

Dette du Sud :

*les banques peuvent-elles
s'en laver les mains ?*



Table des matières

Introduction 3

Chapitre 1

Pourquoi des lois pour impliquer les banques dans les allègements de dette sont-elles nécessaires et urgentes ? 5

Chapitre 2

7 questions/7 réponses sur la proposition de loi belge visant à réglementer les pratiques des créanciers non coopératifs 9

Chapitre 3

La dette du Sud : un boulet pour les pays endettés, une goutte d'eau pour les banques 16

Passez à l'action : interpellez vos députés ! 23



Introduction

La dette des pays du Sud global atteint aujourd'hui des niveaux records. En 2023, deux tiers des pays classés « à faible revenu » sont en situation de surendettement. Au total, selon l'Organisation des Nations-Unies (ONU), plus de 54 pays du Sud global - abritant plus de la moitié de la population vivant dans l'extrême pauvreté - sont actuellement en détresse financière. Face à cette situation alarmante, l'ONU appelle à des mesures ambitieuses et rapides d'allègement de dette qui mettent à contribution tous les créanciers, publics comme privés.

Or, jusqu'à présent, le secteur privé (constitué principalement des grandes banques et fonds d'investissement), premier créancier des pays appauvris du Sud, refuse de coopérer à tout effort d'allègement de la dette et même au gel provisoire des remboursements mis en place en 2020 et 2021. En effet, suite à la crise du Covid qui a encore aggravé le surendettement de ces pays en difficulté, les créanciers privés n'ont pas fait le moindre geste, contrairement aux États créanciers comme la Belgique, qui a suspendu pendant cette période le remboursement de 78,9 millions d'euros de dettes dues par 16 pays en difficulté. **Les appels répétés du G20 et des Nations-Unies depuis 2020 en direction des créanciers privés pour qu'ils participent au moratoire et à l'allègement de la dette n'y ont rien changé.** La pression morale est sans effet.

Le beurre et l'argent du beurre

Ce faisant, les créanciers privés se comportent comme des prédateurs isolés. En refusant de négocier des réductions de dette

comme le font les États créanciers, les banques et les fonds d'investissement continuent d'exiger des millions d'euros en paiements d'intérêts, au détriment du financement de secteurs sociaux tels que la santé, l'éducation ou encore la lutte contre la crise climatique.

Pourtant, **les intérêts versés par les pays servent précisément à rémunérer les créanciers pour le risque qu'ils prennent en cas de non-paiement.** Le secteur privé veut donc le beurre et l'argent du beurre, puisqu'en plus de recevoir le versement des intérêts – qui peuvent monter jusqu'à 24 % du capital prêté par certaines banques belges -, il exige des pays en détresse financière le remboursement intégral du capital, alors même que la valeur de cette créance fait l'objet de décote importante sur le marché de la dette.

Les efforts que font les contribuables à travers leur État quand celui-ci accepte d'alléger la dette d'un pays appauvri servent en fin de compte à rembourser les banques privées au lieu d'améliorer les conditions de vie des populations locales.

Il n'y a pas de fatalité

Face à l'échec des initiatives volontaires pour faire participer le secteur privé aux allègements de dette et vu l'absence de procédure internationale régissant les faillites d'États, des lois doivent être adoptées à brève échéance. Après les États-Unis, où une proposition de loi est actuellement en discussion dans l'État de New-York, la Belgique est le deuxième pays à s'engager dans cette voie législative.

Une proposition de loi, rédigée avec l'expertise d'avocats, d'universitaires et de plusieurs ONG, dont Entraide et Fraternité, vient d'être déposée en juin 2023.¹ Son objectif : à l'échelle de la Belgique, empêcher les créanciers qui ne coopèrent pas aux allègements de dette d'obtenir davantage que les États créanciers qui participent à ces allègements.

La mobilisation citoyenne est indispensable

En dépit du soutien massif des ONG et de tous les syndicats à cette proposition de loi², certains partis politiques freinent. À nous, citoyen·nes, de les pousser à l'adopter. Pour y parvenir, nous avons rédigé cette étude dont le but est à la fois d'expliquer les enjeux actuels autour des allègements de dette et de la proposition de loi belge (chapitre 1) mais aussi d'outiller, sous la forme d'un questions/réponses,

¹ <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/55/3380/55K3380001.pdf>

² <https://entraide.be/publication/necessite-dune-loi-pour-impliquer-les-banques-dans-les-allègements-de-dette/>

les citoyen·nes sur le contenu et les effets escomptés de cette proposition législative (chapitre 2). Dans le chapitre 3, nous analysons les impacts des allègements de dette sur le secteur financier créancier avant de proposer une piste de

mobilisation citoyenne en Belgique.

La dette du Sud, il n'y a pas de raison que le secteur privé s'en lave les mains aux dépens des populations du sud et des contribuables du nord. Cette

étude explore comment la Belgique peut - à nouveau - jouer le rôle de pionnière pour responsabiliser les banques et les fonds d'investissements. Parce qu'un petit pays peut susciter de grands changements !

CHAPITRE I :

Pourquoi des lois pour impliquer les banques dans les allègements de dette sont-elles nécessaires et urgentes?

1. Une situation explosive

La dette des pays du Sud global atteint des niveaux records.

Deux tiers des pays à faible revenu sont en situation de surendettement ou en risque élevé de surendettement. Selon le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), 54 pays (à faible revenu et à revenu intermédiaire) présentent

des risques élevés de surendettement, dont plus de la moitié - 28 pays - comptent parmi les 50 pays les plus vulnérables au dérèglement climatique³. Plusieurs pays sont même déjà en incapacité de paiement⁴.

Le remboursement des dettes met en péril l'atteinte des

Objectifs de développement durable (ODD).

Le service de la dette des pays à faible revenu représente en moyenne les deux-tiers de leurs budgets cumulés d'éducation et de santé⁵. Pour certains pays, le service de la dette dépasse même de très loin le budget de la santé. C'est le cas du Kenya, où le paiement de la dette absorbe l'équivalent de 5 fois le budget de la santé⁶, en Tunisie (4 fois⁷) au Ghana (3 fois)⁸.

Un nombre croissant de pays utilisent davantage les recettes publiques pour payer les intérêts.

Nombre de pays du Sud dont les paiements d'intérêts nets dépassent 10% de leurs revenus.



Source: UN Global Crisis Response Group calculations, based on IMF World Economic Outlook (April 2023).

³ <https://www.undp.org/publications/dfs-avoiding-too-little-too-late-international-debt-relief>

⁴ Le Sri Lanka et le Ghana sont les derniers pays en date à s'être déclarés en défaut de paiement. Mais avant eux, en 2021, l'Argentine, le Belize, l'Équateur, le Liban, le Suriname et la Zambie ont également été en situation de défaut de paiement sur leurs dettes.

⁵ <https://www.cncd.be/Convertir-les-dettes-insoutenables>

⁶ https://www.treasury.go.ke/wp-content/uploads/2021/06/Budget-Statement-for-the-FY-2022-23_F.pdf

⁷ <https://www.cadtm.org/Afrique-le-piege-de-la-dette-et-comment-en-sortir>

⁸ <https://debtjustice.org.uk/press-release/bondholders-could-make-30-billion-profit-by-refusing-to-cancel-debts>

Les coupes budgétaires dans les secteurs sociaux pour payer la dette interviennent au moment même où les dépenses publiques dans ces secteurs sont plus que jamais nécessaires. Pour la première fois en 25 ans, la pauvreté gagne du terrain, tout comme les inégalités de revenus puisque l'extrême pauvreté et l'extrême richesse progressent simultanément⁹. **Les conséquences sont particulièrement dramatiques pour les populations et en particulier pour les femmes, puisque les remboursements exponentiels de dettes impliquent des réallocations de budget.** Cela se fait au détriment des besoins essentiels comme l'alimentation, la santé ou l'éducation et ce sont bien souvent les femmes qui, avec des bouts de chandelles ou en s'endettant elles-mêmes, comblent ces manques¹⁰.

En 2023, 3,3 milliards de personnes vivent dans des pays qui dépensent davantage dans le remboursement des intérêts sur dette que dans la santé ou l'éducation¹¹. Le paiement de la dette continue d'être la priorité des gouvernements des pays débiteurs et de leurs créanciers, même dans un contexte où la faim dans le monde continue d'augmenter.

Le poids des remboursements empêche également les États de mener des investissements nécessaires face au dérèglement climatique. À titre d'exemple, des pays particulièrement exposés au dérèglement climatique comme le Belize, le Cap-Vert, la République dominicaine, la Jamaïque ou encore les Maldives

Dettes et souveraineté alimentaire

Rappelons que la dette n'a pas seulement des conséquences néfastes sur les secteurs de la santé ou de l'éducation dans les pays du sud global. En plus de grever les budgets des États, les politiques de libéralisation du commerce adossées à certains prêts rendent impossible toute alternative fondée sur la souveraineté alimentaire. En effet, les Plans d'ajustement structurel (PAS) imposés par le FMI et la Banque mondiale dès les années 1980 – et toujours en vigueur aujourd'hui sous d'autres noms – ont pour effet de limiter les dépenses publiques (dont les subventions alimentaires) et d'orienter les politiques agricoles des pays endettés vers les monocultures d'exportation. Objectif : rapporter au pays producteur des devises pour assurer le paiement du service de la dette. Ainsi, canne à sucre, palmiers à huile, soja, café ou coton (entre autres) ont recouvert d'immenses superficies, aux dépens de la forêt, de l'habitat des populations autochtones, de la faune et de la flore. Aux dépens, bien souvent, de l'agriculture familiale vivrière et donc de la souveraineté et de la sécurité alimentaires. Insécurité alimentaire, accaparements de terres, destruction et pollution des écosystèmes et expropriations sont les 'dégâts collatéraux' de la politique agricole imposée par les institutions financières internationales aux pays endettés¹².

consacrent 40 % de leurs revenus au paiement des dettes extérieures¹³. Ajoutons que **le mécanisme de la dette aggrave le dérèglement climatique car il accélère l'exploitation des matières premières et la déforestation.** En effet, pour pouvoir rembourser leur dette, les pays ont besoin de disposer d'une monnaie forte (comme le dollar et l'euro) et doivent, pour l'obtenir, extraire toujours plus leurs ressources naturelles afin de les exporter.

