp	Redev. radio télé.	Total du sup- plément	En % des moyens selon la loi actuelle
2000	214.1	110.1	(18.2)	342.3	214.1	110.1	(18.2)	342.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.00%
2001	218.3	115.9	(18.7)	352.8	218.3	115.9	(18.7)	352.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.00%
2002	223.7	121.6	19.4	364.7	228.5	121.6	19.1	369.2	4.8	0.0	-0.2	4.5	1.25%
2003	228.6	127.6	19.9	376.0	237.1	127.6	19.5	384.2	8.5	0.0	-0.3	8.2	2.18%
2004	233.6	133.8	20.4	387.8	246.0	133.8	20.0	399.8	12.4	0.0	-0.4	12.0	3.09%
2005	238.6	140.4	21.0	400.0	260.6	140.4	20.4	421.5	22.0	0.0	-0.5	21.5	5.37%
2006	243.8	147.3	21.5	412.6	269.6	147.3	20.9	437.8	25.8	0.0	-0.6	25.2	6.10%
2007	249.1	154.5	22.1	425.7	282.6	154.5	21.4	458.4	33.4	0.0	-0.7	32.7	7.69%
2008	254.6	162.0	22.6	439.2	296.2	162.0	21.8	480.1	41.7	0.0	-0.8	40.9	9.31%
2009	260.1	169.9	23.2	453.2	310.7	169.9	22.3	503.0	50.6	0.0	-0.9	49.7	10.97%
2010	265.7	178.2	23.8	467.7	326.4	178.2	22.8	527.5	60.7	0.0	-0.9	59.7	12.77%
2011	271.5	186.9	24.3	482.8	343.2	186.9	23.4	553.4	71.7	0.0	-1.0	70.7	14.64%
2012	277.4	196.0	24.9	498.3	360.4	196.0	23.9	580.3	83.0	0.0	-1.0	82.0	16.45%
2013	283.5	205.5	25.5	514.5	377.3	205.5	24.4	607.3	93.9	0.0	-1.1	92.8	18.03%

Tableau 3. «Lambermont» pour la Communauté française

(en milliards de francs)

	Loi actuelle				Loi modifiée				Différence				
	Part tva attribuée	Part attribuée ipp	Redev. radio télé.	Total quotes -parts	Part tva attribuée	Part attribuée ipp	Dotat. compen -satoire	Total quotes -parts	Part tva attribuée	Part attribuée ipp	Redev. radio télé.	Total du sup- plément	En % des moyens selon la loi actuelle
2000	160.9	61.0	(10.5)	232.4	160.9	61.0	(10.5)	232.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.00%
2001	165.4	63.0	(10.8)	239.2	165.4	63.0	(10.8)	239.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.00%
2002	168.2	65.5	11.4	245.1	171.4	65.5	10.9	247.8	3.2	0.0	-0.5	2.8	1.12%
2003	172.3	68.1	11.9	252.3	177.9	68.1	11.2	257.2	5.6	0.0	-0.7	4.9	1.95%
2004	176.5	70.8	12.4	259.7	184.5	70.8	11.4	266.8	8.0	0.0	-1.0	7.1	2.72%
2005	180.8	73.6	12.9	267.4	194.7	73.6	11.7	280.0	13.9	0.0	-1.2	12.7	4.74%
2006	185.2	76.6	13.5	275.3	201.1	76.6	12.0	289.7	16.0	0.0	-1.5	14.4	5.24%
2007	189.7	79.6	14.1	283.4	209.9	79.6	12.2	301.8	20.2	0.0	-1.8	18.4	6.48%
2008	194.3	82.8	14.7	291.9	219.0	82.8	12.5	314.3	24.6	0.0	-2.2	22.4	7.69%
2009	199.1	86.2	15.3	300.6	228.2	86.2	12.8	327.2	29.2	0.0	-2.5	26.6	8.86%
2010	203.9	89.6	16.0	309.5	237.3	89.6	13.1	340.0	33.3	0.0	-2.9	30.4	9.83%
2011	208.9	93.2	16.7	318.8	246.3	93.2	13.4	352.9	37.4	0.0	-3.3	34.1	10.70%
2012	214.0	97.0	17.4	328.4	255.1	97.0	13.7	365.7	41.1	0.0	-3.7	37.4	11.37%
2013	219.2	100.9	18.2	338.3	265.3	100.9	14.0	380.2	46.1	0.0	-4.2	41.9	12.39%

Les Communautés – et la flamande relativement plus que la française – se voient donc progressivement refinancées à partir de l'année 2002.

### **quoi pour les régions ?**

Pour les Régions, les effets de cet accord sont plus difficiles à prévoir puisqu'il existe peu de renseignements fiables sur le rendement des nouveaux impôts régionaux. Néanmoins, voici un exercice qui montre que cet accord ne devrait pas priver les Régions de leur moyens voire les favoriser quelque peu (tableaux n<sup>os</sup> 4, 5 et 6 ci-après).

Par commodité, nous indiquerons «Région», avec guillemets, dans tous les cas où il est question de matières régionales assumées par la Communauté flamande (celle-ci ayant absorbé la «Région» comme la Constitution l'autorise).



Tableau 4. «Lambermont» pour la «Région» flamande

(en milliards de francs)

	Loi actuelle			Loi modifiée			Différence	Moyens supplémentaires	Impôts nouveaux <sup>****</sup> régionaux	Ecart en faveur des régions s/impôts régionaux
	Quotes parts de l'ipp	dont intervent. de solidarité	Moyens supplémentaires	Quotes parts de l'IPP	dont intervent. de solidarité	Moyens supplémentaires				
2000	236.8	0	1.9	236.8	0	1.9	0.0	0.0	0.0	0.0
2001	249.5	0	2.0	249.6	0	2.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2002	262.1	0	2.1	185.0	0	4.2	-77.1	2.1	89.5	12.4
2003	275.1	0	2.2	195.1	0	4.4	-80.1	2.2	94.0	13.9
2004	288.8	0	2.3	205.7	0	4.6	-83.2	2.3	98.7	15.5
2005	303.2	0	2.4	216.8	0	4.8	-86.4	2.4	103.7	17.3
2006	318.3	0	2.5	228.5	0	5.0	-89.8	2.5	108.9	19.1
2007	334.1	0	2.6	240.8	0	5.2	-93.3	2.7	114.4	21.1
2008	350.6	0	2.7	253.7	0	5.5	-96.9	2.8	120.1	23.2
2009	367.9	0	2.8	267.2	0	5.7	-100.7	2.9	126.2	25.5
2010	386.1	0	2.9	281.4	0	6.0	-104.7	3.0	132.5	27.9
2011	405.1	0	3.1	296.3	0	6.3	-108.8	3.2	139.2	30.4
2012	425.1	0	3.2	312.0	0	6.6	-113.1	3.3	146.2	33.1
2013	446.0	0	3.4	328.4	0	6.9	-117.5	3.5	153.5	36.0

Tableau 5. «Lambermont» pour la Région wallonne

(en milliards de francs)

	Loi actuelle			Loi modifiée			Différence		Impôts nouveaux régionaux	Ecart en faveur des régions s/impôts régionaux
	Quotes parts de l'ipp	dont intervent. de solidarité	Moyens supplé- mentaires	Quotes parts de l'IPP	dont intervent. de solidarité	Moyens supplé- mentaires	Quotes parts de l'ipp	Moyens supplé- mentaires		
2000	133.7	24.3	1.2	133.7	24.3	1.2	0.0	0.0	0.0	0.0
2001	139.5	25.4	1.2	139.5	25.4	1.2	0.0	0.0	0.0	0.0
2002	146.3	27.2	1.3	110.9	27.2	2.8	-35.4	1.5	37.6	2.1
2003	152.6	28.3	1.3	115.8	28.3	2.9	-36.8	1.6	39.4	2.7
2004	159.1	29.4	1.4	120.9	29.4	3.0	-38.2	1.6	41.4	3.2
2005	165.9	30.5	1.4	126.2	30.5	3.1	-39.7	1.7	43.5	3.8
2006	173.0	31.6	1.5	131.8	31.6	3.3	-41.2	1.8	45.7	4.5
2007	180.4	32.8	1.6	137.6	32.8	3.4	-42.8	1.9	48.0	5.2
2008	188.1	34.0	1.7	143.6	34.0	3.6	-44.5	1.9	50.4	5.9
2009	196.2	35.3	1.7	149.9	35.3	3.8	-46.2	2.0	53.0	6.7
2010	204.5	36.5	1.8	156.5	36.5	3.9	-48.0	2.1	55.6	7.6
2011	218.8	43.4	1.9	168.9	43.4	4.1	-49.9	2.2	58.4	8.5
2012	228.2	45.0	2.0	176.3	45.0	4.3	-51.9	2.3	61.4	9.5
2013	232.9	41.7	2.1	179.0	41.7	4.5	-53.9	2.4	64.4	10.5

Tableau 6. «Lambermont» pour la Région de Bruxelles-Capitale

(en milliards de francs)

	Loi actuelle			Loi modifiée			Différence	Impôts nouvel <sup>****</sup> régionaux	Ecart en faveur des régions s/impôts régionaux
	Quotes parts de l'ipp	dont intervent. de solidarité	Moyens supplé- mentaires	Quotes parts de l'IPP	dont intervent. de solidarité	Moyens supplé- mentaires			
2000	36.3	1.9	0.0	36.3	1.9	0.0	0.0	0.0	0.0
2001	38.3	4.0	0.0	38.3	4.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2002	40.1	4.9	0.0	23.1	4.9	0.1	-17.0	0.1	18.9
2003	42.0	6.0	0.0	24.3	6.0	0.1	-17.7	0.1	20.3
2004	43.9	7.1	0.0	25.5	7.1	0.1	-18.4	0.1	21.8
2005	45.9	8.3	0.0	26.7	8.3	0.1	-19.2	0.1	23.5
2006	47.9	9.5	0.0	28.0	9.5	0.1	-19.9	0.1	25.2
2007	50.0	10.7	0.0	29.2	10.7	0.1	-20.8	0.1	27.1
2008	52.1	12.0	0.0	30.5	12.0	0.1	-21.6	0.1	29.1
2009	54.3	13.3	0.0	31.8	13.3	0.1	-22.5	0.1	31.1
2010	56.5	14.6	0.0	33.1	14.6	0.1	-23.4	0.1	33.4
2011	60.1	17.4	0.0	35.8	17.4	0.1	-24.3	0.1	35.7
2012	62.5	18.8	0.0	37.1	18.8	0.1	-25.3	0.1	38.2
2013	63.7	19.1	0.0	37.3	19.1	0.1	-26.4	0.1	40.9



## **l'accord de la saint-éloi du 1<sup>er</sup> décembre 1999**

### **les raisons de cet accord**

Comme expliqué dans notre article précédent, pour la part attribuée du produit de la tva aux Communautés, le passage de la clé de répartition fixe (57.55% – 42.45%) à la répartition selon le nombre d'élèves en 1999 (prévu dès 1989 par la loi de financement), ne s'est pas fait sans mal. Ce n'est qu'à partir de l'année 2000 que cette répartition a été mise en œuvre, opérant un glissement de moyens «en faveur» de la Communauté française (1 733 millions de francs pour l'année 2000) «au détriment» de la Communauté flamande, la clé basée sur les observations de l'année scolaire 1999-2000 étant de 57.08% – 42.92%.

Ce glissement de moyens entre les deux Communautés et l'affirmation de l'impécuniosité de la Communauté française ont permis un *round* de discussion qui a débouché immédiatement sur un accroissement des dotations aux étudiants étrangers prévues à l'article 62 de la loi spéciale de financement, et sur une augmentation de 2 milliards de francs des «droits de tirage»<sup>4</sup> des Régions pour la mise au travail des chômeurs prévus à l'article 35 de cette loi spéciale. Il y a aussi eu un accord politique sur le refinancement global des Communautés par une liaison de la partie attribuée de la tva à la croissance réelle du rnb, sur l'autorisation d'établir des centimes soustractifs à l'ipp pour les Régions et sur l'accroissement de l'autonomie fiscale des Régions.

### **les effets immédiats de cet accord**

Les dotations pour le financement de l'enseignement universitaire dispensé aux étudiants étrangers sont passées de 1 500 millions de francs (1 200 millions de francs de 1989 indexés) à 2 265.6 millions de francs pour la Communauté française, et de 375 millions de francs (300 millions de francs de 1989 indexés) à 1 115.9 millions de francs pour la Communauté flamande, montants prévus par la loi du 26 juin 2000

4. Les droits de tirage sont désignés comme tels parce qu'ils permettent aux Régions d'agir dans un cadre fixé par les autorités fédérales, compétentes pour cette politique de l'emploi.

exécutant l'article 62 de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions.

Au budget fédéral, l'augmentation des droits de tirage est convenue à raison de 2 milliards de francs pour trois années (2000 à 2002). La répartition régionale se fait selon la clé 53.84% pour la «Région» flamande, 38.14% pour la Région wallonne et 8.02% pour la Région bruxelloise. Les plafonds ont été augmentés en 2000 et 2001 (d'après le budget général des dépenses de l'Etat) de la manière suivante :

Tableau 7. Droits de tirage (en milliards de francs)

	Plafond initial	Plafond pour 2000	Plafond pour 2001
«Région» flamande	6.7	7.8	8.9
Région wallonne	4.8	5.6	6.3
Région de Bruxelles	1.1	1.2	1.3
Total	12.6	14.6	16.6

### l'accord du lambermont (octobre 2000)

Il était donc acquis que les Régions auraient une marge de manœuvre sur l'ipp (soustractions et remises), une autonomie fiscale plus grande et que les Communautés verraient leur enveloppe tva évoluer selon la croissance réelle du rnb.