En cas d'inaction dans les plus brefs délais, la situation va encore empirer. La flambée des prix des aliments et de l'énergie liée en partie à la guerre en Ukraine et les effets du choc

économique lié à la pandémie de COVID-19 aggravent le niveau global d'endettement des pays appauvris du Sud¹⁴. À cela s'ajoutent d'autres facteurs comme la hausse des taux d'intérêts décidés par les autorités des pays créanciers. Cette hausse, avertissait la Banque mondiale en décembre 2022, risque de faire plonger un grand nombre de pays à revenu faible ou intermédiaire dans une crise de la dette¹⁵. Le fait que la majorité des financements climatiques apportés aux pays du Sud est constituée de prêts aggrave aussi la soutenabilité de leurs dettes. Sans un financement adéquat prenant la forme de dons, les pays de l'Afrique subsaharienne seront

9 <https://www.oxfamfrance.org/rapports/nouveau-rapport-la-loi-du-plus-riche/>

10 À ce sujet, lire C. Bruneau, L. Cavallero et C. Vanden Daelen, « Nos vies valent plus que leurs crédits », éd. Le passager clandestin, 2022.

11 <https://unctad.org/publication/world-of-debt>

12 Voir Isabelle Franck, « Dette et souveraineté alimentaire : l'impossible équation », analyse, Entraide et Fraternité, nov. 2020. https://entraide.be/wp-content/uploads/sites/4/2020/11/25_-dette_et_souverainete_alimentaire.pdf

13 https://www.eurodad.org/small_island_developing_states_drowning_in_debt_and_climate_emergencies?utm_campaign=newsletter_16_12_2022&utm_medium=email&utm_source=eurodad

14 <https://www.entraide.be/analyse-2022-05>

15 <https://www.banquemonnaie.org/fr/news/press-release/2022/12/06/debt-service-payments-put-biggest-squeeze-on-poor-countries-since-2000>

contraints de s'endetter de près de 1000 milliards de dollars au cours de la prochaine décennie¹⁶.

Une restructuration, pour être efficace, doit porter sur toutes les dettes dues aux créanciers, publics comme privés.

Le PNUD estime que l'inaction comporte des risques considérables. « Si ces pays n'ont pas accès à une restructuration efficace de leur dette, la pauvreté augmentera et les investissements désespérément nécessaires à l'adaptation au climat et à l'atténuation de ses effets ne se produiront pas, d'autant plus que les pays touchés sont parmi les plus vulnérables au changement climatique dans le monde¹⁷ ».

Une restructuration¹⁸, pour être efficace, doit porter sur toutes les dettes dues aux créanciers, publics comme privés. **La participation du secteur privé aux restructuration est d'autant plus cruciale qu'ils détiennent une partie importante des dettes.**

2. Le poids des banques et des fonds d'investissements privés

Conséquence d'une décennie d'endettement sur les marchés financiers, les pays à revenu faible ou intermédiaire doivent aujourd'hui cinq fois plus aux créanciers privés qu'aux États créanciers¹⁹. **Les créanciers privés détiennent près de la moitié de la dette des 54 pays identifiés par le PNUD comme présentant les risques les plus élevés de surendettement²⁰.**

Pour plusieurs pays qui sont actuellement en détresse financière comme le Sri Lanka ou le Ghana (actuellement en défaut de paiement), les créanciers privés sont même les premiers créanciers²¹.

Face à cette situation où les droits fondamentaux des personnes sont bafoués, il est nécessaire que tous les créanciers prennent leur part, y compris les banques et les fonds d'investissement privés. Or, ces derniers refusent de faire le moindre geste, alors qu'ils sont les premiers créanciers et qu'ils sont largement rémunérés pour le risque qu'ils prennent en prêtant. Par exemple, les taux

d'intérêt réclamés par le secteur privé aux pays africains sont en moyenne quatre fois plus élevés que ceux réclamés par les banques de développement²².

Rappelons que, pendant la pandémie, les États créanciers, dont la Belgique, ont suspendu le remboursement d'une partie de leurs créances²³. Malgré les appels répétés du G20 et de la Banque mondiale à faire la même chose²⁴, les créanciers privés ont refusé. Résultat : une partie des nouveaux prêts accordés pour lutter contre les effets de la pandémie a servi à payer en priorité les créanciers privés, comme le craignait notre Premier ministre en 2020 lorsqu'il déclarait à propos du moratoire sur la dette : « Il est crucial que tous les créanciers concernés participent » (...) « Nous devons éviter d'utiliser les fonds libérés pour rembourser d'autres dettes²⁵ ».

Les taux d'intérêt réclamés par le secteur privé aux pays africains sont en moyenne quatre fois plus élevés que ceux réclamés par les banques de développement.

16 Selon les chiffres de l'OCDE, en 2020, 71 % des financements climatiques correspondaient à des prêts. <https://www.oecd.org/climate-change/finance-usd-100-billion-goal/aggregate-trends-of-climate-finance-provided-and-mobilised-by-developed-countries-in-2013-2020.pdf> Pour certains pays, ce pourcentage est encore plus élevé. Par exemple, sur la période 2016-2018, l'Amérique latine et les Caraïbes ont reçu un flux annuel moyen de 12 milliards de dollars de financement climatique, dont 90 % sous forme de prêts. <https://debtjustice.org.uk/press-release/the-climate-crisis-could-increase-african-country-debts-by-1-trillion>

17 <https://news.un.org/fr/story/2022/10/1128747>

18 La restructuration est la démarche consistant, pour un État débiteur de dette souveraine, à négocier avec ses créanciers l'allègement du service de la dette. Elle peut prendre des formes diverses touchant aux conditions du remboursement telles que le montant dû, les taux d'intérêt dus ou le délai de remboursement.

19 <https://blogs.worldbank.org/fr/voices/sommes-nous-prets-pour-la-prochaine-vague-de-crisis-de-la-dette>

20 <https://www.undp.org/publications/dfs-avoiding-too-little-too-late-international-debt-relief>

21 S'agissant du Sri Lanka, en défaut de paiement depuis le 12 avril 2022, près de la moitié de sa dette extérieure est détenue par le secteur privé. Pour le Ghana, en défaut de paiement depuis décembre 2022, 64% des paiements prévus entre 2023 et 2029 au titre du service de la dette externe sont dus à des créanciers privés.

22 https://debtjustice.org.uk/wp-content/uploads/2022/07/Who-African-governments-debt-is-owed-to_Media-Briefing_07.22.pdf

23 Ce moratoire porte le nom de « ISSD », signifiant "Initiative de suspension du service de la dette" et portait sur certaines dettes dues entre mai 2020 et décembre 2021. Ce moratoire a permis à 48 pays classés « à faible revenu » de bénéficier d'une suspension provisoire du paiement de leurs dettes à hauteur de 12,9 milliards de dollars. La Belgique, pour sa part, a suspendu le remboursement de 78,9 millions d'euros de dette dues par 16 pays en difficulté.

24 <https://www.banquemondiale.org/fr/topic/debt/brief/covid-19-debt-service-suspension-initiative>

25 <https://diplomatie.belgium.be/fr/politique/themes-politiques/sous-la-loupe/nous-devons-reduire-l'ampleur-du-virus-en-afrique>

3. Il ne sert à rien de demander gentiment aux créanciers privés

Si le secteur privé n'a pas participé à ce moratoire, c'est parce que son adhésion reposait uniquement sur une base volontaire. Ce refus de coopérer était malheureusement prévisible vu que la pression morale sur les créanciers privés « est totalement inopérante »²⁶ selon les termes mêmes de l'économiste en chef de la Banque mondiale.

L'autre initiative lancée par le G20 en novembre 2020, appelée « Cadre commun pour les traitements de dette », souffre des mêmes limites. Alors qu'elle visait à restructurer certaines dettes pour les rendre

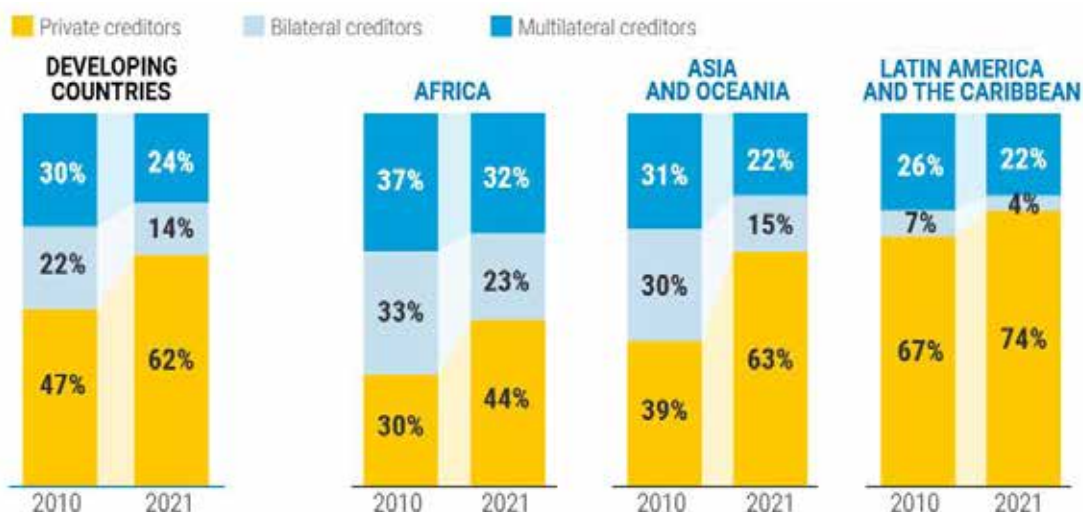
soutenables, elle ne concerne qu'un nombre limité de pays débiteurs et ne rend toujours pas la participation des créanciers privés obligatoire. De plus, pour espérer obtenir une restructuration de sa dette, un pays doit conclure au préalable un accord avec le Fonds monétaire international (FMI) qui impose toujours la même recette, celle de la réduction des dépenses publiques. Dans ce cas-ci, il s'agissait de la suppression des aides aux dépenses de carburant et d'énergie, ce qui a mis les populations dans une situation encore plus précaire²⁷.

Résultat : seuls quatre pays (Zambie, Ghana, Tchad et Éthiopie) ont demandé à ce jour (août 2023) à bénéficier d'une restructuration de leur dette dans le cadre de cette initiative

du G20 et aucun n'a encore vu une partie de sa dette annulée, comme le déplore le Parlement européen dans sa résolution adoptée le 15 juin 2023²⁸. L'exemple zambien témoigne bien de l'échec de cette initiative, aussi bien au niveau de sa lenteur que de son manque d'ambition. La Zambie a bénéficié d'une restructuration de sa dette à hauteur de 6 milliards de dollars en juin 2023, soit deux ans et demi après sa cessation de paiement ! Cette restructuration ne débouche sur aucune annulation ; seulement sur un rééchelonnement des paiements et une réduction des intérêts... qui n'engage en plus que les créanciers bilatéraux : c'est-à-dire les États créanciers, dont la Chine²⁹. Le secteur privé est une fois encore dispensé de toute contribution obligatoire.

Les pays appauvris dépendent plus des créanciers privés, rendant le crédit plus cher et la restructuration des dettes plus complexe.

Pourcentage de la dette extérieure publique détenue par les différents types de créanciers (privés, bilatéraux et multilatéraux)



Source: UN Global Crisis Response Group calculations, based on World Bank International Debt Report 2022.
Note: External Public and Publicly Guaranteed (PPG) debt.

26 <https://blogs.worldbank.org/fr/voices/mettre-fin-a-la-lenteur-catastrophique-des-restructurations-de-dette>

27 Voir Renaud Vivien, « Austérité, déréglementation – Le FMI et la Banque mondiale ont-ils changé ? », analyse, Entraide et Fraternité, 2023 <https://entraide.be/publication/analyse2023-01/>

28 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0250_EN.pdf

29 https://entraide.be/entretien_preter-pour-rembourser/

Créanciers : qui est qui ?

- **Les créanciers multilatéraux** sont composés du Fonds monétaire international, de la Banque mondiale et des banques régionales de développement comme la Banque africaine de développement.
- **Les créanciers bilatéraux** désignent les États créanciers.
- **Les créanciers privés** sont composés des acteurs du secteur privé : les banques, les fonds d'investissement, les fonds de pensions et les autres entreprises privées qui ont des créances sur les États.

Sans la garantie, pour les pays appauvris du Sud, que les créanciers privés acceptent de restructurer les dettes (vu que leur adhésion repose sur une base purement volontaire), **les pays préfèrent payer intégralement les créanciers privés (au lieu de financer des secteurs aussi vitaux que la santé ou l'éducation) plutôt que de risquer d'être poursuivis en justice par les créanciers privés.** Dernier exemple en date, le Sri Lanka, en incapacité de rembourser la dette, est poursuivi en justice devant les tribunaux new-yorkais par le groupe financier Hamilton Reserve, au moment même où le Fonds monétaire international (FMI) vient de lui débloquer une première tranche de prêt³¹. Au lieu de servir à la population, ce prêt risque bien de servir au paiement de Hamilton en même temps qu'il alourdit la dette déjà insoutenable du Sri Lanka.

Ajoutons que ces actions judiciaires mettent également à

mal les tentatives de restructurations de dettes. En effet, l'objectif du créancier plaignant n'est pas seulement d'obtenir une décision judiciaire qui lui soit favorable mais aussi et surtout d'augmenter les coûts politiques et économiques de la demande de l'État débiteur de restructurer sa dette. Il n'est dès lors pas surprenant que plus de 50 % des affaires soient finalement réglées à l'amiable du fait de cette position dominante du secteur privé³². L'absence de coopération des créanciers privés oblige donc les pays à choisir : payer les écoles et les hôpitaux ou risquer d'être poursuivis en justice par des investisseurs privés.

L'absence de coopération des créanciers privés oblige les pays à choisir : payer les écoles et les hôpitaux ou risquer d'être poursuivis en justice.

La lenteur du processus a un coût humain, écologique et financier considérable, comme le souligne le Parlement britannique dans un rapport rendu le 10 mars par la commission parlementaire sur le développement : « *chaque dollar dépensé pour le service de la dette signifie un dollar de moins pour les soins de santé, l'éducation des femmes et des filles et la lutte contre le changement climatique. Ces principes sont au cœur de la stratégie du gouvernement en matière de développement international. Il est temps de changer d'orientation*³³. ». Selon les députés anglais, ce changement d'orientation devrait prendre la forme d'une loi afin d'empêcher les pays confrontés au surendettement d'être poursuivis par des créanciers privés pour une somme supérieure à celle que ces créanciers auraient reçue s'ils avaient participé à la restructuration de la dette.

Face à l'échec des initiatives volontaires pour faire participer le secteur privé aux allègements de dette et à l'absence de procédure internationale régissant les faillites d'États (contrairement aux entreprises pour lesquelles il existe des procédures au niveau national), des lois doivent donc être adoptées à brève échéance, et pas seulement en Grande-Bretagne.

Tous les États, créanciers comme débiteurs, ont les moyens d'agir immédiatement en adoptant des lois au niveau de leur juridiction pour forcer ainsi les banques à coopérer aux opérations d'allègement de dettes.

31 https://debtjustice.org.uk/wp-content/uploads/2020/07/IMF-bailouts-briefing_07.20.pdf

32 Schumacher, J.; Trebesch, C. und Enderlein, H. (2018): «Sovereign defaults in court», S.17 (<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecb.wp2135.en.pdf>).

33 Lire le texte original en anglais sur : <https://committees.parliament.uk/work/6664/debt-relief-in-lowincome-countries/news/194110/extreme-debt-pressures-in-lowincome-countries-requires-global-action-says-international-development-committee/>

4. La Belgique doit adopter une loi

La Belgique devrait adopter immédiatement une loi pour au moins quatre raisons.

Premièrement, elle s'est engagée à atteindre les Objectifs de développement durable (ODD), qui sont au cœur de l'accord de gouvernement de la Vivaldi et qui sont mis à mal par cette attitude du secteur privé.

Deuxièmement, les tribunaux belges ont déjà été saisis par des créanciers contre des États endettés, ce qui démontre que le cadre législatif peut avoir un impact sur ce type de pratiques.

Troisièmement, plusieurs grands créanciers privés ont leur siège social en Belgique et pratiquent des taux d'intérêt élevés voire usuriers allant jusqu'à 24 %³⁴ !

Quatrièmement, les contribuables de Belgique sont également affectés par le comportement non coopératif des créanciers privés.

Cette situation est à l'évidence tout à fait immorale, puisque **les créanciers privés ne peuvent être payés par les pays en détresse financière que parce que certains États allègent une partie des dettes**. Ils comptent donc sur l'attitude raisonnable et solidaire des États créanciers pour pouvoir être payés intégralement. La force de cette stratégie immorale réside dans le

fait qu'elle n'est pas généralisée : si une grande partie des autres créanciers faisaient de même, l'État débiteur serait forcément incapable de payer. Alors que les États créanciers et débiteurs ont finalement trouvé un accord, ces créanciers privés en profitent pour ne pas consentir les efforts nécessaires et ne pas prendre part à une solution équitable.

LE PRÉCÉDENT DES FONDS VAUTOURS

En légiférant à son niveau, la Belgique ne ferait pas cavalier seul. Plusieurs propositions législatives ont déjà été déposées ou sont en cours d'élaboration. Après les États-Unis, où une proposition de loi est déjà en discussion dans l'État de New York³⁵, la Belgique serait alors le deuxième pays à s'engager dans cette voie législative. Cette initiative est soutenue par tous les syndicats belges (CSC, FGTB, CGSLB), la Mutualité chrétienne et par un nombre important d'ONG, dont Entraide et Fraternité, dans une tribune commune publiée le 12 juin 2023 intitulée « Nécessité d'une loi pour impliquer les banques dans les allègements de dette³⁶ ».

Notons que la Belgique a l'avantage d'avoir une solide expérience reconnue au niveau européen³⁷ et international³⁸ avec sa Loi sur les fonds vautours adoptée le 12 juillet 2015³⁹. Une loi pionnière au niveau mondial, dont l'une des ambitions était de créer un effet d'entraînement dans d'autres pays. Une ambition rapidement satisfaite

Les fonds vautours sont des sociétés privées qui rachètent à très bas prix la dette des États en difficultés à une fraction de sa valeur d'origine, pour ensuite réclamer aux pays débiteurs le paiement à 100%, majoré d'intérêts et de pénalités. Leur *business* est extrêmement lucratif puisque « les taux de recouvrement des fonds vautours représentent en moyenne 3 à 20 fois leur investissement, ce qui équivaut à des rendements de 300% à 2000% », indique le rapport consacré aux fonds vautours présenté au Conseil des droits de l'Homme de l'ONU en 2016⁴¹.

puisque la France avait, dans le sillage de la Belgique, adopté en 2016 un dispositif juridique « anti-fonds vautours⁴⁰ ».

Loin d'être symbolique, la loi de 2015 avait été attaquée par un des plus célèbres fonds vautours au niveau mondial. La Cour constitutionnelle lui a donné tort en 2017⁴². **Une nouvelle loi est actuellement en préparation à la Chambre pour faire participer de manière équitable les créanciers privés aux allègements de dettes**. Rédigée avec l'expertise d'avocats, d'universitaires et de plusieurs ONG, dont Entraide et Fraternité, le CNCD-11.11.11, 11.11.11 et le CADTM, cette proposition de loi déposée par le PS et ouverte à la co-signature des autres partis a été déposée en juin 2023⁴³. Les débats parlementaires à son sujet débutent au second semestre 2023.