L'accord, esquissé en 1999, fut traduit dans la déclaration gouvernementale du 17 octobre 2000, et vise à :

- assurer le refinancement des Communautés, y compris de la Communauté germanophone,
- accorder aux Régions une plus grande autonomie fiscale, tant pour les impôts régionaux déjà désignés comme tels et pour les nouveaux impôts régionaux, redevance radio et télévision comprise<sup>5</sup>, que pour l'ipp,
- lisser les versements des quotes-parts d'impôts,
- régionaliser les lois communale et provinciale,
- régionaliser le contrôle des dépenses électorales,

5. Pour cette redevance radio et télévision, la Communauté germanophone deviendra également entièrement compétente.

- augmenter le montant des droits de tirage destinés aux programmes de mise au travail et à assurer une autonomie plus large aux Régions pour l'affectation de ces droits de tirage,
- régionaliser des compétences relatives à l'agriculture et au commerce extérieur,
- transférer aux Communautés et aux Régions la partie du bénéfice de la Loterie nationale déjà répartie en concertation avec ces entités fédérées,
- régionaliser la coopération au développement dans la mesure où elle porte sur des compétences régionales et communautaires.

Cet accord prévoit en outre que son contenu sera concrétisé par des lois spéciales qui entreront en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2002, sauf pour ce qui concerne les soustractions à l'ipp, qui entreraient en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et la régionalisation de la coopération au développement qui entrerait en vigueur en 2004.

Certains de ces points seront développés ci-après.

### **autonomie fiscale pour l'ipp**

Suite aux ennuis que la Communauté flamande a eus en voulant diminuer de 2 500 francs l'ipp dû par des Flamands pauvres de Flandre, malgré que la loi de 1989 lui permît en principe d'accorder des remises, le texte de l'article 6 de la loi spéciale sera clarifié pour permettre aux Régions de percevoir des centimes additionnels et d'accorder des remises applicables à toutes personnes soumises à l'ipp. Les Régions se voient aussi autorisées à mettre en œuvre des réductions ou des augmentations fiscales générales.

Ces réductions, ces augmentations générales d'impôt, ces centimes additionnels et ces remises doivent rester limités à un pourcentage maximal du produit localisé régionalement de l'ipp. En 2001, ce pourcentage est de 3.25%, il sera de 6.75% en 2004.

En les pratiquant, les Régions doivent ne pas réduire la progressivité de l'impôt et exclure toute concurrence fiscale déloyale. Elles doivent communiquer préalablement leurs projets aux autres entités.



Deux autres contraintes à cette liberté à la marge de l'ipp visent, d'une part, à éviter la double imposition, et d'autre part, à régler l'échange d'informations (par des accords de coopération).

La Cour des comptes, saisie de tous projets et propositions en matière d'ipp (et pas d'impôts régionaux), émettra un avis documenté et motivé sur le respect de la loyauté fiscale et des pourcentages maximum. Cet avis sera remis et au gouvernement fédéral et aux gouvernements des Régions. Les compétences des Régions ne peuvent pas obérer les compétences des communes, et ne peuvent donc pas toucher à la base imposable, les centimes additionnels communaux étant calculés avant les réductions, ou augmentations régionales.

### **autonomie fiscale pour les impôts régionaux**

#### ***impôts déjà régionaux perçus gratuitement par l'autorité fédérale***

Les impôts régionaux, au sens de la loi de 1989, étaient les suivants, et leur recettes s'élevaient en 2000 aux montants indiqués entre parenthèses :

- la taxe sur les jeux et paris (1.8 milliard de francs),
- la taxe sur les appareils automatiques de divertissement (3.1 milliards de francs),
- la taxe d'ouverture des débits de boissons fermentées (0.5 milliard de francs),
- les droits de succession d'habitants du Royaume et les droits de mutation par décès des non-habitants du Royaume (41 milliards),
- le précompte immobilier (1.2 milliard de francs auxquels il faut ajouter le précompte immobilier perçu par la Région flamande, environ 4.4 milliards de francs, soit 5.6 milliards de francs),
- les droits d'enregistrement sur les transmissions à titre onéreux de biens immeubles, dont seuls 41.408% étaient ristournés pour un montant égal à 27.6 milliards,
- la taxe de circulation sur les véhicules automobiles dont 0% était ristourné, et
- les écotaxes dont seul le rendement net, frais de perception déduits, devait être ristourné et qui ne l'était pas faute d'accord sur les frais de perception et vu la modicité de leur ren-

dement (74.8 millions de francs, frais de perception non déduits).

En 2000, les 75.2 milliards d'impôts régionaux perçus par l'autorité fédérale ont été versés aux Régions à raison de 41.6 milliards à la «Région» flamande (55.3% des impôts régionaux perçus par l'autorité fédérale et ristournés aux Régions), 19.5 milliards de francs à la Région wallonne (25.86%) et 14.1 milliards à la Région bruxelloise (18.84%). Ce qui s'écarte fortement de la répartition de la quote-part de l'ipp basée sur le produit localisé régionalement de l'ipp (soit : 62.21%, 28.74% et 9.04%, par exemple pour la même année 2000).

### **attribution complète des impôts régionaux perçus par l'autorité fédérale**

Les Régions se voient attribuer, dès l'année 2002, l'entièreté des droits d'enregistrement sur les transmissions à titre onéreux – en 2000, ce montant total s'élevait à 66.6 milliards de francs, soit une augmentation de 39 milliards de francs par rapport à la part actuellement ristournée – et la totalité de la taxe de circulation sur les véhicules automobiles, qui s'élève à 4.1.2 milliards de francs. Par contre, elles se voient privées des écotaxes... qui passent au fédéral.

#### ***nouveaux impôts régionaux***

Les Régions se voient attribuer en outre, venant de l'autorité fédérale, l'entièreté

- des droits d'enregistrement sur la constitution d'une hypothèque sur un bien immeuble situé en Belgique et sur les partages partiels ou totaux de biens immeubles situés en Belgique, les cessions à titre onéreux, entre copropriétaires, de parties indivises de tels biens, et les conversions prévues aux articles 745 *quater* et 745 *quinquies* du Code Civil, même s'il n'y a pas d'indivision (près de 7.7 milliards de francs en 2000) ;
- des droits d'enregistrement sur les donations entre vifs de biens meubles ou immeubles (2.2 milliards de francs en 2000) ;
- de la taxe de mise en circulation (8.2 milliards de francs en 2000) ; et
- de l'eurovignette (3.6 milliards de francs en 2000).



Et, venant des Communautés, la totalité de la redevance radio et télévision (28.7 milliards de francs en 2000).

### ***autonomie fiscale – bis***

Sous réserve du respect du principe visant à éviter la double imposition et moyennant un échange d'informations réglé par un accord de coopération, les Régions sont compétentes pour modifier le taux d'imposition, la base d'imposition et les exonérations de tous les impôts régionaux.

Pour certains elles l'étaient déjà dès 1989, pour d'autres elles ne jouissent pas d'une liberté totale. En effet pour le pré-compte immobilier, elles ne pourront pas modifier le revenu cadastral fédéral. Elles ne pourront modifier la taxe de circulation et la taxe de mise en circulation pour les sociétés, les entreprises publiques autonomes ou les asbl de *leasing* que moyennant un accord de coopération entre les trois Régions. Elles ne pourront modifier l'eurovignette des véhicules immatriculés à l'étranger que moyennant un accord de coopération entre les trois Régions.

Le *dumping* fiscal n'est donc ni interdit, ni même évité, mis à part les trois accords de coopération cités ci-dessus.

### ***amendes***

En plus des intérêts de retard et des charges d'intérêts moratoires, les Régions se voient attribuer les amendes fiscales, fixes ou proportionnelles sur les impôts régionaux tant que l'autorité fédérale assure le service de ces impôts. Le montant des amendes relatives aux impôts actuellement régionaux et aux futurs impôts régionaux n'est pas précisé dans le budget des voies et moyens de l'autorité fédérale, il est amalgamé avec les amendes perçues par administration fiscale, et ne peut donc être estimé actuellement.

### **autonomie fiscale, neutralité pour l'autorité fédérale et estimation des recettes régionales nouvelles**

L'accroissement de l'autonomie fiscale est indépendant du transfert des nouvelles compétences qui sont financées par ailleurs. L'augmentation du pourcentage de ristourne des impôts déjà réputés régionaux (droits d'enregistrement sur les transmissions à titre onéreux de biens immeubles et taxe de circulation) et l'attribution aux Régions d'impôts nouvellement régionaux doivent être une opération neutre. Le principe du



mécanisme est simple : la quote-part de l'ipp attribuée à chaque Région doit être diminuée du montant de ses nouvelles recettes régionales.

Pour assurer la neutralité, le législateur prévoit d'établir, pour chaque Région, les recettes moyennes pour les exercices budgétaires 1999 à 2001, préalablement exprimées en prix de 2002, des nouveaux impôts régionaux, et de la part non encore attribuée des impôts régionaux non entièrement attribués, des amendes et des intérêts de retard et des charges d'intérêts moratoires non encore attribués. Ce travail n'est pas fait, et on suppose que les négociateurs ont lu dans le marc de café... ou fait confiance à des technocrates.

Car cette opération qui peut sembler simple au profane est bien compliquée pour les administrations fiscales. En effet, si pour les impôts déjà régionalisés, les structures comptables et les programmes informatiques sont prévus pour déterminer les impôts régionaux selon les critères de localisation développés à l'article 5 de la loi, pour les nouveaux impôts régionaux, l'affaire n'est pas faite.

D'abord, certains de ces impôts sont globalisés avec d'autres recettes qui ne seront pas régionalisées : la taxe compensatoire d'accises, par exemple, est incorporée dans certains cas dans les recettes de la taxe de circulation. Mais elle ne revient pas aux Régions. Comment va-t-on faire le tri pour les exercices écoulés ?

Ensuite, le critère de localisation pour les droits d'enregistrement sur la constitution d'hypothèques et sur les partages n'est pas opérant actuellement. La loi a opté pour la localisation du bien (*versus* celle des notaires, des héritiers et du défunt), et ce n'est actuellement qu'un critère statistique et non comptable pour les receveurs. Le produit régional de ces nouveaux impôts régionaux sera donc une estimation et non un montant clair et vérifiable.

De même pour la redevance radio et télévision, le critère de localisation simplissime – endroit où l'appareil est détenu et pour les appareils à bord d'un véhicule, au domicile du détenteur du véhicule – pose problème pour ce qui est de la redevance à partager entre les Communautés, celle des Bruxellois. L'actuelle comptabilisation ne permet pas de connaître avec exactitude la somme totale des redevances payées par les

Bruxellois, chaque redevance arrivant étant partagée (80% – 20%) entre les Communautés française et flamande.

### **quelques hypothèses de travail**

La répartition de ces nouvelles recettes régionales sera donc pifométrique! Or il s'agit de plus de 130 milliards de francs pour les recettes estimées réalisées en 2000.

Afin d'avoir une vision plus claire des ces impôts régionaux et de leur produit pour les trois années 1999 à 2001, nous avons dû faire quelques hypothèses.

#### ***impôts fédéraux déjà régionalisés et non attribués entièrement***

La ventilation régionale des 58.592% des droits d'enregistrement sur les transmissions à titre onéreux de biens immeubles et de la taxe de circulation ne pose pas de problème, les données étant connues ou les systèmes informatiques prêts à les donner.

#### ***impôts fédéraux nouvellement régionaux***

Les systèmes informatiques des administrations fiscales ne sont pas prévus pour produire cette information. C'est donc sur base d'estimations que travaillera l'administration.

Pour notre part, nous avons choisi de ventiler régionalement les droits d'enregistrement sur la constitution d'une hypothèque et sur les partages et les droits d'enregistrement sur les donations comme se ventilent les droits d'enregistrement sur les transmissions à titre onéreux.

Pour ce qui est de la taxe de mise en circulation, nous l'avons ventilée comme la taxe de circulation.

Pour l'eurovignette, ayant connaissance de la répartition régionale d'une simulation établie sur les recettes à percevoir en 2001, et cette répartition étant établie sur la longueur des autoroutes dans la Région concernée, nous l'avons reproduite sur les recettes enregistrées les années précédentes.

#### ***redevance radio et télévision***

A défaut de données sûres et claires nous avons dû établir une répartition régionale. La répartition actuelle des recettes versées par les Bruxellois entre la Communauté flamande et la Communauté française est invérifiable car le produit est ins-

tantanément ventilé et agrégé aux recettes respectives des Communautés.

Connaissant, pour les années 1982 à 1988, 1991 et 1992, la répartition régionale des recettes de la redevance radio et télévision, nous en avons tiré la part de chaque Région dans le produit de cette redevance. Nous avons corrigé cette répartition pour qu'elle respecte la répartition communautaire observée pour les années 1989, 1990 et 1993 à 2000.

***estimation du montant des nouveaux impôts régionaux***

Les tableaux ci-après (tableaux n<sup>os</sup> 8 et 9) présentent nos résultats.