34 Les taux d'intérêts nous ont été communiqués dans la base de données fournie par le consultant *Profundo* (https://www.profundo.nl/over_ons/)

35 <https://www.axios.com/2023/06/12/ny-sovereign-debt-restructuring-zambia-sri-lanka>

36 <https://www.lesoir.be/art/518956/article/2023-06-12/necessite-dune-loi-pour-impliquer-les-banques-dans-les-allègements-de-dette> Les signataires sont : Axelle Fischer, secrétaire générale d'Entraide et Fraternité et Action Vivre Ensemble ; Marie-Hélène Ska, secrétaire générale de la CSC ; Thierry Bodson, président de la FGTB ; Olivier Valentin, secrétaire national de la CGSLB ; Arnaud Zacharie, secrétaire général du CNCD-11.11.11 ; Eric Toussaint, porte-parole du CADTM ; Bernard Bayot, directeur de Financité ; Mgr Lode Van Hecke, président de Caritas Catholica Belgica ; Elisabeth Degryse, vice-présidente des Mutualités chrétiennes ; Véronique Wemaere, directrice de SOLSOC ; Bart Verstraeten, Directeur Général de WSM ; Fanny polet, directrice de Viva Salud ; Bernard Duterme, directeur du CETRI ; Hélène Debaisieux, coordinatrice de Quinoa ; Cécile Nuyt directrice, directrice de Geomoun ; Timur Uluç, secrétaire général de Justice et paix ; Florence Kroff, coordinatrice de FIAN Belgique ; Benoît De Waegeneer, secrétaire général de SOS Faim ; Lidia Rodriguez Prieto, Le Monde selon les femmes ; Christine Pagnoulle, ATTAC Liège.

37 Résolution (UE) n° 2016/2241 du Parlement européen du 17 avril 2018 sur l'amélioration de la viabilité de la dette des pays du Sud, § 37 : Le Parlement demande « aux États membres d'adopter, sous l'impulsion de la Commission, un règlement s'inspirant de la loi belge portant sur la lutte contre la spéculation des fonds vautours sur la dette ».

38 <https://www.ohchr.org/fr/press-releases/2016/06/belgian-legislation-against-vulture-funds-should-be-preserved-un-rights>

39 Loi du 12 juillet 2015 relative à la lutte contre les activités des fonds vautours, M.B., 11 septembre 2015. p. 57357. <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/1057/54K1057005.pdf>. Lire l'analyse de cette loi ici : <https://www.cadtm.org/Analyse-de-la-loi-belge-du-12-juillet-2015-contre-les-fonds-vautours-et-de-sa>

40 <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000033558528>

41 Nations-Unies, Rapport du Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme, 20 juillet 2016, 33^e sess., document n° A/HRC/33/54.

42 <https://www.const-court.be/public/f/2018/2018-061f.pdf>

43 <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/55/3380/55K3380001.pdf>

CHAPITRE II :

7 questions/7 réponses sur la proposition de loi belge visant à réglementer les pratiques des créanciers non coopératifs

En juin 2023, une proposition de loi a été déposée à la Chambre des représentants. Cette loi permettra – si elle est adoptée – d'éviter que les créanciers non-coopératifs bénéficient des efforts réalisés par les autres créanciers, dont la Belgique. L'objectif est double. Premièrement, la loi permettra aux pays débiteurs de protéger les droits fondamentaux de leurs populations plutôt que de satisfaire les créanciers. Deuxièmement, elle contribuera à rendre plus efficaces et plus justes les restructurations de dette en traitant de manière équitable tous les créanciers d'un même pays en détresse financière. Pour atteindre ces objectifs, la proposition de loi prévoit, d'une part, que tous les créanciers relevant de la juridiction belge communiquent au gouvernement les raisons pour lesquelles ils refusent de participer aux initiatives multilatérales de restructuration des dettes. D'autre part, le texte prévoit que les créanciers non coopératifs utilisant les tribunaux belges ne pourront pas obtenir davantage que ce qu'ils auraient obtenu s'ils avaient participé à ces initiatives multilatérales. Lors de nos différentes rencontres politiques avec les députés fédéraux, nous avons dû répondre à plusieurs questions. Nous reprenons dans ce chapitre les principales questions accompagnées de nos réponses. Elles permettront aux lecteurs et lectrices de mieux comprendre les enjeux de cette proposition de loi.

1. Quel est l'intérêt pour la Belgique d'adopter une loi?

Outre la dimension morale développée dans le premier chapitre, la Belgique a un intérêt direct à prendre les devants en adoptant une loi pour quatre raisons.

Premièrement, la loi est utile pour renforcer la position de la Belgique lorsqu'elle veut convaincre les autres créanciers de prendre part à une restructuration menée au niveau multilatéral et ainsi **faire en sorte que les fonds dédiés à la coopération au développement ne soient pas utilisés pour payer ces créanciers.**

Deuxièmement, elle constitue une étape intéressante pour **créer un effet d'entraînement dans les pays voisins**, à l'instar de la loi sur les fonds vautours, dans le respect du droit international (voir la question 4).

Troisièmement, les marchés financiers demandent que la loyauté entre les créanciers soit garantie par une organisation contraignante⁴⁴. **Les acteurs raisonnables veulent un cadre qui empêche les autres créanciers d'abuser de leur droit** et il y a dans ce domaine un manque équivalent à celui qu'il y aurait si rien n'était organisé en matière de faillite des entreprises. De plus, en faisant contribuer tous les créanciers de manière équitable, la restructuration permet aux pays d'éviter d'être en défaut total de paiement (et donc cela permet à tous les créanciers d'être en partie payés).

En faisant contribuer tous les créanciers de manière équitable, la restructuration permet aux pays d'éviter d'être en défaut total de paiement.

⁴⁴ L. C. Buchheit et M. Gulati, The Duty of Creditors to Cooperate in Sovereign Debt Workouts, 6.12.2021, Virginia Public Law and Legal Theory Research Paper No. 2021-51, Virginia Law and Economics Research Paper No. 2021-26, disponible sur SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3950529>

2. La loi s'appliquera-t-elle uniquement aux banques privées ?

Non. Le dispositif de la loi concerne tous les créanciers non coopératifs. Cependant, l'accent est mis, dans les développements de la proposition de loi, sur le secteur privé (qui inclut notamment les banques chinoises⁴⁵) en raison, d'une part, de leur refus total de participer au moratoire et à la restructuration des dettes (voir la question 1) et, d'autre part, de l'absence de procédure judiciaire lancée par des États créanciers contre des États débiteurs pour le remboursement de leurs créances, contrairement aux pratiques des banques privées.

L'objectif général de la proposition de loi est que les créanciers non coopératifs participent aux moratoires et aux restructurations de dettes souveraines qui sont conduits dans un cadre multilatéral, renforçant ainsi l'efficacité des initiatives internationales auxquelles notre pays est très souvent associé.

Pour y parvenir, le texte vise, d'une part, à **améliorer la transparence sur la position des créanciers privés** relevant de la juridiction belge puisque ces derniers doivent communiquer les raisons pour lesquelles ils refusent de participer aux initiatives multilatérales de suspension ou de restructuration de dettes. D'autre part, le texte prévoit que TOUS les créanciers (y compris les banques chinoises) sont potentiellement concernés lorsqu'ils saisissent les tribunaux belges. Il reviendra au final au

juge belge de décider, sur la base d'une série de critères précisés dans la loi, si le créancier peut obtenir davantage que ce qu'il aurait obtenu s'ils avaient participé à ces initiatives multilatérales. Par exemple, le deuxième critère est de savoir si les créanciers ont été traités de façon équitable dans le cadre de la restructuration de dette. Ce critère protège les créanciers qui sont confrontés à une restructuration inéquitable. Si le juge constate une iniquité trop importante, il considérera nécessairement que l'attitude du créancier qui a refusé cette restructuration ne pouvait pas être fautive. Dans les autres cas, le juge mettra en balance une éventuelle iniquité constatée et l'impact d'un refus de restructuration sur les droits fondamentaux des résidents des pays qui devraient bénéficier de ces restructurations.

Un tel dispositif encouragera le créancier à éviter de prendre la voie judiciaire et à se joindre à une solution collective, vu qu'il ne pourra pas obtenir davantage que ce qu'il aurait reçu en participant au moratoire ou à la restructuration. La loi permettra ainsi d'éviter au maximum que les créanciers non coopératifs bénéficient des efforts réalisés par les autres créanciers.

Un tel dispositif encouragera le créancier à éviter de prendre la voie judiciaire et à se joindre à une solution collective.

3. La loi modifie-t-elle les termes du contrat ?

Non. Rappelons, tout d'abord, que la loi vise à concilier deux objectifs correspondant à deux obligations pour les États endettés : d'une part, grâce à la restructuration de dette, respecter les droits fondamentaux de leurs populations et, d'autre part, continuer à payer une partie du service de la dette.

Pour atteindre ces objectifs, il est crucial que les créanciers (publics et privés) renoncent à leurs prétentions d'être payés intégralement selon les délais fixés initialement dans le contrat, comme c'est le cas pour les dettes des entreprises. Ces dernières ont en effet accès, au niveau national, à des procédures de faillite organisée, contrairement aux États. Rappelons cependant qu'un État n'est pas une entreprise. Voir l'encadré plus bas « L'État : ce débiteur si particulier »

La présente proposition de loi n'intervient qu'en aval de la restructuration décidée au niveau multilatéral (c'est cette négociation multilatérale qui conduit à la modification des termes du contrat originel afin d'assurer la poursuite du paiement d'une partie du service de la dette et de mettre l'État en capacité de respecter les droits humains de sa population). La loi ne fait que faciliter l'exécution de la clause de « comparabilité de traitement » qui vise à assurer un traitement équilibré de la dette d'un pays débiteur par tous ses créanciers extérieurs.