Tableau 8. Impôts nouvellement régionaux

(en milliards de francs - en italique : estimations)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	1999 en prix de 2002	2000 en prix de 2002	2001 en prix de 2002	moyenne 99-01
Droits d'enregistrement sur les transmissions à titre onéreux de biens immeubles												
R. flamande	15.5	15.3	16.8	17.6	20.0	23.0	23.6	25.0	24.6	24.7	25.5	24.9
R. wallonne	6.2	6.2	6.8	7.3	7.6	8.9	8.8	9.4	9.5	9.2	9.6	9.5
R. de Bruxelles	4.0	3.6	3.8	4.6	5.2	6.2	6.6	6.9	6.7	6.9	7.1	6.9
total	25.6	25.0	27.5	29.5	32.8	38.1	39.0	41.3	40.8	40.8	42.2	41.3
Droits d'enregistrement sur la constitution d'une hypothèque et partages, cessions et usufruit												
R. flamande	3.6	2.6	3.2	4.1	3.7	4.7	4.6	4.9	5.0	4.9	5.0	5.0
R. wallonne	1.4	1.0	1.3	1.7	1.4	1.8	1.7	1.9	1.9	1.8	1.9	1.9
R. de Bruxelles	0.9	0.6	0.7	1.1	1.0	1.3	1.3	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4
total	5.9	4.2	5.2	6.9	6.1	7.8	7.7	8.1	8.3	8.0	8.3	8.2
Droits d'enregistrement sur les donations entre vifs de biens meubles ou immeubles												
R. flamande	1.0	1.0	1.1	1.1	1.2	1.3	1.3	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4
R. wallonne	0.4	0.4	0.4	0.5	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
R. de Bruxelles	0.3	0.2	0.2	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
total	1.7	1.7	1.8	1.9	1.9	2.2	2.2	2.3	2.4	2.3	2.3	2.3
Redevance radio et télévision												
R. flamande	14.4	17.4	15.2	16.4	17.0	17.4	17.7	18.1	18.7	18.5	18.6	18.6
R. wallonne	6.4	6.7	7.3	7.0	7.7	8.1	8.4	8.7	8.7	8.8	8.9	8.8
R. de Bruxelles	2.3	2.4	2.3	2.6	2.5	2.5	2.6	2.6	2.7	2.7	2.7	2.7
total	23.1	26.5	24.8	26.0	27.2	28.0	28.7	29.5	30.0	30.0	30.1	30.1

**Tableau 8bis. Impôts nouvellement régionaux**

(en milliards de francs - en italique : estimations)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	1999 en prix de 2002	2000 en prix de 2002	2001 en prix de 2002	moyenne 99-01
<b>Taxe de circulation sur les véhicules automobiles</b>												
R. flamande	20.5	20.8	22.8	24.7	23.9	24.3	25.5	24.8	26.1	26.7	25.4	26.0
R. wallonne	8.9	9.0	9.7	10.9	10.5	10.5	11.3	11.0	11.2	11.8	11.2	11.4
R. de Bruxelles	2.9	2.8	3.3	3.7	3.8	3.7	4.4	4.3	3.9	4.6	4.4	4.3
total	32.3	32.6	35.8	39.3	38.2	38.5	41.2	40.0	41.3	43.0	40.9	41.7
<b>Taxe de mise en circulation</b>												
R. flamande	4.8	4.7	5.0	5.0	5.4	6.0	5.1	6.2	6.4	5.3	6.4	6.0
R. wallonne	2.1	2.0	2.1	2.2	2.4	2.6	2.2	2.4	2.8	2.3	2.5	2.5
R. de Bruxelles	0.7	0.6	0.7	0.7	0.8	0.9	0.9	1.7	1.0	0.9	1.7	1.2
total	7.6	7.4	7.9	7.9	8.6	9.5	8.2	10.3	10.2	8.6	10.6	9.8
<b>Eurovignette</b>												
R. flamande	0.0	2.2	2.3	2.2	2.5	2.6	2.6	2.3	2.8	2.8	2.4	2.6
R. wallonne	0.0	0.7	0.7	0.7	0.8	0.8	0.8	0.7	0.9	0.9	0.7	0.8
R. de Bruxelles	0.0	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
total	0.0	3.1	3.2	3.1	3.5	3.6	3.6	3.2	3.8	3.8	3.2	3.6
<b>Tous impôts nouvellement régionaux</b>												
R. flamande	59.7	64.0	66.4	71.1	73.7	79.3	80.5	82.7	85.0	84.1	84.6	84.6
R. wallonne	25.5	26.0	28.4	30.2	30.9	33.1	33.8	34.6	35.5	35.4	35.4	35.4
R. de Bruxelles	11.1	10.5	11.2	13.1	13.7	15.2	16.3	17.4	16.3	17.0	17.8	17.0
<b>Total</b>	<b>96.3</b>	<b>100.5</b>	<b>106.1</b>	<b>114.5</b>	<b>118.3</b>	<b>127.6</b>	<b>130.5</b>	<b>134.7</b>	<b>136.8</b>	<b>136.5</b>	<b>137.8</b>	<b>137.0</b>

*évolution de l'estimation dans le temps*

Il est d'autre part prescrit que le montant de la diminution de l'enveloppe ipp évolue, pour une part correspondant aux impôts régionaux selon l'indice moyen des prix à la consommation et 91% de la croissance réelle du rnb, et pour une autre, relative à la redevance, selon le seul indice moyen des prix à la consommation. Chacune des Régions verra donc chaque année le montant de la quote-part de l'ipp diminué d'un montant éventuellement surévalué au départ et qui évoluera moins que la croissance. La Région la plus sensible à cet égard est la Région de Bruxelles puisque la quote-part de l'ipp ne représente en 2000 que 58% et ne représentera plus que 33% de ces moyens en 2002. En partant de l'hypothèse que les recettes propres et les impôts actuellement régionaux croissent comme le rnb et l'indice des prix à la consommation soit 4.59% l'an (9.38% entre 2000 et 2002), la répartition des ressources des Régions serait en effet la suivante (tableau n°9, ci-dessous : sans les moyens supplémentaires pour l'agriculture et nouvelles compétences dévolues aux Régions).

**Tableau 9. Les structures de recettes régionales en 2002** (en milliards de francs)

Entité	Recettes propres	Dotat. et droits de tirage	Quote -part ipp	Impôts régionaux	Total	Croissance par rapp. à 2000
«Région» flamande	10 3%	10 3%	185 54%	139 41%	344 100%	19.05%
Région wallonne	43 20%	7 3%	111 50%	59 27%	220 100%	11.45%
Région de Bruxelles	9 13%	3 5%	23 33%	34 49%	70 100%	15.38%
Total	62 10%	21 3%	319 50%	233 37%	635 100%	15.90%

L'effet «juste retour» bénéficie à nouveau à la Flandre.



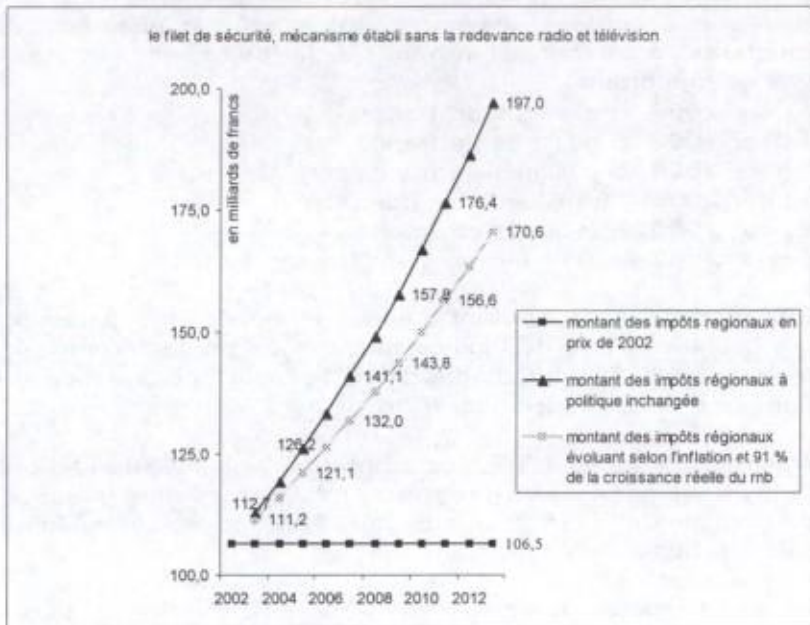
**remords et cie**

Pour rassurer les Régions, qui voient leur quotes-parts de l'ipp diminuer en échange de nouveaux impôts régionaux dont on ne connaît pas toujours l'ampleur ni le rendement régional (ni l'évolution à moyen terme), un mécanisme a été mis en place : le «filet de sécurité». Nous allons voir qu'il s'agit d'un trompe-l'œil.

Chaque année de 2003 à 2012, on compare l'estimation des recettes des nouveaux impôts régionaux (sans la redevance) pour l'année 2002 et celle de leurs recettes réelles à politique inchangée. Si l'estimation pour l'année 2002 est supérieure à celle des recettes réelles à politique inchangée des années suivantes, cette différence viendra diminuer la diminution, jusqu'en 2007 entièrement et par la suite par pas de 16.7% en moins.

Il faudrait que les recettes réelles, dont le taux de croissance observé est au moins égal à celui de l'indice moyen des prix sinon la croissance réelle, stagnent voire régressent beaucoup pour que ce filet joue. De 1994 à 2000, les nouveaux impôts régionaux (sans la redevance) ont connu une croissance de 6.55% alors que la croissance moyenne du rnb (et pnb jusqu'en 1998) et de l'indice des prix à la consommation fut de 3.9%.

Le graphique ci-contre est établi sur la base des impôts nouvellement régionaux tels qu'ils ont été évalués plus haut. Pour l'estimation à politique inchangée, nous avons déflaté les recettes réellement perçues par le passé (hormis redevance radio et télévision), nous avons tiré des tendances et puis nous avons multiplié ces estimations par la croissance réelle estimée à 2.28% et par le taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation estimé quant à lui à 2.26%. Pour plus de détail voir en fin d'article l'estimation des futures recettes de ces nouveaux impôts régionaux.



### neutralité pour les communautés

Les Régions percevant dorénavant le produit de la redevance radio et télévision, l'autorité fédérale diminuant les quotes-parts de l'ipp versées aux Régions d'un montant qui le contient, l'autorité fédérale inscrit à son budget général des dépenses une dotation spéciale compensatoire de la redevance radio et télévision pour chacune des deux Communautés. Son montant est égal à la moyenne, pour les années budgétaires 1999 à 2001, du produit net, préalablement exprimé en prix de 2002, de la redevance radio et télévision, localisé respectivement dans chaque Communauté. Cette dotation évoluera selon l'indice des prix à la consommation, alors qu'on lui connaît une croissance naturelle supérieure. En effet, de 1994 à 2000, la croissance moyenne de la redevance est de 3.98% alors que celle de l'indice des prix est de 1.45%.

### refinancement des communautés

L'accord de la St-Eloi prévoyait que la quote-part attribuée de la tva serait liée à la croissance du rnb. Si l'accord du Lambermont y arrive, c'est par un détour et seulement à par-

tir de 2007. Entre-temps, des moyens supplémentaires nominaux sont accordés globalement aux deux Communautés. Ces montants sont exprimés en francs de la future année à laquelle il se rapportent :

- pour 2002, 8 milliards de francs,
- pour 2003, 6 milliards de francs,
- pour 2004, 6 milliards de francs,
- pour 2005, 15 milliards de francs,
- pour 2006, 5 milliards de francs,
- pour 2007 à 2011 inclus, 1 milliard de francs.

Ces suppléments s'ajoutent d'année en année en évoluant au gré de la variation de l'indice moyen des prix à la consommation et du facteur d'adaptation lié à la décroissance du nombre d'enfants jusqu'en 2006.

A partir de l'année 2007, ces montants évoluent aussi au gré de 91% de la croissance réelle du rnb, tout comme la quote-part initiale de la tva (montants de 1989, indexés et évoluant selon le facteur d'adaptation).

La clé de répartition actuelle de la quote-part initiale de la tva reste celle du nombre d'élèves, qui se monte actuellement à 57.08% – 42.92% (répartition établie sur le comptage des élèves de 6 à 17 ans pour l'année scolaire 1999-2000).

Mais par contre, celle du supplément – somme des montants supplémentaires nominaux, évoluant selon l'indice des prix et dès 2007, selon 91% de la croissance du rnb – et de l'effet de la liaison à 91% du rnb de la quote-part initiale de la tva est différente. En effet elle est répartie au départ, en 2002, à 65% selon le nombre d'élèves et à 35% selon le produit de l'ipp communautairement localisé, pour être progressivement et totalement, en 2012, répartie selon le produit de l'ipp communautairement localisé. Cette répartition est actuellement de 64.36% – 35.64%.

Pour mesurer le refinancement des Communautés, nous avons établi une projection qui fait intervenir comme la loi le prévoit divers paramètres: taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation, croissance réelle du rnb, évolution du nombre de jeunes (0 à 18 ans), évolution du nombre d'élèves francophones et néerlandophones, évolution du produit localisé communautairement de l'ipp. En fin d'ar-



ticle, nous publions un tableau reprenant les valeurs réelles et estimées des paramètres indispensables au calcul de la loi de financement et un résumé de la manière dont nous les avons estimés.

Pour nous rendre compte de l'avantage retiré par la Communauté flamande de la répartition du refinancement selon le produit de l'ipp localisé communautairement, nous avons également réparti ce supplément selon le nombre d'élèves (tableau n°10).

**Tableau 10. Evaluation du refinancement des Communautés  
et effet de la répartition selon la localisation de l'ipp**

(en milliards de francs)

Années	Supplément accordé aux 2 Communautés	Communauté flamande			Communauté française		
		Répartition selon l'accord	Répartition selon le nombre d'élèves	Différence	Répartition selon l'accord	Répartition selon le nombre d'élèves	Différence
2002	8.0	4.8	4.6	0.2	3.2	3.4	-0.2
2003	14.2	8.5	8.1	0.5	5.6	6.1	-0.5
2004	20.5	12.4	11.7	0.8	8.0	8.8	-0.8
2005	35.9	22.0	20.4	1.6	13.9	15.5	-1.6
2006	41.7	25.8	23.7	2.1	16.0	18.0	-2.1
2007	53.6	33.4	30.5	3.0	20.2	23.2	-3.0
2008	66.3	41.7	37.6	4.1	24.6	28.7	-4.1
2009	79.7	50.6	45.2	5.4	29.2	34.6	-5.4
2010	94.0	60.7	53.2	7.5	33.3	40.8	-7.5
2011	109.1	71.7	61.6	10.0	37.4	47.4	-10.0
2012	124.1	83.0	70.0	13.0	41.1	54.0	-13.0
2013	139.9	93.9	78.9	15.0	46.1	61.0	-15.0
<b>Total</b>	<b>787.1</b>	<b>508.4</b>	<b>445.5</b>	<b>63.0</b>	<b>278.6</b>	<b>341.6</b>	<b>-63.0</b>

## bilan provisoire

L'objectif annoncé – côté des partis francophones – de refinancement de la Communauté française est incontestablement inscrit dans le projet de loi. Mais on ne saurait sous-estimer que, par l'effet du système dit du juste retour – à chaque entité selon la richesse de ses habitants – inscrit dans le mécanisme de la loi de financement depuis 1989, pour l'enveloppe ipp, et confirmé, la Communauté flamande bénéficie tout autant, et même un peu plus des nouvelles dispositions. C'est notamment l'effet du lien à la croissance (rnb) qui porte désormais aussi sur l'enveloppe supplémentaire tva.

Les plus grandes transformations sont essentiellement de type régionaliste.

D'une part, avec la régionalisation des recettes de la redevance radio-tv, il est clair que les Communautés *stricto sensu* n'auront pas de pouvoir fiscal et que ce seront les Régions – la wallonne et la bruxelloise pour ce qui concerne la Communauté française, décidément à rebaptiser – qui piloteront à l'avenir.

D'autre part, moyennant le glissement d'une partie substantielle des recettes de l'enveloppe ipp vers celle des impôts nouvellement régionaux, outre un petit bonus pour les Régions, les responsabilités de celles-ci seront accrues. Le *dumping* fiscal n'est pas exclu, ou simplement la concurrence jouera, et en l'espèce, c'est la Région bruxelloise qui sera la plus sensible aux délocalisations.

Cette étape de régionalisation devra notamment se traduire par une restructuration des administrations fiscales, au sein du Ministère des Finances et/ou par des créations d'administrations fiscales régionales. A en juger par diverses expériences récentes, ce ne sera pas une mince affaire : il y a sans doute là un discret tendon d'Achille de la réforme, dont nul bonimenteur du *management* n'a encore pris la mesure.

Au bilan, à côté dudit refinancement, il ne faut évidemment pas perdre de vue l'enjeu plus directement politique de la régionalisation de compétences comme les lois communale et provinciale, l'agriculture, le commerce extérieur et la coopération au développement. Outre les fiscalités régionalisées, la possibilité – confirmée et accrue – pour les Régions d'intervenir dans la fiscalité classique par additionnels et soustrac-



tionnels signe, sous le label de «l'autonomie fiscale» porté par les partis flamands, une régionalisation bien particulière : en l'absence – positivement organisée – d'Europe fiscale, c'est un modèle padanien qui se confirme, celui d'une Europe des échanges inégaux. Et bientôt élargis. Modèle pas bien neuf, il est vrai, mais pas pour autant défendable.

## annexe

L'ensemble des calculs – ceux, inconnus, des négociateurs, comme les nôtres – repose sur des paramètres et des pronostics d'évolutions.

Pour la discussion démocratique, comme pour celle des «surprises» à venir, nous pensons utile de les mettre à plat.

Les tableaux n<sup>os</sup> 1 et 1*bis* ci-après en présentent trois, macroéconomiques et démographiques.

### *évolution de la croissance réelle du revenu national brut (rnb)*

Nous avons établi la moyenne des taux de croissance réellement observés de 1989 à 2000, soit 2.28% d'augmentation, moyenne que nous avons appliquée aux années 2001 à 2013<sup>6</sup>. Les deux périodes sont de durées équivalentes, et notre période de référence comprend sept «bonnes années» (au dessus de la moyenne) et cinq «mauvaises» (en dessous).

### *évolution de la croissance de l'indice des prix à la consommation*

Nous avons établi la moyenne des taux de croissance réellement observés de 1989 à 2000, soit 2.26% d'augmentation, moyenne que nous avons appliquée aux années 2001 à 2013<sup>7</sup>.

### *évolution de la population*

Nous avons tiré le *trend* sur les séries observées 1989 à 2000 (population au 1<sup>er</sup> janvier de l'année précédente de chacune des quatre régions linguistiques), sans considération d'estimations plus fines que proposeraient des études démographiques.

6. Récemment, le ministre Vande Lanotte a fixé quant à lui son estimation à 2.5%, pour les années 2002 à 2012, et à 3.3% pour 2001 (voir infographie du *Soir* du 18 avril 2001), ce qui nous semble très optimiste.
7. Le ministre Vande Lanotte a fixé quant à lui son estimation à 1.5% (*ibidem*), ce qui nous semble peu.

Tableau 1. Evolutions macros

*(en italique : les estimations)*

	crois- sance du rnb	taux de fluctuat. de l'indice moyen	«Région» flamande	Région wallonne	Région de Bruxelles	Royaume	région germanophone	région de langue française
	en %	en %	nombre d'habitants					
1989	3.74	3.11	5 696 051	3 209 319	970 346	9 875 716	66 610	3 142 709
1990	2.68	3.45	5 722 344	3 234 767	970 501	9 927 612	66 732	3 168 035
1991	2.12	3.21	5 739 736	3 243 661	964 385	9 947 782	67 007	3 176 654
1992	1.30	2.43	5 767 856	3 258 795	960 324	9 986 975	67 584	3 191 211
1993	-0.49	2.75	5 794 857	3 275 923	951 217	10 021 997	68 184	3 207 739
1994	2.77	2.38	5 824 628	3 293 352	950 339	10 068 319	68 471	3 224 881
1995	2.68	1.47	5 847 022	3 304 539	949 070	10 100 631	68 741	3 235 798
1996	1.47	2.06	5 866 106	3 312 888	951 580	10 130 574	68 961	3 243 927
1997	3.12	1.63	5 880 357	3 314 568	948 122	10 143 047	69 438	3 245 130
1998	2.80	0.95	5 898 824	3 320 805	950 597	10 170 226	69 703	3 251 102
1999	2.02	1.12	5 912 382	3 326 707	953 175	10 192 264	70 119	3 256 588
2000	3.10	2.55	5 926 838	3 332 454	954 460	10 213 752	70 472	3 261 982



Tableau 1bis. Evolutions macros

(en italique : les estimations)

	croissance du rnb	taux de fluctuat. de l'indice moyen	«Région» flamande	Région wallonne	Région de Bruxelles	Royaume	région germanophone	région de langue française
	en %	en %	nombre d'habitants					
2001	2.28	2.26	5 931 450	3 332 841	945 077	10 209 368	70 859	3 261 982
2002	2.28	2.26	5 954 663	3 359 862	943 369	10 257 895	70 859	3 289 003
2003	2.28	2.26	5 977 877	3 369 997	941 661	10 289 535	71 221	3 298 776
2004	2.28	2.26	6 001 090	3 380 133	939 954	10 321 176	71 584	3 308 548
2005	2.28	2.26	6 024 303	3 390 268	938 246	10 352 817	71 947	3 318 321
2006	2.28	2.26	6 047 516	3 400 403	936 538	10 384 457	72 309	3 328 094
2007	2.28	2.26	6 070 729	3 410 538	934 831	10 416 098	72 672	3 337 866
2008	2.28	2.26	6 093 942	3 420 673	933 123	10 447 739	73 035	3 347 639
2009	2.28	2.26	6 117 155	3 430 809	931 416	10 479 379	73 397	3 357 411
2010	2.28	2.26	6 140 369	3 440 944	929 708	10 511 020	73 760	3 367 184
2011	2.28	2.26	5 912 382	3 451 079	928 000	10 291 461	74 122	3 376 957
2012	2.28	2.26	5 926 839	3 461 214	926 293	10 314 346	74 485	3 386 729
2013	2.28	2.26	6 163 582	3 471 349	924 585	10 559 516	74 848	3 396 502

Tableau 2. Evolution de l'ipp localisé

(en millions de francs - en italique : les estimations)

	«Région» flamande	Région wallonne	Région de Bruxelles	Royaume	r.de langue allemande	r.de langue française	C.française	C.flamande
1989	370 935.1	186 800.1	70 179.0	627 914.2	3 454.1	183 346	239 489	384 971
1990	382 546.4	189 731.5	70 735.7	643 013.6	3 591.7	186 140	242 728	396 694
1991	378 248.9	184 115.4	68 365.4	630 729.7	3 528.5	180 587	235 279	391 922
1992	409 697.6	196 237.3	71 892.4	677 827.3	3 722.4	192 515	250 029	424 076
1993	443 145.1	210 888.8	75 462.9	729 496.8	4 082.3	206 807	267 177	458 238
1994	474 843.3	224 512.1	78 128.3	777 483.7	4 351.9	220 160	282 663	490 469
1995	514 279.3	243 103.5	82 565.6	839 948.4	4 661.6	238 442	304 494	530 792
1996	528 746.1	247 977.1	81 238.4	857 961.6	4 829.8	243 147	308 138	544 994
1997	562 572.9	265 300.3	85 159.6	913 032.8	5 061.7	260 239	328 366	579 605
1998	585 484.7	273 107.0	86 623.0	945 214.7	5 184.5	267 923	337 221	602 809
1999	614 022.8	286 053.8	89 603.6	989 680.2	5 331.0	280 723	352 406	631 944
2000	646 656.4	298 791.0	94 010.3	1039457.7	5 511.6	293 279	368 488	665 458

Tableau 2bis. Evolution de l'ipp localisé

(en millions de francs - en italique : les estimations)

	«Région» flamande	Région wallonne	Région de Bruxelles	Royaume	r.de langue allemande	r.de langue française	C.française	C.flamande
2001	694 295.6	317 359.9	95 633.6	1 107 289.1	6 005.2	311 354.7	387 862	713 422
2002	735 357.0	334 157.7	98 656.2	1 168 170.8	6 319.1	327 838.6	406 764	755 088
2003	778 724.3	351 828.8	101 754.9	1 232 308.0	6 649.1	345 179.6	426 584	799 075
2004	824 522.8	370 417.9	104 930.4	1 299 871.0	6 996.2	363 421.7	447 366	845 509
2005	872 884.3	389 972.0	108 183.1	1 371 039.4	7 361.1	382 610.9	469 157	894 521
2006	923 947.4	410 540.7	111 513.4	1 446 001.5	7 744.8	402 796.0	492 007	946 250
2007	977 858.4	432 175.8	114 921.6	1 524 955.8	8 148.1	424 027.7	515 965	1 000 843
2008	1 034 771.0	454 931.8	118 407.9	1 608 110.8	8 572.2	446 359.6	541 086	1 058 453
2009	1 094 847.2	478 866.2	121 972.3	1 695 685.7	9 018.0	469 848.1	567 426	1 119 242
2010	1 158 257.4	504 039.0	125 614.5	1 787 910.9	9 486.7	494 552.3	595 044	1 183 380
2011	1 225 181.0	530 513.6	129 334.3	1 885 028.9	9 979.5	520 534.1	624 002	1 251 048
2012	1 295 807.1	558 356.4	133 131.0	1 987 294.5	10 497.4	547 859.0	654 364	1 322 433
2013	1 370 334.3	587 637.2	137 004.0	2 094 975.5	11 041.9	576 595.3	686 198	1 397 735



Les tableaux n°2 et 2bis ci-avant concernent, eux, l'évolution de l'ipp localisé.

#### ***évolution du produit localisé régionalement de l'ipp***

Pour le passé, nous avons déflaté le produit de l'ipp localisé en le divisant par le produit des taux de croissance de l'indice des prix à la consommation et de la croissance réelle du rnb (jusqu'en 1998 pnb). Ensuite nous avons tiré des *trends* sur ces valeurs et nous les avons remultipliées pour le futur par notre indice composé.

#### ***évolution du produit localisé communautairement de l'ipp***

La localisation de l'ipp dans les Communautés est basée sur la localisation du produit de l'ipp localisé dans les Régions, en en soustrayant le produit germanophone et en répartissant le produit bruxellois.

Le tableau n°3 (page de droite) concerne l'évolution du nombre des enfants et des élèves, paramètres cruciaux pour le budget des Communautés.

#### ***évolution du nombre de jeunes (0 à 18 ans)***

Nous avons tiré le *trend* sur les séries observées de 1989 à 2000 (population au 30 juin de l'année précédente, des trois régions linguistiques intéressées). Ce paramètre intervient dans le calcul du facteur d'adaptation.

#### ***évolution du nombre d'élèves francophones et néerlandophones***

Depuis 1999, en fait depuis 2000, la part attribuée de la tva aux Communautés est répartie selon le nombre d'élèves. Nous ne connaissions donc que les valeurs de l'année 2000. Nous les avons fait évoluer comme le nombre d'enfants.

#### ***estimation de l'évolution des divers impôts nouvellement régionaux***

Comme pour l'estimation du produit de l'ipp localisé régionalement ou communautairement, nous avons déflaté les séries déjà observées de 1994 à 2000 et dont la répartition régionale est connue (droits d'enregistrement sur la transmission à titre onéreux de biens immeubles et taxe de circulation) ou estimée pour les autres (*cf.* évaluation du montant des impôts nouvellement régionaux - tableau n°8 dans l'article), tiré les

*trends* et multiplié ces valeurs par le produit de la croissance réelle du rnb et de l'inflation tel que nous l'avons fixé à 1.0459 (1.0226 x 1.0228).