Soulignons enfin que le dispositif de la proposition de loi s'inspire

⁴⁵ Rappelons que la Chine coopère partiellement aux initiatives internationales de suspension et de restructuration de la dette, alors que le secteur privé ne coopère pas du tout. En 2020-2021, la Chine a, en effet, contribué au moratoire sur la dette dans le cadre de l'initiative ISSD. Toutefois, sa participation au moratoire ne portait pas sur les créances détenues par les banques chinoises, au motif qu'elle considère que ces prêts sont commerciaux, comme les titres de la dette détenus par le secteur privé. La Chine se sert donc ici de l'absence de coopération du secteur privé. Contrairement aux créanciers privés, la Chine a également accepté de restructurer ses créances sur la Zambie selon les termes de l'accord conclu en juin 2023 (voir le chapitre 1).

directement de celui qui est au centre de la Loi sur les fonds vautours de 2015, validée par la Cour constitutionnelle. Les juges

ont, en outre, considéré que la loi sur les fonds vautours ne violait pas le principe de propriété, après avoir rappelé, suivant la

jurisprudence des tribunaux européens, que le droit de propriété n'est pas absolu⁴⁶.

L'État : ce débiteur si particulier

Un État n'est pas un débiteur privé comme l'est une entreprise ou un particulier⁴⁷. L'État a de très nombreuses spécificités par rapport à un débiteur privé, comme ses missions de services publics, son obligation de respecter et faire respecter les droits fondamentaux (droit à la vie, à la santé, à la dignité, à l'éducation, à la sécurité, accès à la justice, etc.) des personnes qui se trouvent sur son territoire ; son monopole de la force publique légitime qui entraîne des devoirs spécifiques, sa souveraineté qui est une condition de possibilité des droits civils et politiques de ses citoyens, sa légitimité, son pouvoir d'opérer des prélèvements par la voie de l'impôt, etc.

LES ÉTATS CONSTITUENT DONC UNE CATÉGORIE DE DÉBITEURS TOUT À FAIT À PART.

Ce constat était déjà celui de juristes parmi les plus éminents⁴⁸ il y a plus d'un siècle et il est toujours parfaitement d'actualité, comme le montre l'explication de l'expert de l'ONU sur la dette :

« Contrairement à un particulier signant une reconnaissance de dette, l'État souverain n'est pas une entité « naturelle » du monde qui nous entoure (...). C'est au contraire une entité reconnue, officialisée, créée en fin de compte par une série de lois, de traditions et de pratiques, notamment le droit international et les lois et traditions de l'État lui-même. Son existence même et ses activités demeurent intrinsèquement ancrées dans ce cadre juridique plus large. En d'autres termes, l'accord de dette qu'il conclut avec des créanciers repose implicitement sur le cadre juridique qui le définit et le limite⁴⁹. »

C'est, entre autres, pour protéger ces spécificités des États que la loi de 2015 contre les fonds vautours a été adoptée et qu'une nouvelle proposition de loi a été déposée afin de renforcer cette protection, en se fondant sur le droit international. En effet, sur la base du droit coutumier et des principes généraux du droit

international, l'Assemblée générale de l'ONU affirme que : « Tout État a le droit, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, d'élaborer sa politique macroéconomique, et notamment de restructurer sa dette souveraine, droit dont nulle mesure abusive ne saurait empêcher ou gêner l'exercice. La restructuration doit être un dernier recours et préserver d'emblée les droits des créanciers⁵⁰ »

Il s'agit, en conséquence, de protéger aussi les droits fondamentaux des personnes qui résident dans ces pays débiteurs par rapport à des situations où un créancier prendrait indûment et fautivement le risque de compromettre leurs droits fondamentaux.

Rappelons, par ailleurs, qu'il n'existe pas, en droit international, d'obligation absolue de rembourser les dettes. En théorie, l'obligation pour les pouvoirs publics de respecter les droits humains est même supérieure aux engagements financiers des

46 <https://www.const-court.be/public/f/2018/2018-061f.pdf>

47 Voir « Ma dette, notre dette, leur dette. Qui paie ses dettes s'enrichit ? », document de sensibilisation publié par Entraide et Fraternité en 2020. Lien raccourci : <https://miniurl.be/r-4rfb>

48 Carl Ludwig von Bar écrit : « Si tous les créanciers réussissaient à obtenir leur dû en saisissant les biens de l'État, ils pourraient paralyser la machine étatique. Par conséquent, les dettes publiques, émises en fonction d'un droit spécial, contractées auprès d'un certain nombre de créanciers, s'appuient sur la condition que l'État est en position – ce dont l'État lui-même est juge par législation – de faire face à ses obligations. L'État a pour ainsi dire une *beneficium competentia* au sens le plus large ; il doit d'abord se préserver lui-même, et le paiement de ses dettes est une considération secondaire. » *Theorie und Praxis des internationalen Privatrechts*, Hannover, Hahn, 1889, II, p. 663. Luis Maria Drago a déclaré, lors de la convention de La Haye de 1907 : « Il ne peut y avoir le moindre doute quant au fait que les emprunts d'État sont des actes juridiques, mais d'une nature particulière qui ne peut se confondre avec nulle autre. La loi civile commune ne leur est pas applicable. » Voir James Brown Scott, *The Proceedings the Hague Peace Conferences. The Conference of 1907*, Oxford University Press, 1921, II, p. 557.

49 Rapport (ONU) n° A/70/275 de l'Expert Indépendant du 4 août 2015 sur les effets de la dette extérieure et des obligations financières connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels, Assemblée Générale des Nations Unies, 70^e session, § 38.

50 Résolution (ONU) n° A/RES/69/319 de l'Assemblée générale du 10 septembre 2015

États, comme le souligne l'article 103 de la Charte de l'ONU. Un remboursement de dette qui contrevient à ces droits peut donc être légalement remis en question. Outre la Charte de l'ONU, de nombreux autres articles de droit international permettent aux États de remettre légalement en question la poursuite du paiement de leurs dettes. Parmi eux, le « changement fondamental de

circonstance », confirmé par un arrêt rendu par le Tribunal de l'Union européenne le 23 mai 2019⁵¹ et qui affirme que les dispositions du contrat n'ont de validité que pour autant que les circonstances ayant mené à sa conclusion restent inchangées. Celui-ci peut par exemple être invoqué dès lors que les banques centrales européenne et américaine déciderent unilatéralement l'augmentation des taux d'intérêt, impactant

profondément le coût du remboursement de leurs dettes.

L'obligation pour un État d'honorer ses dettes est aussi limitée par les principes généraux du droit comme l'équité, la bonne foi, l'abus de droit ou encore l'enrichissement sans cause. La doctrine juridique de la dette odieuse peut également être invoquée pour refuser le paiement de certaines dettes⁵².

4. *La loi viole-t-elle l'autonomie de la volonté des parties contractantes ?*

Non. Comme rappelé précédemment (question 3), le droit de propriété n'est pas absolu. La proposition de loi ne fait qu'encadrer certaines pratiques de créanciers non coopératifs, à l'instar de la Loi sur les fonds vautours de 2015.

Ensuite, les intérêts versés par les pays servent précisément à rémunérer les créanciers pour le risque que ces derniers prennent en cas de non-paiement. Pendant la période du COVID, certaines banques belges ont conclu des contrats prévoyant des taux d'intérêts très élevés, pouvant aller jusqu'à 24 % dans le cas du Ghana. Pareil taux démontre que ces banques avaient tout à fait conscience du risque imminent de défaut de paiement. Le Ghana est d'ailleurs aujourd'hui en

cessation de paiement. Il est donc tout à fait logique qu'ils voient leurs créances réduites lorsque le risque se matérialise. **Avec, en jeu, des services publics essentiels et la réponse à l'urgence climatique, les créanciers doivent être encouragés par la loi à prendre part à la négociation sur la restructuration de la dette ;** et c'est ce que la nouvelle législation permettrait de faire.

Rappelons également le principe de co-responsabilité des

Les pays appauvris du Sud paient beaucoup plus pour leurs emprunts.

Taux d'intérêts payés par les pays à leurs créanciers (rendement des dettes publiques pour les investisseurs selon les pays et régions) (2022-2023)



Source: UN Global Crisis Response Group calculations based on IMF World Economic Outlook (April 2023).

Note: illustrative comparison of the average JPM EMBI Global Diversified USD bond yields per region with the 10-year bond yields of Germany, and the United States from January 2022 to May 2023.

51 <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=stantibus&docid=214384&pageIndex=0&doclang=fr&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=2018146#ctx1> Lien raccourci : <https://miniurl.be/r-4rfc>

52 <https://www.cadtm.org/Dette-illegale-odieuse-illegitime-insoutenable-comment-s-y-retrouver>

créanciers et des débiteurs et sa traduction en droit international par le droit des États à la restructuration⁵³ et en droit de l'UE par le principe général selon lequel tout créancier doit supporter le risque d'insolvabilité de son débiteur, y compris étatique, indépendamment de la nature spéculative de son opération⁵⁴.

Enfin, il est dans l'intérêt des créanciers eux-mêmes de permettre aux États en difficulté économique d'accéder à des restructurations, au risque de les voir basculer dans le défaut de paiement et de perdre toute perspective de remboursement.

5. La proposition de loi belge est une initiative isolée et ne servirait à rien ?

Faux. Il faut idéalement multiplier les lois pour que les créanciers ne puissent pas faire du « *forum shopping* », pratique consistant à choisir le tribunal d'un État dont le droit est plus réceptif à leur action, c'est-à-dire plus protecteur des intérêts des créanciers. La Belgique, liée par les ODD (mis à mal par la crise actuelle de la dette), ne doit pas attendre les bras croisés que les autres pays prennent des initiatives⁵⁵. Elle peut, comme elle l'a fait avec la Loi de 2015 sur les fonds vautours et comme mentionné dans le chapitre 1, prendre les devants, d'autant

Indépendamment de sa mise en œuvre effective, l'adoption de cette loi enverra un signal politique fort au niveau international.

plus qu'elle ne fait pas cavalier seul. Après les États-Unis, où une proposition de loi a été déposée (dans l'État de New-York), la Belgique est le deuxième pays à s'engager dans cette voie législative.