Tableau 3. Jeunes et élèves

*(en italique : les estimations)*

	jeunes de moins de 18 ans en C. française	jeunes de moins de 18 ans en C. flamande	nombre d'élèves de 6 à 17 ans en C. française	nombre d'élèves de 6 à 17 ans en C. flamande
1989	890 945	1 309 156		
1990	885 193	1 294 355		
1991	882 022	1 286 983		
1992	879 818	1 285 006		
1993	883 528	1 288 779		
1994	884 284	1 292 544		
1995	885 312	1 294 679		
1996	885 604	1 292 338		
1997	885 807	1 287 298		
1998	887 630	1 282 335		
1999	887 491	1 274 565		
2000	888 919	1 266 986	617 034	820 637
2001	<i>889 379</i>	<i>1 258 008</i>	<i>617 353</i>	<i>814 822</i>
2002	<i>888 165</i>	<i>1 266 211</i>	<i>616 511</i>	<i>820 135</i>
2003	<i>888 497</i>	<i>1 263 438</i>	<i>616 741</i>	<i>818 339</i>
2004	<i>888 829</i>	<i>1 260 666</i>	<i>616 972</i>	<i>816 543</i>
2005	<i>889 161</i>	<i>1 257 893</i>	<i>617 202</i>	<i>814 748</i>
2006	<i>889 493</i>	<i>1 255 121</i>	<i>617 432</i>	<i>812 952</i>
2007	<i>889 825</i>	<i>1 252 348</i>	<i>617 663</i>	<i>811 156</i>
2008	<i>890 157</i>	<i>1 249 576</i>	<i>617 893</i>	<i>809 360</i>
2009	<i>890 489</i>	<i>1 246 803</i>	<i>618 124</i>	<i>807 565</i>
2010	<i>890 821</i>	<i>1 244 031</i>	<i>618 354</i>	<i>805 769</i>
2011	<i>891 153</i>	<i>1 241 258</i>	<i>618 585</i>	<i>803 973</i>
2012	<i>891 485</i>	<i>1 238 486</i>	<i>618 815</i>	<i>802 177</i>
2013	<i>891 817</i>	<i>1 235 714</i>	<i>619 046</i>	<i>800 382</i>
2014	<i>892 149</i>	<i>1 232 941</i>		

Tableau 4. Evolution des impôts régionaux

(en milliards de francs)

	Droits d'enregistrement sur les transmissions à titre onéreux de biens immeubles	Droits d'enregistrement sur la constitution d'une hypothèque et partages, cessions et usufruit	Droits d'enregistrement sur les donations entre vifs de biens meubles ou immeubles	Redevance radio et télévision	Taxe de circulation sur les véhicules automobiles	Taxe de mise en circulation	Eurovignette	Total des nouveaux impôts régionaux
<b>«Région» flamande</b>								
2001	24.9	5.0	1.4	18.6	26.0	6.0	2.6	84.6
2002	27.9	5.5	1.5	18.8	27.0	6.2	2.6	89.5
2003	30.2	5.9	1.6	19.3	28.0	6.4	2.7	94.0
2004	32.6	6.3	1.7	19.8	28.9	6.7	2.7	98.7
2005	35.2	6.8	1.8	20.4	29.9	6.9	2.8	103.7
2006	37.9	7.3	1.9	20.9	30.9	7.2	2.8	108.9
2007	40.9	7.8	2.0	21.5	32.0	7.4	2.9	114.4
2008	44.0	8.4	2.1	22.0	33.0	7.7	2.9	120.1
2009	47.3	9.0	2.2	22.6	34.1	8.0	3.0	126.2
2010	50.9	9.6	2.3	23.1	35.3	8.3	3.0	132.5
2011	54.6	10.3	2.4	23.7	36.4	8.6	3.1	139.2
2012	58.6	11.0	2.6	24.3	37.6	8.9	3.1	146.2
2013	62.9	11.8	2.7	24.8	38.9	9.3	3.1	153.5



Tableau 4bis. Evolution des impôts régionaux

(en milliards de francs)

	Droits d'enregistrement sur les transmissions à titre onéreux de biens immeubles	Droits d'enregistrement sur la constitution d'une hypothèque et partages, cessions et usufruit	Droits d'enregistrement sur les donations entre vifs de biens meubles ou immeubles	Redevance radio et télévision	Taxe de circulation sur les véhicules automobiles	Taxe de mise en circulation	Eurovignette	Total des nouveaux impôts régionaux
<b>Région wallonne</b>								
2001	9.5	1.9	0.5	8.8	11.4	2.5	0.8	35.4
2002	10.4	2.0	0.6	9.2	11.9	2.6	0.8	37.6
2003	11.2	2.2	0.6	9.7	12.4	2.6	0.8	39.4
2004	12.0	2.3	0.6	10.1	12.8	2.7	0.8	41.4
2005	12.8	2.5	0.6	10.6	13.3	2.8	0.9	43.5
2006	13.7	2.6	0.7	11.2	13.8	2.9	0.9	45.7
2007	14.7	2.8	0.7	11.7	14.3	2.9	0.9	48.0
2008	15.7	3.0	0.7	12.3	14.9	3.0	0.9	50.4
2009	16.8	3.2	0.8	12.9	15.4	3.1	0.9	53.0
2010	17.9	3.4	0.8	13.5	16.0	3.2	0.9	55.6
2011	19.1	3.6	0.8	14.1	16.5	3.3	0.9	58.4
2012	20.4	3.8	0.9	14.8	17.1	3.3	1.0	61.4
2013	21.8	4.1	0.9	15.5	17.8	3.4	1.0	64.4

Tableau 4ter. Evolution des impôts régionaux

(en milliards de francs)

	Droits d'enregistrement sur les transmissions à titre onéreux de biens immeubles	Droits d'enregistrement sur la constitution d'une hypothèque et partages, cessions et usufruit	Droits d'enregistrement sur les donations entre vifs de biens meubles ou immeubles	Redevance radio et télévision	Taxe de circulation sur les véhicules automobiles	Taxe de mise en circulation	Eurovignette	Total des nouveaux impôts régionaux
<b>Région de Bruxelles-capitale</b>								
2001	6.9	1.4	0.4	2.7	4.3	1.2	0.2	17.0
2002	7.9	1.5	0.4	2.7	4.7	1.4	0.2	18.9
2003	8.6	1.7	0.5	2.8	5.0	1.5	0.2	20.3
2004	9.5	1.8	0.5	2.8	5.4	1.7	0.2	21.8
2005	10.3	2.0	0.5	2.9	5.7	1.8	0.2	23.5
2006	11.3	2.2	0.6	2.9	6.1	2.0	0.2	25.2
2007	12.3	2.3	0.6	3.0	6.5	2.2	0.2	27.1
2008	13.3	2.5	0.7	3.0	6.9	2.4	0.2	29.1
2009	14.5	2.8	0.7	3.1	7.3	2.6	0.2	31.1
2010	15.7	3.0	0.7	3.1	7.8	2.8	0.2	33.4
2011	17.0	3.2	0.8	3.2	8.3	3.1	0.2	35.7
2012	18.3	3.5	0.9	3.2	8.8	3.3	0.2	38.2
2013	19.8	3.7	0.9	3.3	9.3	3.6	0.2	40.9

## lectures

### *Militantisme et militants*

ouvrage collectif coordonné  
par José GOTOVITCH et Anne MORELLI

EVO - Bruxelles, 2000, 270 pages

Presque aussi foisonnant que le phénomène lui-même, le recueil *Militantisme et militants* refuse d'entrée de jeu de se limiter au militantisme politique. On y rencontrera donc non seulement des syndicalistes et des féministes, mais aussi des «professionnels» sociologues, historiens ou thérapeutes, ainsi que des hommes et des femmes devenus militants (souvent politiques) pour des motifs religieux. On y débusquera maints paradoxes et quelques interrogations, par exemple sur les «nouvelles militances» et le Mouvement blanc. Tout cela au travers de vingt contributions, centrées pour l'essentiel sur le XX<sup>e</sup> siècle en Europe.

Il n'est donc pas question de résumer cette très riche matière, elle-même issue d'un très riche colloque.

Je choisis de pointer un texte des Français Claude Pannetier et Bernard Pudal sur l'évolution de la figure du militant ouvrier, vigoureuse synthèse qui se situe au confluent de l'histoire politique, de l'histoire sociale et de l'histoire culturelle. J'y ai notamment découvert que la guerre de 14-18 aura constitué une étape décisive dans le processus de légitimation des permanents syndicaux. Et je souligne, de manière certes arbitraire, l'originalité de deux contributions : celle de Henri We-



henkel, intitulée «L'obscur militant de base luxembourgeois à l'aube du Komintern!» et celle de Nicole Mayer sur le militantisme antiraciste. La première étudie un microcosme à son niveau le plus bas, sans jamais tomber dans la caricature ; la seconde soulève, me semble-t-il, des questions sur ce qui est appelé «*le militantisme dérivé*».

L'historien Wehenkel\* se fait d'abord entomologiste, pour réfléchir sur le «cas» du PC luxembourgeois au cours des années 29-34 et en tirer quelques observations pertinentes. Il récuse le terme «*totalitarisme*» à propos de l'univers qu'il décrit, «*parce qu'il ne rend pas compte de la diversité des centres de décision ni de la marge de manœuvre qui en résulte pour ceux qui se trouvent au bas de l'échelle hiérarchique ni des nombreuses contradictions qui font bouger les choses*». Il estime n'avoir pas rencontré le stalinisme «*à moins qu'on n'utilise cette étiquette pour désigner le repli sectaire, la paresse d'esprit, la rigidité de certaines pratiques. Dans ce cas, ajoute-t-il, il faut considérer le stalinisme comme un produit du terroir plutôt que comme un produit importé. Cela ne signifie évidemment pas que le stalinisme n'a pas existé ailleurs et plus tard*».

La politologue Nicole Mayer décrit avec finesse le rôle des militants au sein du MRAX. Elle distingue deux dimensions principales dans l'antiracisme – d'une part la lutte contre les discriminations ou le racisme quotidien, d'autre part l'opposition à l'exclusion sur base du déni d'identité nationale. Elle associe la première au thème des droits de la personne et des droits civiques, et qualifie la seconde de «*plus politique, puisqu'elle pose la question de la citoyenneté et de l'accès au territoire*». Ce dualisme, dit-elle, se reflète dans la nature hétérogène de l'organisation, qui dès sa création a regroupé des personnes issues des milieux chrétiens ou de la gauche communiste. Pour la plupart de ces personnes, l'engagement antiraciste est second, dérivé ; «*une minorité seulement choisit le terrain de la lutte antiraciste comme lieu unique de militance*».

Faut-il considérer l'antiracisme comme «*résiduel, dérivé*», plutôt que comme «*politique*»? Il me semble que les événements récents autour et devant l'Office des étrangers, indi-

\* Le lecteur fidèle des *CM* se souviendra de sa contribution au n°201 - Luxembourg : un échantillon d'Europe.

quent que le volet politique de la lutte contre le racisme et la xénophobie tend à croître : il a de l'avenir et exigera de plus en plus d'actes militants. La mondialisation et la pauvreté qui ronge d'immenses populations auront parmi d'autres conséquences de développer les migrations. La xénophobie et le racisme devront être affrontés et susciteront très vraisemblablement des vocations militantes à teneur politique.

Il serait intéressant d'examiner si un certain nombre de «nouveaux mouvements sociaux» – par exemple les Verts, Amnesty international, Handicap international, Attac – ne deviennent pas de plus en plus politiques. C'est évident pour Ecolo, plus flou pour les autres, encore que d'une certaine façon les expériences et les analyses de terrain ici et là aiguïsent les profils politiques et tendent à identifier plus clairement le néo-libéralisme comme l'adversaire.

S'il est vrai qu'il n'y a pas de militantisme sans militants et même sans encadrement structuré, je pense que le Mouvement blanc a démontré sa précarité ; il mérite certainement le qualificatif de nouveau, mais à mon sens pas celui de «nouvelle militance». Il a été politique dans la mesure où il a massivement interpellé les responsables politiques, en particulier sur le fonctionnement de la justice, dans la mesure aussi où il a secoué l'opinion publique. Son identification à des victimes précises aura été à la fois sa force et sa faiblesse, en focalisant l'émotion aux dépens d'une lutte franchement politique.

*Militantisme et militants* est un recueil très stimulant qui, nous l'espérons, aura des lendemains, chantants ou pas chantants...

**Rosine Lewin**

## *Mon délit ? Mon origine* *Criminalité et criminalisation de l'immigration*

ouvrage collectif

Editions De Boeck, Collection Pol-His,  
Bruxelles, 2000, 316 pages, 980 BEF

*«Si la délinquance et la criminalité constituent des problèmes sociaux qui interrogent les institutions de l'ordre et de la loi, et aussi le champ politique, l'association immigration et délinquance jouit d'un traitement spécial, presque d'un traitement de faveur».* Ce constat, signé et solidement étayé par Andrea Rea, est d'une certaine manière le fil conducteur du recueil *Mon délit ? Mon origine* coordonné par Fabienne Brion, Andrea Rea, Christine Schaut et Axel Tixhon.

Marc Verwilghen, ministre VLD de la justice, a confirmé ce «traitement de faveur». On se souvient qu'il annonçait en septembre 1999 sa décision de confier à la sociologue Marion Van San\*, une étude sur *«la relation entre origine allochtone et comportement criminel»*. Aussitôt formulée, l'initiative ministérielle provoque une vive polémique. Naît alors un comité qui s'appelle «Mon délit ? Mon origine» et qui se bat sur le terrain contre diverses discriminations de nature raciale ou xénophobe. Sur un autre plan, celui de la discussion scientifique, une douzaine de chercheurs (sociologues, historiens, criminologues) s'attellent à répondre au défi de M. Verwilghen, en posant les véritables questions en matière pénale et d'immigration, cela dans un large contexte historique, économique et social. Travail indispensable puisque le ministre, loin de rechercher les causes d'une surreprésentation (statistiquement réelle) des étrangers dans la population carcérale, oriente d'emblée la réponse en stigmatisant les jeunes issus de l'immigration. Dans le but sans doute de conforter son image de «justicier» (Commission Dutroux) et «d'homme fort» face au sentiment – ancien, répandu et entretenu – d'insécurité. Il ne lui suffisait pas d'être populaire, Marc Verwilghen a choisi la carte populiste.

Les douze coauteurs démontrent le caractère politique du problème. Le sentiment d'insécurité et la politique sécuritaire ne

\* Marion Van San est une sociologue belge connue pour avoir étudié le comportement agressif des jeunes Antillais aux Pays-Bas.



datent pas d'aujourd'hui. Au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, la politique sécuritaire visait vagabonds et mendiants ; elle a sévi ensuite contre «les classes dangereuses», puis contre les immigrés. Le recueil illustre la continuité d'un stéréotype général qui fait de l'étranger un indésirable et même de l'étranger devenu belge un suspect. Car l'acquisition de la nationalité belge n'est pas irréversible : le «nouveau Belge» peut en être déchu. De plus, la pratique de la «double peine» oblige l'étranger condamné non seulement à purger sa peine, mais de surcroît à se faire expulser.

L'analyse politique est appuyée par des études de cas, par exemple la délinquance des jeunes autochtones et allochtones à Bruxelles (Lode Walgrave et Conny Vercaigne – KUL), les pratiques de ciblage policier (Vincent Francis – UCL), les contrats de sécurité (Christine Schaut – St Louis), la délinquance enregistrée des jeunes d'origine étrangère à Bruxelles et à Charleroi (A. Bastenier – UCL). Françoise Brion (UCL) tire quelques leçons d'une étude de démographie carcérale, et trois historiens resituent le dossier dans le temps. C'est ainsi que Marie-Sylvie Dupont-Bouchat rappelle que dans les années 1850, l'enfant délinquant est surtout un petit vagabond, un petit voleur, un enfant des villes en qui on croit percevoir le criminel de demain. Axel Tixhon pour sa part souligne l'effet insécurisant des mutations politiques et économiques de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, et évoque «l'angoisse de la masse» vis-à-vis d'une prétendue armée du crime. Il note qu'en 1898, la statistique pénale révèle un taux de criminalité supérieur de la population non indigène – ce qui entraîne un encouragement à «surveiller l'immigration». Et F. Vesentini (UCL) – analysant les études sur la criminalité des immigrés italiens entre 46 et 56 – conclut qu'elles sont plutôt «le reflet d'un processus de criminalisation que d'une quelconque criminalité».

Le ministre Verwilghen a prétendu vouloir lever un tabou en lançant l'enquête de M<sup>me</sup> Van San : à l'en croire, cette enquête allait enfin pallier l'absence de recherches sur ce thème. Que le ministre se rassure : les recherches sont nombreuses, pluridisciplinaires et dynamiques.

RL.

## *Kinshasa, signes de vie*

Lye MUDABA YOKA

Editions CEDAF/L'Harmattan, Paris, 1999, 172 pages, 600 BEF  
(en vente à l'Institut africain/CEDAF, Africa Museum)

Lye Mudaba Yoka est l'auteur de nouvelles et de chroniques qui sont le plus souvent centrées sur la ville. Cette fois encore, il observe d'un œil attendri et caustique le quotidien de Kinshasa dont le bouillonnement, les contradictions et l'appétit de vivre le fascinent. Il mérite bien l'appellation de «*sémiologue du quotidien*» et décrit délicieusement «*les expériences et bricolages d'une démocratie de base*». Exemple : le fonctionnement de cette institution appelée *Radio-Trottoir* par les Kinois, et qui n'est au départ que la rumeur. Pour L. M. Yoka, il s'agit d'un marché noir du circuit cybernétique et, ajoute-t-il, comme tout marché noir, «*il s'épanouit en ordre inversement proportionnel de la censure officielle*». *Radio-Trottoir* exprime un déficit démocratique, mais a fini par constituer une culture anticonformiste. En analysant les anecdotes diffusées par ce mode de communication populaire et les sobriquets décernés aux innombrables premiers ministres, l'auteur révèle leur portée politique, «*vigilance assortie de gausserie décapante*».

Autre exemple : *Radio-Tableau*, invention kinoise. Dans les quartiers périphériques les plus pauvres, les gens se cotisent pour acheter un poste de radio qu'ils confient à un animateur. Tous les jours, à une heure et un endroit convenus, l'animateur répertorie et commente les informations recueillies. Une espèce de revue de presse populaire et informelle qui fait dire à l'auteur : «*ce phénomène est significatif de la volonté des exclus de raccommoder, à leur niveau, les fils rompus de la cohésion sociale*».

Outre ces exemples de terrain, aussi instructifs que savoureux, l'auteur décode les langages de la mode, de la musique, des sectes. Et il éclaire crûment (et subtilement) les immenses dégâts causés par le mobutisme et dont certains seront difficilement réparables.

Un témoignage et un regard critique inestimables !

RL.



P.S. – Et puisqu’il est question de l’Afrique, j’en profite pour signaler le caractère insolite – parce que autocritique – de l’exposition (jusque fin juin) *Exit Congo*, au Musée d’Afrique, Tervueren. Le pillage de l’ex-colonie et l’instrumentalisation politique de l’ancien Musée du Congo belge sont clairement mis en cause.

## *Eglises et Etats au centre de l’Europe, réflexions géopolitiques*

Nicolas BARDOS-FELTORONYI

Editions L’Harmattan, Paris, 2000, 220 pages.

Les réflexions géopolitiques de Nicolas Bardos, on le devine, regorgent d’érudition, d’anecdotes, de tableaux et de passion. Car c’est bien un catholique sans masque, professeur à l’UCL, militant de *Pax Christi* et collaborateur occasionnel des *CM*, qui livre son analyse personnelle, au travers de sa sensibilité de croyant, de ses convictions démocratiques et de sa connaissance intime de l’Europe centrale.

De manière très audacieuse et un peu brutale, je dégagerais de cette étude les lignes de force que voici.

– L’apparente homogénéité des pays d’Europe centrale est avant tout circonstancielle et géopolitique : *«leur hétérogénéité éclate par leurs positions et histoires spécifiques»*. On sait que cette hétérogénéité est aussi profonde en matière de religion et d’institutions ecclésiastiques. Si, aujourd’hui, sur le plan des rapports Eglises-Etats, la diversité des situations est évidente, il apparaît que «le retour du religieux» tant célébré doit être prudemment relativisé. *«[...] La foi n’est plus au centre des préoccupations des sociétés centre-européennes. Elle s’inscrit dans le relatif, est politiquement décentrée et surtout devient un phénomène minoritaire»*.

– L’immense majorité des hiérarchies se concentrent sur des problèmes de moralisme et de piété. Leur «retrait du politique»



semble général. On s'en réjouira si ce retrait signifie la prise de distance à l'égard du pouvoir. On peut le trouver regrettable si moralisme et piété se détournent des problèmes de société.

— Les Eglises sont divisées et l'œcuménisme incompris ou redouté. Leur division est un facteur de repli national.

Nicolas Bardos termine son étude par une question grave qui concerne autant l'Ouest que l'Est : « *Les Eglises font-elles suffisamment appel à la justice sociale et à la solidarité démocratique ? Anathémisent-elles avec résolution 'l'utopie du marché' plus inefficace que juste, plus triomphante que solidaire, plus brutale que chrétienne ?* »

RL.

***Vreemdelingen in een wereldstad,  
Een geschiedenis van Antwerpen  
en zijn joodse bevolking (1880-1944)***

Lieven SAERENS

Editions Lannoo, 2000, 847 pages

Aboutissement d'une thèse de doctorat en histoire contemporaine (*KUL*), le livre de Lieven Saerens est un monument dont l'architecture est simple et claire, et dont la matière, extrêmement complexe, est traitée avec rigueur et nuances. Il n'est pas encore traduit en français, mais son intérêt est tel qu'il nous paraît utile d'y consacrer un commentaire dans les *CM*.

Certes, Lieven Saerens n'est pas le premier historien à étudier le sort des immigrés – et des Juifs en particulier – en Belgique. En témoigne d'ailleurs l'abondant aperçu historiographique qu'il publie dans le cadre de son introduction. Il est néanmoins le seul à centrer sa recherche de manière aussi large chronologiquement (de la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle à la fin de

la deuxième guerre mondiale) et aussi géographiquement précise, c'est-à-dire à Anvers (ville et province).

Architecture claire, disions-nous : l'ouvrage comprend trois parties. La première s'intitule «La ville cosmopolite ?» et va de 1880 aux années 1920, c'est un prologue qui permet la compréhension de ce qui va suivre. La deuxième partie s'intitule «La ville intolérante ?» et couvre dix années cruciales, de 1930 à 1940. La troisième partie – «La ville occupée» – pose la question d'une éventuelle spécificité anversoise. Une conclusion générale boucle l'analyse, étayée par un appareil de notes plus alerte qu'académique.

## rien de linéaire

Rien n'est simple dans le déroulement des événements, rien n'est automatique dans l'évolution des opinions publiques. On ne passe pas à une date précise de la mentalité de «ville cosmopolite» à celle de «ville intolérante». Ainsi Lieven Saerens décèle-t-il des signes de mécontentement causé par l'activité commerciale des Juifs dès 1925. Ce mécontentement croîtra avec la crise. Le processus est lent et subtil, mais connaît des accélérations soudaines.

Il s'agit moins du procès des autorités provinciales et communales d'Anvers, que de la mise en perspective historique de certains faits, tels que la participation de policiers communaux anversois à des rafles de Juifs en été 1942, ou l'attitude d'organes du Barreau anversois – avant et pendant l'occupation – envers des avocats juifs.

Si on aborde la question de la spécificité anversoise, un rappel s'impose. Anvers a regroupé la communauté juive la plus importante du pays, mais à partir de 1940, l'exode des juifs anversois vers Bruxelles a mis les deux villes au même niveau de concentration, sans entraîner les mêmes conséquences.

## un an avant l'occupation

Nous avons été particulièrement frappés par le vote survenu en mai 1939\* au sein de la *Vlaamse Conferentie der Balie*,

\* Deux mois après les élections législatives, qui, dans l'arrondissement d'Anvers, avaient porté le score des nationalistes flamands./.

vote excluant de la *VCB* ses membres juifs. Insistons-y, cela se passe un an avant l'agression allemande.

Ce vote a été rendu possible par l'accélération à partir de 37-38 de l'activisme pro-nazi à Anvers. Le noyau dur de cet activisme regroupe à peine 500 personnes mais bénéficie de l'appui d'une presse de droite et d'extrême-droite engagée dans un racisme de type national-socialiste.

Qu'est ce que la *Vlaamse Conferentie der Balie*? L'auteur la définit comme une association privée d'avocats anversois néerlandophones. L'organisme existe depuis 1885 mais est encore, en 1939, dépourvu d'un statut juridique. En face de lui, se déploie la Conférence du jeune barreau, francophone. *Quid* du Conseil de l'Ordre, du bâtonnier, du Conseil de discipline? Quand il en parle, Lieven Saerens laisse entendre qu'ils sont eux aussi perméables aux thèses racistes. En dépit de son inexistence juridique, la *Vlaamse Conferentie der Balie* a déjà beaucoup fait parler d'elle trois ans auparavant – et la continuité de 36 à 39 est éclairante...

## un précédent en 1936

Le 16 janvier 1936 un jeune juriste belge, né à Paris et domicilié à Ixelles, est nommé juge d'instruction au tribunal de première instance à Anvers : cette décision du ministre socialiste Soudan (à la demande, croit-on, de Camille Huysmans) déchaîne les passions. Et dans ces passions, les trames s'entrecroisent. Henri Buch est juif, formé à l'ULB, donc francophone, et de surcroît communiste. A 25 ans, il évince des candidats anversois conformistes « bien placés ». Or la législation sur l'emploi des langues vient d'être adoptée. La presse d'extrême-droite écume, mais l'émotion de la *Gazet van Antwerpen* est aussi manifeste.

La *Vlaamse Conferentie der Balie* consacre un débat animé à « l'affaire Buch » le 6 mars 1936. Le député catholique anversois Léon Delwaide n'avait pas attendu cette date pour interpellé à ce sujet le ministre Soudan – dans des termes que celui-ci avait estimés « modérés ». « Modération » encore : la

---

... de 5.19% à 10.26%, pendant que socialistes, catholiques et libéraux se maintenaient au niveau de 1936, et que le nombre d'électeurs communistes était réduit de moitié.



motion votée par la *VCB* est moins explicite que le premier texte soumis à son appréciation. Elle est cependant très significative. Sans utiliser le mot juif, elle formule l'exigence qu'à l'avenir ne soient prises en compte pour des nominations de magistrats que les candidatures de personnes dont le néerlandais est la langue maternelle et dont l'attachement au mode de vie et à la culture flamands est établi. La première proposition de motion visait à écarter les candidatures des «étrangers de langue et de race». Dans la presse, l'argument du juif-étranger-et-inassimilable n'avait pas été négligé.

Revenons en 1939. La *Vlaamse Conferentie der Balie* est dirigée par des notables *VNV*, catholiques ou rexistes. Son organe, le *Rechtskundig Blad*, défend ouvertement les thèses racistes et un de ses collaborateurs, l'avocat Maurits Langohr, confère volontiers à la tribune de *Volkswerwing*, organisation spécialisée dans l'antisémitisme.