Après avoir adopté cette nouvelle loi pour réglementer les pratiques des créanciers non coopératifs, la Belgique pourrait ensuite rapidement en faire la promotion au niveau européen, lors de sa présidence de l'UE au premier semestre 2024.

S'il est exact que la majorité des contrats prévoient la compétence des juridictions new-yorkaises et londoniennes en cas de litige sur la dette, les tribunaux belges peuvent être saisis au moment de l'exécution de ces décisions de justice (rendues à Londres ou à New-York). Cela a déjà été le cas avec des actions introduites par des fonds vautours en Belgique visant à faire saisir des biens de l'État concerné présents sur le territoire belge⁵⁶. Indépendamment de sa mise en œuvre effective, l'adoption de cette loi enverra un signal politique fort au niveau international.

6. L'existence de lois conduira-t-elle les créanciers à exiger des taux d'intérêts encore plus élevés ?

Non. S'opposer aux lois visant à faciliter des restructurations de dettes revient, au contraire, à condamner les pays en détresse financière à emprunter à taux d'intérêts toujours plus élevés, exacerbant leurs difficultés financières et donc le risque de défaut de paiement sur l'intégralité de la dette, y compris celle détenue par le secteur privé.

Signalons également que l'existence de lois nationales organisant la faillite des entreprises ne fait pas exploser les taux d'intérêt à payer par les entreprises.

S'agissant des futurs prêts, les banques et les fonds d'investissement ont plutôt avantage à réduire leur taux d'intérêt pour assurer le remboursement du service de la dette de manière continue. En effet, des taux d'intérêts trop élevés précipitent les États dans des crises de la dette.

Enfin, l'expérience nous montre que les marchés financiers ne tiennent pas compte de l'historique des paiements d'un État. Comme le soulignent deux anciens économistes de la Banque interaméricaine de développement qui ont étudié les défauts de paiement d'une

53 Résolution (ONU) n° A/RES/69/319 de l'Assemblée générale du 10 septembre 2015.

54 Tribunal de l'UE., arrêt *Accorinti c. BCE*, 7 octobre 2015

55 Comme l'ont montré les débats parlementaires précédant l'adoption de la Loi sur les fonds vautours en 2015, une initiative internationale (contre les fonds vautours) serait la plus efficace mais "Cela ne veut bien évidemment pas dire que les législateurs nationaux doivent attendre cette initiative internationale les bras croisés ». <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/1057/54K1057003.pdf>

56 Il existe une immunité pour les biens qu'un État affecte à des activités de souveraineté [1412quinquies du Code judiciaire]. Dès lors, les biens d'un État débiteur pourront être saisis s'il est établi que ces biens ne sont pas utilisés ou destinés à être utilisés à des activités de souveraineté c'est-à-dire s'ils sont spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés par la puissance étrangère autrement qu'à des fins de service public non commerciales (il existe d'autres exceptions : les cas où une sûreté spécifique a été accordée ou en cas d'autorisation spéciale du juge des saisies). La question n'est donc pas de savoir quelle est la nature des biens saisis mais quel est leur usage. Des comptes en banques pourraient ainsi être exposés, un château qui ne sert pas à des activités de souveraineté d'un État débiteur pourrait l'être aussi. Dans le cadre de 1412quinquies, pour une saisie exécutoire (vente du château par exemple) les créanciers (une banque chinoise, Black Rock, Hamilton, etc.) qui veulent saisir en Belgique les avoirs d'un État devront demander une autorisation au juge des saisies : notre loi peut trouver à s'appliquer à ce moment-là.

quarantaine de pays, « les périodes de défaut de paiement marquent le début de la récupération économique⁵⁷ ».

7. La Belgique ne sera plus un centre attractif pour les investisseurs financiers ?

Faux. Le premier volet de la loi vise seulement à améliorer la transparence sur la position des créanciers privés relevant de la juridiction belge, puisque ces derniers doivent communiquer les raisons pour lesquelles ils refusent de participer aux initiatives multilatérales de suspension ou de restructuration de dettes. L'obligation de motivation est juste une obligation de réponse qui n'est assortie d'aucune sanction civile, administrative ou pénale. Le second volet n'est activable qu'en cas de procédure en justice lancée en Belgique et ne fait que faciliter la mise en œuvre de la clause de comparabilité de traitement contenue dans les accords de restructuration conclus au niveau multilatéral (voir la question 3). Rappelons que l'écrasante majorité des contrats d'endettement est régie par le droit new-yorkais et anglais sur lequel la Loi belge n'a aucune prise.

CHAPITRE III :

La dette : un boulet pour les pays endettés, une goutte d'eau pour les banques

Une autre question se pose : celle du risque systémique que causerait une annulation, même partielle, des dettes des pays surendettés. Ce troisième chapitre vise à démontrer que cette crainte est infondée et que, là encore, il s'agit de choix politiques. Nous y revenons, dans un contexte de hausse des taux, et en rappelant comment les banques et leurs investisseurs ont largement bénéficié de sauvetage sans condition, tout en restant exempts de contraintes significatives. Cela pose des questions fondamentales de justice sociale et de mise à contribution des institutions financières privées qui bénéficient systématiquement d'aides publiques et d'autres soutiens à la moindre difficulté, depuis 2008.

Les taux d'intérêts augmentent. Ce sont les banques centrales des États-Unis, d'Angleterre et de l'Union européenne qui l'ont décidé, au nom de la lutte contre l'inflation. De 0% voire moins, ils sont passés en un an à plus de 4% en Europe et ont atteint, voire dépassé les 5% en Angleterre et aux États-Unis. Ces hausses ont eu pour effet immédiat de précipiter la faillite, en mars 2023, de quatre banques, dont le Crédit suisse, mais aussi d'aggraver l'endettement d'un grand nombre de pays appauvris du Sud et ce, dans des proportions effrayantes. Pour autant, l'explosion de la dette des pays appauvris du Sud n'a pas eu droit à autant d'attention que la faillite de la Silicon Valley Bank, de Signature Bank, de Silver Gate et de Crédit Suisse, et même plus tard de First Republic Bank et PacWest. Silence et écrasement criminel pour des centaines de

millions de gens qui vivent déjà dans des conditions extrêmement difficiles et font l'expérience de la famine ; panique, ramdam médiatique et mobilisation des pouvoirs publics pour les clients fortunés de banques du Nord. Tous les Picsou de ce monde serrent bien fort leurs sacs d'or pendant que les misérables crèvent. Et si on inversait les rôles, que se passerait-il ? Si on limitait et conditionnait les sauvetages des banques au Nord et qu'on annulait les dettes des pays appauvris ?

Lorsque la FED (banque centrale étasunienne) et la BCE (Banque centrale européenne) augmentent les taux d'intérêt, c'est officiellement pour lutter contre l'inflation. L'hypothèse des banquiers centraux est la suivante : si les taux d'intérêt augmentent, emprunter coûtera plus cher, cela aura un effet

57 Eduardo Levy Yeyati et Ugo Panizza, The elusive costs of sovereign defaults, Journal of Development Economics (2011).

dissuasif sur les ménages et les entreprises qui dépenseront moins et, selon la sacro-sainte « loi de l'offre et de la demande », la demande baissant, les prix baisseront aussi. Ça, c'est la théorie. Mais force est de constater que l'effet est loin d'être mécanique et que, si cette hausse des taux d'intérêt bénéficie à certains, c'est avant tout à ceux qui ont du capital et le voient ainsi augmenter.

Les taux d'intérêts sont tellement déterminants que leur hausse a aussi eu pour effet de perturber un certain nombre de banques, et pour cause : le système bancaire, qui n'a pas réellement changé depuis la crise de 2008, est terriblement fragile. S'il tient, c'est parce que les pouvoirs publics interviennent régulièrement (sauvetages répétés en 2008, en 2011, en 2014, en 2020, en 2023) et que les banques centrales se substituent aux investisseurs (des fonds, des sociétés d'assurance, des banques...) lorsque ceux-ci ne veulent plus prêter aux banques ou souhaitent se débarrasser de titres financiers dont la valeur s'écroule. La fin de cet argent facile et gratuit dont le système est dépendant, entérinée par la hausse des taux, a donc créé quelques remous.

Le système bancaire est terriblement fragile. S'il tient, c'est parce que les pouvoirs publics interviennent régulièrement.

Prenons l'exemple de la Silicon Valley Bank (SVB)⁵⁸ : cette banque collectait les dépôts de cadres et d'entreprises de la Silicon Valley mais elle prêtait peu. Avec les excédents de liquidités apportés par ces clients à l'enrichissement rapide, la SVB achetait des obligations d'État, c'est-à-dire des titres de la dette émis par les gouvernements⁵⁹.

Une banque répondant à un schéma simple de collecte de l'épargne et d'octroi de crédit dépend principalement de son « résultat d'intérêt », c'est-à-dire de la différence entre le montant des intérêts perçus (sur les crédits) et le montant des intérêts payés (sur l'épargne). Plus les taux sont élevés, plus elle peut jouer avec la différence de taux et générer un bénéfice. Lorsque les taux sont bas, l'écart laisse peu de marge.

Dans le cas de SVB (qui ne répondait pas à ce modèle relativement résilient car moins dépendant des valorisations des titres sur les marchés financiers) la hausse des taux d'intérêts a fait baisser la valeur des obligations d'État que la banque détenait : lorsque les taux montent, les nouvelles obligations émises par les États rapportent plus, puisque les intérêts payés vont être plus élevés ; les investisseurs vendent donc les anciennes obligations dont le taux est plus bas, ce qui en fait baisser la valeur. Les premiers à avoir compris que cela allait déséquilibrer à court terme le bilan de la SVB (même si ce n'était pas nécessairement un déséquilibre fatal) ont passé le mot : ce que la banque

possédait allait perdre de la valeur trop rapidement. Les clients ont massivement déplacé leur argent vers d'autres banques, et la banque s'est retrouvée en faillite suite à ce mouvement de panique.

La hausse des taux de référence des banques centrales a surtout pour effet d'augmenter le coût de l'endettement – le prix auquel on emprunte – et donc d'augmenter le poids de la dette sur les ménages, les entreprises et les États. Là aussi, ce sont ceux qui étaient déjà en difficulté qui paient le prix le plus fort. C'est ce que montre la situation gravissime dans laquelle se trouve un nombre croissant de pays d'Afrique, du Moyen-Orient et d'Asie du sud-est – une situation qui rappelle la terrible crise de la dette des années 1980 provoquée par la hausse des taux d'intérêt aux États-Unis.

Selon le chef du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)⁶⁰, « la hausse chronique des taux d'intérêt épuise les finances de pays déjà accablés [par une succession de crises]. Ceux à qui plus personne ne veut prêter de l'argent doivent accepter des taux éreintants de 12 à 14 % d'intérêts par an » - voire davantage comme on l'a vu au chapitre 1. Plusieurs raisons à cela : tout d'abord, les dettes extérieures des pays étant vendues sur les marchés financiers, elles sont négociées en dollars et dépendent des taux pratiqués sur les marchés ; ensuite, ces pays sont en déficit chronique, ce qui signifie que chaque année, les dépenses qui excèdent les rentrées sont financées par de

58 Certains diront que chaque situation était différente, il n'empêche : dans ce contexte changeant, ce sont les banques les plus exposées à un secteur donné (les techs) ou un type de titre (les obligations d'État), qui sont tombées en premier. Dans le cas du Crédit Suisse, on parle plutôt d'une banque embourbée dans des procès pour fraude depuis des années qui n'a pu supporter un choc de plus. Pour plus de détails, voir l'article de R. Lambert, F. Lemaire et D. Plihon dans le Monde diplomatique d'avril 2023, « Finance, la roue carrée »

59 Que ce soit pour financer leur déficit ou des opérations de sauvetage (crise 2008), de relance (post-covid) ou des opérations de gestion de crise (aides pour payer les factures d'énergie), les États empruntent sur les marchés financiers. C'est une pratique qui vient des États du Nord depuis qu'ils se sont eux-mêmes empêchés d'emprunter à leurs banques centrales, en Europe depuis l'instauration du traité de Maastricht. Cette pratique s'est largement étendue au Sud.

60 Cité dans un article du journal La Tribune daté du 5 mars 2023, « Hausse des taux : les pays les moins avancés sont asphyxiés par le poids de leur dette »

nouveaux emprunts ; enfin, les investisseurs acceptent des taux de rendements en fonction de leur perception du risque, ce qui signifie qu'un État en grande difficulté financière et déjà très endetté payera un taux d'intérêt beaucoup plus élevé qu'un État dont l'économie est plutôt prospère – faute de quoi, il est dit qu'il ne trouvera pas de prêteur. Ce fonctionnement scandaleux et en dépit du bon sens perdure depuis des décennies et fait les choux gras de ceux qui ont de l'argent en suffisance pour pouvoir prendre quelques risques rémunérateurs. **Les dettes des uns sont le patrimoine des autres.**

LA DETTE : LOURDE POUR LES PAYS DÉBITEURS, LÉGÈRE POUR LES BANQUES

Justement : que représentent les dettes des pays appauvris par rapport aux montants qui circulent et s'accumulent sur les marchés financiers ?

Commençons par les dettes des 54 pays identifiés par le PNUD comme « souffrant de très graves problèmes d'endettement »⁶¹ : ces pays représentent 18% de la population mondiale et plus de la moitié de leur population vit dans des conditions d'extrême pauvreté. **Au total, leurs dettes s'élèvent à 782 milliards de dollars, dont près de la moitié (364 milliards) sont dus à des créanciers privés.** Si on exclut l'Argentine, l'Ukraine et le Venezuela, les 50 pays restants totalisent une dette de 552 milliards, dont 1/3 (186 milliards de dollars) est détenu par des créanciers privés.

Les créanciers privés qui possèdent les 364 milliards de dollars de titres de dette de ces 54 pays en grande détresse économique considèrent qu'il s'agit de placements très risqués et exigent donc des intérêts très élevés. Ces créanciers sont des banques mais aussi des fonds d'investissements derrière lesquels se trouvent principalement des personnes riches. Ils exigent un paiement d'intérêts et *in fine* un remboursement de « leur investissement » (*sic*) de la part de pays dont les populations sont de ce fait privées de services publics essentiels comme la santé ou l'éducation. Pour prendre un exemple frappant du transfert de richesse qui s'opère : **parmi les investisseurs, on trouve la banque privée belge Degroof Petercam, une banque au service d'une clientèle riche et qui détient des obligations ghanéennes rémunérées au taux de 24 %⁶² !** Or, au Ghana, le service de la dette (paiement des intérêts et remboursement) représente trois fois le budget de la santé⁶³.

Le « service de la dette » du Ghana représente trois fois le budget de la santé du pays.

Regardons maintenant les grandes banques internationales. Pour ne prendre que quelques exemples emblématiques et dont on entend régulièrement parler, JP Morgan, une des plus grandes banques du monde et la plus

grande banque des États-Unis, présentait un bilan total de 3666 milliards de dollars fin 2022. Ce sera encore plus après le rachat de First Republic Bank. Pour BNP Paribas, la plus grande banque européenne, ce montant était de 2666 milliards d'euros. Pour UBS, première banque suisse, qui a racheté Crédit Suisse, il était de 1104 milliards de dollars⁶⁴. Ce ne sont que 3 banques, certes parmi les plus grosses, mais pour se faire une idée là encore, l'ensemble des banques européennes totalisaient 40,8 trillions d'euros fin 2021, soit 40 800 milliards d'euros (environ 46 100 milliards de dollars au taux de change du moment). Le bilan total est un chiffre intéressant : il donne le montant du patrimoine de la banque, constitué principalement de promesses de remboursement de crédit et de titres financiers en sa possession. On peut donc le comparer au montant que représentent les dettes des pays listés par le PNUD et détenues par des créanciers privés, puisque des banques européennes (dont plusieurs ont leur siège social en Belgique) ont, parmi les titres financiers qu'elles détiennent, des dettes de ces pays⁶⁵. Certes, les créanciers privés de ces pays ne sont pas uniquement des banques, et ils ne sont pas seulement européens, mais ça ne rend la comparaison que plus probante : **364 milliards (la dette due par ces 54 pays à des créanciers privés), c'est moins de 0,8% du total du bilan des banques européennes.** C'est donc une goutte d'eau dans l'océan des bilans bancaires mondiaux. Et cette affirmation est d'autant

61 Publication disponible en anglais, PNUD, octobre 2022 : <https://www.undp.org/publications/dfs-avoiding-too-little-too-late-international-debt-relief>

62 Le Ghana est en défaut de paiement depuis décembre 2022. 64% des paiements prévus entre 2023 et 2029 au titre du service de la dette externe sont dus à des créanciers privés. Sources (en anglais) : https://debtjustice.org.uk/wp-content/uploads/2023/01/Statement-on-restructuring-and-default_01.23-1.pdf

63 Source: <https://debtjustice.org.uk/press-release/bondholders-could-make-30-billion-profit-by-refusing-to-cancel-debts>

64 À titre de comparaison, la banque Belfius, l'une des plus grandes banques belges, avait un bilan de 179 milliards d'euros fin 2022.

65 Source : <https://entraide.be/publication/comment-les-banques-belges-realisent-des-profits-sur-le-dos-des-pays-appauvris/>

plus vraie quand on sait que les dettes de ces pays s'échangent déjà sur les marchés à vil prix : ainsi, il est aujourd'hui possible d'acheter de la dette du Ghana à un prix entre 35 et 40 % de la « valeur faciale »⁶⁶ (c'est-à-dire le montant initialement emprunté par le pays), tout en espérant en récupérer davantage.

Ces mêmes banques ont bénéficié de sauvetages répétés, directement ou indirectement. Rien que sur la période 2008-2011, **plus de 2000 milliards d'euros ont été utilisés pour recapitaliser les banques européennes, couvrir leurs pertes et accorder les garanties nécessaires à leur survie**⁶⁷. Plus récemment, au début 2020, pendant les premiers mois de la pandémie de Covid-19, la BCE a sorti son « bazooka monétaire » (*sic*) créant 750 milliards puis 600 milliards d'euros pour éviter que les banques fassent faillite – soit 1350 milliards en quelques mois⁶⁸.

Et il n'y pas que les banques qui bénéficient de ces sauvetages ; il y a aussi tous ceux qui détiennent des titres financiers et sont actifs sur les marchés : les fonds d'investissements, les fonds spéculatifs (ou *hedge funds*), les sociétés d'assurance et d'autres encore. Lorsque du nouvel argent est injecté via le système bancaire, il soutient les cours de bourse et évite que des investisseurs institutionnels et individuels voient leurs titres financiers perdre trop de valeur.

Une annulation des dettes des pays les plus pauvres serait-elle grave pour le système financier ? Au vu des proportions, certainement pas : les montants sont dérisoires.

La plus grande et la plus connue des sociétés de gestion de fonds d'investissement est **Black Rock : elle gère 8490 milliards de dollars de fonds** pour le compte de clients - particuliers, entreprises, sociétés financières (dont des banques, des assureurs et d'autres fonds). Cet argent est pour l'essentiel « investi »⁶⁹ dans une multitude de titres financiers dont de la dette souveraine : en d'autres termes, ces fonds achètent aussi des dettes de pays, dont celles de pays parmi les plus pauvres du monde⁷⁰. **Les fonds d'investissement à travers le monde (dont Black Rock) totaliseraient plus de 70 trillions de dollars (70 000 milliards)**. Pour les fonds actifs en Europe, ce montant est de 32,2 trillions d'euros (32 200 milliards). Derrière ces fonds, il y a des particuliers qui ont du capital, potentiellement en grande quantité (des gens riches et très riches), car en vérité, qui a les moyens⁷¹ d'acheter des SICAV, des assurances-vie, d'investir dans des fonds spéculatifs, bref de placer de l'argent sur les marchés financiers ?