En février 1939, la *VCB* est saisie d'une proposition de statut qui vise à élargir l'association aux magistrats, anciens avocats, notaires. Déjà est avancée l'idée d'une incompatibilité entre adhésion à une autre association locale d'avocats et adhésion à la *VCB*. Et déjà, il est question d'exclure les juifs. Le 26 mai 1939, la *Vlaamse Conferentie der Balie* adopte ses statuts, par 21 voix contre 15 et 6 abstentions, ce qui signifie que seulement 30% des effectifs ont participé au vote. Ces statuts de 39 indiquent une radicalisation de la motion votée en 36 contre H. Buch ; ils postulent en effet que les juifs ne sont pas des «*Volksgenoten*», qu'ils n'appartiennent pas à la communauté flamande. Lieven Saerens observe qu'ils n'ont jamais été officiellement publiés. Pour certains contemporains, la réunion était d'ordre privé, ne méritait pas de publicité et encore moins des critiques. Il en est venu cependant du Conseil de l'Ordre de Liège, présidé par le catholique Paul Tschoffen, du Jeune Barreau anversois, de divers organes de presse anversois (*Volksgazet*, *Le Matin*, *Het Handelsblad*) et de quelques parlementaires (dont Henri Rolin, au Sénat).

## **l'épisode régine karlin**

Les attitudes prises par la *Vlaamse Conferentie der Balie* connaîtront un sombre prolongement sous l'occupation. L'emprise des extrémistes y devient tout à fait déterminante :

une «nouvelle» VCB joue ouvertement la carte de la collaboration.

Le 28 octobre 1940, une ordonnance allemande interdit aux juifs l'exercice de la profession d'avocat ; ils sont «invités» à démissionner avant la fin de l'année. C'est ici qu'intervient un épisode de résistance civique, dont l'avocate Régine Karlin-Orfinger est la protagoniste. Elle refuse de suivre le conseil du bâtonnier, qui lui demande de solliciter elle-même que son nom soit rayé du tableau de l'Ordre. Le 26 avril 41, elle comparaît devant le Conseil de discipline où elle confirme son refus de participer à une radiation que rien ne justifie. Le 9 juin, le Conseil de discipline établit un nouveau tableau et décide par onze voix contre quatre d'y maintenir le nom des avocats juifs. Mais, sous la pression de «*Volk en staat*», qui identifie les votants, et sous la pression de la *Vlaamse Conferentie der Balie* qui dénonce «*l'attitude antinationale de la majorité du Conseil de discipline*», ce dernier rectifiera son tir le 3 juillet. Deux jours plus tard, le Conseil élit une nouvelle direction, qui ne reviendra pas sur la radiation mais rompra ses relations officielles avec la *Vlaamse Conferentie*.

Un des mérites de Lieven Saerens est d'avoir restitué chacun de ces épisodes (36, 39, 41) de la vie du Barreau anversois dans le contexte général, national et international.

## un contexte brûlant

Car la crise économique sévit durement, la guerre civile ravage l'Espagne, l'anticommunisme est obsédant, même si le pouvoir hitlérien est de plus en plus agressif... et les réfugiés, surtout juifs, affluent en provenance d'Allemagne puis d'Autriche. Il n'y a pas que l'extrême-droite pour réagir à la présence visible d'étrangers le plus souvent pauvres. La concurrence de travailleurs prêts à accepter des salaires misérables amène le syndicat des diamantaires, traditionnellement internationaliste, à discuter du «problème juif». L'image du marchand ambulant juif est mal reçue – concurrence encore, autre culture. La recherche d'un bouc-émissaire, la propagande simpliste et souvent contradictoire qui présente le juif comme une pieuvre capitaliste, un Shylock inamendable et un agent bolchevik fournit le reste de l'argumentaire. L'analyse des composantes du courant antijuif – religieux/catholique, économique, linguistique, culturel, racial, politique – traverse



tout l'ouvrage. Saerens scrute non seulement des archives accessibles depuis peu, mais aussi la presse, l'attitude de l'Eglise, des partis, des syndicats, des associations de classes moyennes, des groupements extrémistes. Il fait aussi place, bien entendu aux actions de solidarité avec les juifs – dont on peut croire avec lui qu'elles sont le fait d'une minorité d'Anversois, de même que les «chasseurs de Juifs» ont constitué une minorité. Entre les deux : une masse préoccupée surtout de son propre sort.

Nous n'avons évoqué que quelques aspects du livre de Saerens, dont nous souhaitons qu'ils puissent ouvrir l'appétit et contribuer à assurer à bref délai une traduction en français. La Communauté flamande a accordé son soutien à la publication par Lannoo de *«Anvers et ses étrangers»*. Qui prendra le relais ?

RL.

***La Révolution belge,  
Chronique d'une famille  
entre France et Flandres***

François-Michel van der MERSCH

Editions Racine, 2000, 550 pages

Il s'agit bel et bien de la chronique d'une famille. Mais quelle famille ! Répandue dans le temps (quelque 500 années) et dans l'espace (de Menin à Paris, ou d'Elisabethville à Santiago), disposant d'archives majestueuses, la dynastie van der Mersch a trouvé en François-Michel, «ancien présentateur-vedette de la TV», un chroniqueur digne d'elle. Il a mené une longue quête, rassemblé une masse de documents, multiplié recherches et explorations... A l'évidence, l'auteur a pris grand plaisir à se colleter avec l'Histoire et à régler ses comptes avec le cléricisme...



*La mafia clérico-familiale est partout*», observe-t-il sans illusion. Il y a toujours une cousine, un oncle ou un bisaïeul à débusquer dans cette «*famille ensoutanée*». Or lui François-Michel, ne décolère pas contre la Belgique catholique et cléricale, dont il donne une image pleine de verve et de véhémence.

Dans une brève introduction, l'auteur annonce son choix : il n'entend pas relever les exploits de tous les vdM de la création. Il s'intéressera aux «*rebelles*», honneur de la famille.

Le rebelle par excellence (mais pas le seul), c'est le généralissime Jean-André van der Mersch, héros de la Révolution belge, figure emblématique de la chronique, pièce maîtresse d'une démonstration qui mettra probablement un terme au mythe de la révolution «*brabançonne*». La figure du «*généralissime des armées de l'indépendance nationale*», brandissant en 1789 (sur un piaffant cheval blanc) un Manifeste d'Indépendance est chère à l'auteur : c'est cette Belgique-là, celle des Lumières et des Droits de l'Homme, qu'il eût aimé voir triompher et prospérer – et non pas celle des cagots...

Quelle famille ! En est aussi un monumental représentant Jean Bart, corsaire flamand et «*chevalier de Saint Louis*». Le palais de l'Elysée, oui, oui, celui où siège encore provisoirement M. Chirac, a été d'abord une propriété des vdM. L'abbaye de Royaumont, inaugurée en 1235, fut acquise en 1815 par un Joseph van der Mersch, qui en fit un lieu de délices. Et on pourrait vous éblouir par diverses autres histoires, toutes authentiques, où le lecteur prend en passant quelques leçons de science héraldique...

Je préfère évoquer un épisode africain de la saga, au Katanga au début de la deuxième guerre mondiale. C'est à Elisabethville qu'est né François-Michel, et c'est là que son père, l'avocat Léon van der Mersch, est décédé très jeune, en janvier 1944. Pendant la «*drôle de guerre*», il tient une rubrique intitulée «*Billet du Congo*» dans l'hebdomadaire *La Flandre maritime*. Léon van der Mersch y dénonce sans ménagements des collusions politico-financières nuisibles au Congo, ce qui témoigne pour le moins de ce que l'unanimité entre Blancs était plus proclamée que réelle. L'épisode confirme par ailleurs le rôle joué par le gouverneur général Ryckmans à l'heure de la capitulation de l'armée belge, le 28

mai 40, au lendemain du refus de Léopold III de suivre le gouvernement Pierlot à Londres... et même de rejoindre le Congo. Si, avec d'autres, Léon van der Mersch estime devoir prendre la défense de Léopold III, vilipendé par les Français, le gouverneur général assume la responsabilité de suspendre la traditionnelle « prière pour le roi » qui ponctue l'office dominical, il fait enlever les portraits du roi des endroits publics, il prend une ordonnance de censure contre tout discours défaitiste. Elisabethville, très loin de Bruxelles... L'alerte est terminée en août 40, on repriera pour le roi et on continuera de surexploiter la main d'oeuvre noire, que le père de l'auteur a si lucidement qualifiée de « *damnés de la terre* ».

Une remarque de fond et une question très subjective, pour terminer.

*Primo*, il me semble que l'auteur crédite encore le clergé belge d'un pouvoir qui n'est plus le sien. La déchristianisation de la société est en marche, même si cette marche est tortueuse. *Deuxio*, faut-il, comme le croit l'auteur citant Mark Eyskens, « *avoir vécu dans ce pays depuis 500 ans pour comprendre la Belgique* » ? Pour ma part, l'idée de la nécessité de pareil ancrage multiséculaire me paraît arbitraire et – involontairement – porteuse d'exclusion. Il est vrai que ma réaction est celle d'une immigrée de la deuxième génération...

Cela dit, *La Révolution belge*, admirablement illustrée, démontre que François-Michel van der Mersch n'a rien perdu de ses talents de communicateur.

RL.

***Face à la mondialisation  
Justice sociale, développement économique  
et contre-pouvoirs***

coordonné par **Michel CAPRON**  
et **Georges LIENARD**

Editions Vie Ouvrière, Couleur Savoir – FOPES,  
Bruxelles-Charleroi, 2000, 176 pages

La FOPES (Faculté Ouverte de Politique Economique et Sociale), créée par le MOC au sein de l'UCL, a saisi l'occasion de son 25<sup>ème</sup> anniversaire pour enrichir notre appréhension de cette mondialisation qui est aussi au centre de notre livraison. Michel Capron et Georges Liénard ont édité un ensemble de contributions reliées par un fil rouge qui nous incite à les suivre avec grand intérêt : il s'agit, plutôt que de parler doctement de globalisation et de données économiques désincarnées, de s'adresser aux acteurs du changement social afin de les encourager à reconquérir une capacité d'intervention et d'action sur la réalité d'aujourd'hui.

Robert Cobbaut nous offre une contribution synthétique avec vue d'ensemble, bien utile pour aller à l'encontre d'idées reçues trop peu discutées. La globalisation est ainsi décrite comme un processus de différenciation plutôt que d'uniformisation. L'Etat, qui démissionne du rôle que lui avait attribué le compromis fordiste, devient un agent de la compétitivité des entreprises, avant tout en réaménageant le droit du travail et la couverture sociale (ce qu'on appelle «la flexibilité»). La croissance devient patrimoniale : on voit ainsi se répandre et se banaliser une conception purement libérale du lien social, dont la nouveauté est d'être une conception «financiarisée», où les droits de l'individu sont représentés par des titres financiers, dont ce dernier défend légitimement la valeur. L'individualisme libéral, qui était au départ un concept politique, a dégénéré en «individualisme patrimonial». Et l'auteur de plaider pour une forme renouvelée de concertation sociale, basée sur l'idée que la croissance n'est pas une fin en soi et que la solidarité ne peut être garantie par des contrats marchands d'assurance sociale.

Les contributions de Michel Capron complètent le tableau. Confirmant l'émergence d'un système toyotiste – les



constructeurs de voitures sont décidément de grands créateurs de modèles sociaux, Toyota après Ford – où les méthodes participatives sont subordonnées à la rentabilité, par le biais de la qualité totale polarisée sur le client, il nous montre comment ces mutations s'accompagnent d'une évidente précarisation de l'emploi. D'où de grosses difficultés pour les organisations syndicales : il faudra qu'elles se montrent capables de *«recoaler toutes les catégories de travailleurs à partir des questions qui touchent leur quotidien (le temps et les conditions de travail, les salaires, la flexibilité, etc.) et de leur volonté de remettre en question leur propre fonctionnement pour s'ouvrir à d'autres problématiques qui interpellent aussi les travailleurs comme citoyens.»*

Beau programme, qu'on retrouve d'ailleurs, formulé un peu différemment, dans les contributions de Pierre Reman et Michel Molitor («Syndicalisme belge entre citoyenneté et modernité», où l'on propose un bilan largement appuyé sur les expériences accumulées par la CSC), ou chez Abraham Franssen et Pierre Walthéry («Les mobilisations des travailleurs du non-marchand : corporatismes ou mouvement social ?»), qui appellent eux aussi à renouveler les modes d'organisation et à élargir le champ des interventions.

On pointera aussi le regard porté sur les rapports Nord-Sud («Croissance des inégalités au Nord et au Sud et pratiques solidaires», sous la plume de Florence Degavre, Catherine Laviolette et Jean-Marie Wautelet), faute de mentionner tous les contributeurs.

La préoccupation des auteurs, que j'emprunte à Michel Capron, est aussi la nôtre : *«revendiquer une justice économique et sociale face aux visées des entreprises et des institutions transnationales, dont l'objectif est de renforcer l'emprise des forces du marché sur l'ensemble de la vie en société, en privilégiant les 'battants' et les nantis au détriment des 'battus' et des perdants... Les luttes sociales, ainsi recentrées et élargies, pourraient sans nul doute remobiliser des citoyens refusant de continuer à subir l'atomisation dans les entreprises et la société et résolus à faire entendre leur voix pour la promotion d'une société authentiquement démocratique».* On ne peut mieux dire, ce qui devrait vous inciter à approfondir la question en lisant le livre.

Pierre Gillis

## appel enseignement égalité des genres

*L'occasion nous est donnée, par un heureux hasard dans nos échéances éditoriales, de pouvoir relayer à temps un appel auquel plusieurs d'entre nous souhaitent souscrire, et que nombre de nos lecteurs voudront sans doute relayer. Mode d'emploi et texte suivent.*

De plus en plus interpellé-e-s par l'inégalité dans notre société entre les femmes et les hommes et conscient-e-s du fait que cette inégalité se constitue notamment au sein du système scolaire, nous sommes quelques-un-e-s à vouloir réagir en voulant remettre cette question urgente au centre des débats politiques et citoyens.

Nous avons donc projeté de remettre aux ministres francophones (Communauté française, Commission communautaire française, Région wallonne) compétents pour l'enseignement, la formation professionnelle, l'éducation permanente et la pro-

motion sociale un document les engageant à prendre en compte la question de la discrimination et des violences que les filles et les jeunes femmes subissent dans leur cursus scolaire.

Nous souhaitons leur soumettre cet appel à la rentrée scolaire, au début du mois de septembre. Pour que ce document soit pris en considération par les responsables politiques et qu'ils y réagissent positivement, nous pensons qu'il est nécessaire qu'il soit soutenu par un grand nombre de citoyen-ne-s qui avalisent cette démarche.

C'est pour cette raison que nous vous proposons de vous joindre à notre action en signant cet appel et en le diffusant autour de vous et en nous envoyant les signatures récoltées par poste ou par fax avant la fin du mois d'août.

En vous remerciant pour l'intérêt que vous prendrez à cette action, nous vous prions d'accepter nos meilleures salutations.

Bruxelles, le 8 juin 2001

<b>Françoise Claude</b>	(Femmes Prévoyantes Socialistes)
<b>Fabienne Dorbolo</b>	(Vie Féminine)
<b>Françoise Hecq</b>	(Université des femmes)
<b>Roland Mayerl</b>	(Réseau des hommes proféministes – Campagne du Ruban Blanc)
<b>Nadine Plateau</b>	(Sophia, Réseau belge d'études féministes)
<b>Anne Tonglet</b>	(Association 29, rue Blanche, Mouvements des femmes)

*personne de contact:* Nadine Plateau  
Sophia  
10, rue du Méridien  
1210 Bruxelles

Tél : 02 229 38 69

Fax : 02 229 38 59

E-mail : [nadine.plateau@skynet.be](mailto:nadine.plateau@skynet.be)



## APPEL

### POUR UNE POLITIQUE DE «*GENDER MAINSTREAMING*» DANS L'ENSEIGNEMENT AFIN DE RÉALISER L'ÉGALITÉ DES FEMMES ET DES HOMMES DANS LA SOCIÉTÉ

En Belgique comme ailleurs, les femmes sont, en 2001, davantage frappées par le chômage que les hommes, leurs salaires sont globalement inférieurs aux salaires masculins et elles occupent majoritairement les emplois précaires et peu qualifiés. Leur participation à la prise de décision dans le monde économique et politique reste faible. Quant au partage des tâches familiales, elles assument toujours la grande part du travail domestique et éducatif.

C'est pour rendre effective l'égalité entre les sexes que l'Union européenne recommande aujourd'hui aux Etats membres le «*gender mainstreaming*», c'est-à-dire l'intégration du principe d'égalité des femmes et des hommes dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation de toutes les politiques. Dans cet esprit, le gouvernement fédéral s'est engagé récemment à évaluer en permanence la dimension de genre dans l'application des mesures de formation, d'accompagnement et d'expérience professionnelle. Mais quand verrons-nous enfin la dimension de genre prise en compte dans le système éducatif ?

#### **Ne pas confondre mixité et égalité**

Imposée sans réflexion ni préparation, il y a plus de vingt ans, la mixité dans l'enseignement a servi de caution à une prétendue égalité à l'école. A l'épreuve des faits, cette égalité relève davantage du mythe que de la réalité. Si les filles comme les garçons ont désormais accès à toutes les filières

et options d'études, si elles accusent un moindre retard scolaire que les garçons à tous les niveaux de l'enseignement et si leur taux de réussite est supérieur à leur taux d'inscription, y compris à l'université, leur taux de scolarisation, par contre, enregistre une chute à partir de vingt-deux ans. D'autre part, en dépit de l'accès égal à toutes les orientations d'études, la mixité reste imparfaite, surtout dans les options traditionnellement masculines. La segmentation persiste même derrière une apparente mixité : le secteur économique dans l'enseignement supérieur de type court, par exemple, a beau être sexuellement équilibré, certains diplômés (secrétariat, tourisme) sont plus fréquentés par les filles tandis que les secteurs dits de pointe (informatique, marketing) ou de gestion sont masculins. La ségrégation sexuelle dans le système éducatif coïncide d'ailleurs avec une hiérarchie des formations et des fonctions : les bastions masculins sont socialement valorisés alors que les secteurs à majorité féminine, tout aussi indispensables socialement, ne le sont pas.

Les chiffres montrent donc que la mixité n'a pas entraîné l'égalité entre les filles et les garçons à l'école. Les garçons éprouvent de sérieuses difficultés scolaires sans que cela semble globalement leur porter préjudice alors que les investissements des filles dans l'enseignement ne sont pas récompensés : l'accès à certaines formations reste difficile dans les secteurs correspondant aux domaines de la production, des sciences et des sciences appliquées.

### **Le système d'enseignement producteur d'inégalité**

Si l'on ne peut rendre l'école responsable des discriminations sociales, économiques et politiques, il est urgent de reconnaître que l'enseignement démocratique et mixte produit non seulement de l'inégalité sociale mais aussi de l'inégalité entre les sexes. De très nombreuses études montrent que les filles subissent des préjudices à l'école. Ainsi les enseignants, comme les enseignantes d'ailleurs, ont tendance à traiter les garçons de manière privilégiée en leur accordant globalement plus d'attention et plus de temps de parole. Les attentes des professeurs par rapport aux élèves et leur évaluation de ceux-ci varient également fréquemment en fonction du sexe : l'indiscipline d'un garçon sera perçue comme une marque de caractère et son échec attribué au manque de travail alors que le comportement studieux d'une fille s'interprétera comme de la conformité et sa réussite comme le résultat de l'effort. Les garçons comme les filles sont victimes

des stéréotypes sexistes que le monde de l'enseignement continue de véhiculer, le plus souvent inconsciemment. Cependant, les injonctions associées au rôle traditionnel féminin ainsi que les attentes sociales à leur égard affectent plus gravement les filles. C'est ainsi que la perspective de la double tâche, professionnelle et familiale, assignée aux seules filles, restreint souvent l'éventail de leurs choix d'études. A cela s'ajoute que l'école ne les prépare pas à affronter les obstacles qui les attendent dans des formations traditionnellement masculines ou dans les cycles supérieurs du cursus universitaire.

### **Entre violence et savoirs sexistes**

Un autre phénomène grève lourdement les conditions d'apprentissage dans lesquelles sont placées les filles, c'est la violence qui, on le reconnaît actuellement, règne également dans les lieux d'enseignement. Des enquêtes faites à l'étranger, il ressort que les filles sont la cible de violences verbales et physiques, les garçons en étant majoritairement les auteurs. Si les violences sexuelles graves sont réprochées, il n'en va pas de même des vexations sexistes. Contrairement aux injures racistes massivement condamnées, les propos sexistes sont le plus souvent socialement tolérés et leurs effets ignorés : l'impunité avec laquelle les remarques sexistes peuvent s'exprimer, y compris sous le couvert de l'humour, ne fait que confirmer la dévalorisation des filles.

Enfin, la culture transmise et les savoirs dispensés dans le système d'enseignement de la Communauté française de Belgique restent, par comparaison avec les pays voisins, profondément sexistes. Non seulement les stéréotypes de sexe continuent d'émailler les manuels scolaires et les syllabus, mais les contenus des programmes n'ont pas été revus en fonction du travail considérable effectué au sein des études féministes ou études de genre. Celles-ci ont pour spécificité de poser la question des rapports sociaux entre les femmes et les hommes. Ceci signifie que la critique, la déconstruction et la reconstruction des savoirs à partir de la grille de lecture féministe, n'ont pu enrichir les contenus d'enseignement. Qui s'étonnera alors de ce que la contribution des femmes à l'histoire, à la littérature reste encore largement invisible et l'image masculine des sciences si peu contestée.



Le système éducatif ne transmet aux filles et aux garçons qu'une vue partielle et partielle de notre culture, il ne leur fournit pas les outils intellectuels nécessaires pour penser les relations entre les sexes ni les enjeux de pouvoir qu'elles cachent, condition indispensable pour comprendre le monde et le changer. Il ne les forme pas non plus adéquatement à exercer leur profession : enseignant-e-s, juristes, médecins, infirmières et infirmiers, travailleuses et travailleurs sociaux pour ne citer que quelques exemples, ont tout à gagner en termes d'efficacité professionnelle et d'utilité sociale, à acquérir des savoirs sur les femmes, sur les hommes et sur les rapports entre les femmes et les hommes.

### **Pour un système éducatif égalitaire**

Nous attendons des ministres compétents une politique globale et cohérente qui intègre la dimension de l'égalité entre les filles et les garçons à tous les niveaux. Cette dimension est à considérer comme un champ de connaissances incontournable et doit constituer une priorité – au même titre que celle des relations entre élèves de milieu social ou d'origine ethnique différents – dans une société où l'enseignement, service public, a pour mission de former les futur-e-s citoyennes et citoyens appelé-e-s à gérer à égalité la vie dans notre société.

Il faudra ensuite prendre des mesures pour éliminer les conditions d'apprentissage objectivement discriminatoires pour les filles et néfastes pour l'avenir des rapports entre les sexes ainsi que pour favoriser un enseignement non sexiste fondé sur le respect des droits de l'autre. Ce n'est qu'à cette condition que l'on peut prétendre s'attaquer à ces plaies socialement coûteuses que constituent l'échec scolaire des garçons, le gaspillage des potentialités des filles, la banalisation de la violence à l'école et contribuer à générer des relations humaines riches, plurielles et solidaires.

### **Pour réaliser l'égalité dans le système éducatif, nous exigeons :**

- ♦ La constitution d'une «Commission pour l'égalité des filles et des garçons dans l'enseignement» chargée de rendre des avis sur les projets de réforme, de faire des propositions et d'évaluer les politiques menées. Cette commission devrait englober tous les niveaux d'enseignement et travailler en coordination avec tous les services concernés par la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes : emploi, formation professionnelle, pro-

motion sociale, éducation permanente. Seule une politique intégrée d'égalité entre les filles et les garçons a des chances d'aboutir à des résultats.

- ♦ L'introduction dans la formation initiale et continuée du corps enseignant de la dimension de genre que ce soit dans les cours théoriques dispensés ou dans la préparation pratique à la profession. Ainsi les futur-e-s professeurs acquerront les compétences leur permettant d'enseigner valablement leur discipline et de construire une pédagogie qui garantisse des rapports égalitaires à l'école.
- ♦ La parité de tous les organes et institutions de programmation, de décision, de contrôle et de consultation ainsi que l'accès égal des femmes à tous les postes de direction et de responsabilité.
- ♦ La réalisation d'études, entre autres statistiques obligatoirement ventilées par sexe, pour connaître la situation des filles et des garçons dans l'enseignement, l'évolution de la scolarisation (choix d'études, d'options, de type de formation supérieure), l'existence de pratiques de violences sexistes, le coût social des discriminations etc. Sans ces analyses, sans une argumentation scientifique, une politique d'égalité ne peut valablement se concevoir.
- ♦ La mise en place d'un dispositif de prévention et de lutte contre la violence en milieu scolaire qui tienne compte de sa dimension sexuée. Celui-ci devrait comprendre la formation et l'encadrement de personnes compétentes en matière de violence dans les établissements ainsi que la constitution d'un programme de base destiné à assurer le respect des droits à l'expression et à la dignité de toutes les actrices et de tous les acteurs de la communauté scolaire.





Les Cahiers Marxistes  
sont déposés  
dans les librairies suivantes :

- ABELARD Bouquinerie  
Rue F. Dons, 5 (Quartier ULB) - 1050 Bruxelles
- AGORA Louvain-la-Neuve  
Agora, 11 - 1348 Louvain-la-Neuve
- ALINEA  
Rue Beaumont, 21 - L- 1536 Luxembourg
- A LIVRE OUVERT  
Rue St Lambert, 116 - 1200 Bruxelles
- LA DERIVE  
Grand'Place, 10 - 4500 Huy
- LE LIVRE INTERNATIONAL  
Bd. Lemonnier, 171 - 1000 Bruxelles
- L'ILE AUX CHATS  
Rue Faider, 121 - 1050 Bruxelles
- LIBRAIRIE NOUVELLE - HERMAN  
Passage de la Bourse, 4/6 - 6000 Charleroi
- LIBRAIRIE ANDRE LETO  
Rue d'Havrè, 35 - 7000 Mons
- LIBRIS - TOISON D'OR Espace Louise  
Av. de la Toison d'Or, 40/42 - 1060 Bruxelles
- POINT VIRGULE  
Rue Lelièvre, 1 - 5000 Namur
- PRESSES UNIVERSITAIRES DE BRUXELLES  
Av. Paul Héger, 42 - 1050 Bruxelles
- TROPISMES  
Galerie des Princes, 11 - 1000 Bruxelles
- WALLONIE - BRUXELLES  
Rue Quincampoix, 46 - F - 75004 Paris



REVUE BIMESTRIELLE ISSN : 0591-0633

Editeur responsable : Pierre Gillis  
6, N-D Débonnaire  
7000 - Mons

Production, propriété & copyright : FREE, mouvement  
d'éducation permanente reconnu par la Communauté française  
Membre de l'Association des Revues scientifiques et culturelles

Dépôt : Bruxelles X

300 F.