La dette des pays appauvris est une goutte d'eau dans l'océan des bilans bancaires mondiaux.

On pourrait continuer la liste, mais l'objectif ici n'est pas l'exhaustivité : il s'agit plutôt de retrouver quelques repères au milieu de chiffres astronomiques qui donnent le tournis, et de se permettre un regard posé et critique sur la situation. On pourrait ainsi se demander si une annulation des dettes des pays les plus pauvres serait grave pour le système financier ? Au vu des proportions, certainement pas, les montants sont dérisoires (que représente une perte de disons 200 milliards dans un total se comptant en dizaines de milliers de milliards ? Ou pour se faire une idée : que représente une perte de 200 euros quand on en a 100 000 ? Ou de 20 centimes quand on en a 100 ?). Et pourtant, pour la Silicon Valley Bank ce n'étaient « que » 200 milliards d'euros de bilan au total, et sa faillite a répandu la peur d'une crise financière majeure, justifiant une intervention massive des pouvoirs publics étasuniens. Le système est bien fragile.

LES GRANDES BANQUES : DES COLOSSES AUX PIEDS D'ARGILE

Il nous semble important, à ce stade, de prendre le temps de rappeler que les grandes banques internationales sont au cœur des marchés financiers.

66 Source : <https://debtjustice.org.uk/press-release/bondholders-could-make-30-billion-profit-by-refusing-to-cancel-debts>

67 Source : « Aides d'État : le tableau de bord confirme la tendance à la diminution et à un meilleur ciblage des aides non liées à la crise », Communiqué de presse de la Commission européenne, IP/12/1444, 21 décembre 2012. Voir aussi le récent bilan dressé par Finance Watch : <https://www.finance-watch.org/nomorecrises-unkept-promises-of-reform/>

68 En mars 2023, la Fed a mis 300 milliards de dollars en circulation (environ 280 milliards d'euros), et la banque centrale suisse 100 milliards de francs suisses (chiffre équivalent en euros).

69 Nous choisissons ici sciemment de mettre « investissement » et « investi » entre guillemets puisque ces acteurs ne sont pas dans une logique de financement pour le développement d'activités précises au bénéfice des usagers et usagères à long terme, mais bien dans des logiques essentiellement spéculatives, c'est-à-dire avec pour première intention de générer du profit pour leurs clients et actionnaires.

70 Black Rock détient à elle seule 2 milliards des 30 milliards dus par l'Éthiopie, le Ghana, le Sri Lanka, le Suriname et la Zambie : <https://debtjustice.org.uk/press-release/bondholders-could-make-30-billion-profit-by-refusing-to-cancel-debts>

71 Selon une étude de l'université d'Anvers menée en collaboration avec la KU Leuven et l'université de Liège publiée en 2016, les 10% des Belges les plus riches possèdent 85% des actions cotées en Bourse. Les 15% restants ne sont pas détenus par 90% de la population, puisque nombreux sont ceux et celles qui n'ont aucun titre financier en leur possession. Ce n'est qu'un exemple et il date un peu, mais la tendance étant à l'accroissement des inégalités, et les marchés financiers en étant un vecteur d'accélération, ce déséquilibre s'est très probablement renforcé depuis.

Elles en sont les principaux édifices et toutes les activités financières dépendent d'elles : elles fabriquent les produits financiers et les mettent sur les marchés, elles octroient des crédits, des garanties, des facilités de caisse à un tas d'acteurs des marchés financiers. En retour, ces grandes banques sont aussi dépendantes des marchés sur lesquels circulent les capitaux : JP Morgan, UBS, BNP Paribas et les autres ont développé leurs activités de marché en empruntant. Elles ont emprunté et continuent d'emprunter, souvent à un ou quelques jours, des quantités colossales de capitaux dont elles sont vitalemment dépendantes. Elles empruntent à d'autres banques, à des multinationales, à des sociétés d'assurances, des fonds de pension, des fonds spéculatifs, et aussi aux banques centrales. Avec ces emprunts, elles achètent des titres financiers (actions, obligations...) et d'autres paris sur les marchés. Pour ce type de banques, les activités de marché⁷² représentent jusqu'à deux tiers du bilan.

Ce sont des banques qui dépendent donc de l'ensemble des institutions financières, et vice versa. Tout ce petit monde se tient, et si l'un des gros nœuds du réseau craque, c'est tout l'édifice qui menace de s'effondrer. Sauf que les banques occupent aussi des fonctions centrales dans notre société capitaliste et qu'il est quasi impossible de les contourner : moyens de paiement (comptes courants, cartes de débit, distributeurs de billets, virements), conservation de l'épargne et financement des

entreprises, du secteur public et des ménages par le crédit. Ces fonctions sont devenues d'intérêt public au fur et à mesure de l'accroissement du rôle des banques dans le fonctionnement de la société ; elles représentent pourtant à peine plus d'un tiers des activités des grands groupes financiers. Ce sont celles qui ont, de manière répétée, justifié l'intervention publique pour sauver les banques : surtout, que les épargnant-es ne perdent pas un sou, quelle que soit leur fortune.

Lorsqu'une perturbation survient sur les marchés (faillites, défaut de paiement d'une grosse entreprise ou d'un État...), elle a un impact sur le bilan des banques, puisque les titres financiers qu'elles détiennent perdent alors de la valeur. Le problème est que, malgré beaucoup d'agitation pour « régler » le système financier, les législations qui ont suivi la période 2008-2011 n'ont pas permis d'améliorer significativement la résistance des banques à ce type de choc. Malgré les réserves supplémentaires imposées, le capital (montant apporté par les actionnaires additionné des bénéfices maintenus dans la banque⁷³ et qui fait office de "coussin de sécurité" en cas de pertes) ne représente pas plus de 5% des engagements pris par les

Un rien peut faire chanceler les grandes banques et elles peuvent embarquer tout le système avec elles.

grandes banques. La responsabilité financière des actionnaires étant (en l'état actuel du droit privé) limitée à leur apport, ce capital s'avère bien vite insuffisant pour absorber des pertes. Et s'il n'y a pas assez de capital, c'est la faillite. Dans un tel cas, les banques se retrouvent dans l'impossibilité de rembourser (tous) leurs créanciers (banques, fonds d'investissement et autres fonds de pension) et, en l'absence de sauvetage, ces créanciers étant également touchés, les faillites se répercutent en chaîne dans le système.

C'est pour tout cela qu'on nomme bien justement les grandes banques « colosses aux pieds d'argile » et « trop grandes pour faire faillite ». Un rien les fait chanceler et elles peuvent embarquer tout le système avec elles. Alors **quand des banques, même de taille dite « moyenne » frôlent la faillite, les autorités se précipitent pour éviter que la crise se propage. Ils colmatent les brèches à grand renfort d'argent magique⁷⁴.**

Ce scénario s'est répété maintes fois, en 2008, 2011, 2014, 2020⁷⁵ et encore en 2023. Il permet le maintien du système et de ceux qui en bénéficient le plus – ceux qui détiennent le plus de capital – sans contrepartie aucune. Ce que gouvernants et banquiers centraux oublient, c'est que la finance est une histoire de pari, au sens premier du terme : les investisseurs investissent *a priori* parce qu'ils pensent, grâce à leurs analyses brillantes et à la rationalité de leurs choix, que cet investissement (l'action de telle entreprise, l'évolution de tel taux

72 Ces activités sont aussi dénommées "banque d'affaire", "banque de marché" ou "banque de financement et d'investissement".

73 Part des bénéfices qui n'est pas distribuée aux actionnaires. Les banques font toutefois le choix, comme toutes les entreprises cotées en bourse, de distribuer l'essentiel de leurs bénéfices aux actionnaires, privant la collectivité de capacités propres d'absorption des chocs.

74 L'article de Martine Orange, « Crise bancaire : la fuite en avant des banques centrales », publié le 24 mars sur Médiapart, est éloquent à ce sujet. <https://www.mediapart.fr/journal/economie-et-social/240323/crise-bancaire-la-fuite-en-avant-des-banques-centrales>

75 Pour être tout à fait exhaustif, il faut ajouter les interventions des régulateurs européens qui ont allégé ou suspendu certaines contraintes qui devaient s'imposer aux banques pendant la période de pandémie, alors même que l'agenda législatif post-crise de 2008 avait été laissé inachevé. Pour un bilan, voir encore l'article de l'ONG Finance Watch publié en septembre 2023, « 15 ans après la crise financière de 2008 : les promesses non tenues de réformes » : <https://www.finance-watch.org/nomorecrises-unkept-promises-of-reform/>

de change, la dette de tel pays...) va leur rapporter. Mais parfois, ils se trompent, et – pardonnez l'expression – ça fait partie du jeu.

Les banques centrales et les États ont décidé d'oublier cela pour poursuivre coûte que coûte la croissance, qui est aussi croissance du capital : éviter absolument que ceux qui possèdent perdent une partie de leur capital, en créant toujours plus de monnaie (c'est ce qui se passe lorsque les banques centrales « injectent des liquidités dans le système » : elles créent de la monnaie pour financer ces banques qui ne trouvent plus personne pour leur en prêter ou pour racheter ces titres dévalorisés dont plus personne ne veut). Toujours plus de monnaie, envoyée dans les mêmes tuyaux, qui renvoient toujours dans les mêmes poches, devenant un capital qui cherche à s'investir et gagner plus.

Et l'on s'étonne ensuite du creusement des inégalités.

SOULAGER LES POPULATIONS SURENDETTÉES, RESPONSABILISER CEUX QUI ACCUMULENT

Un autre choix pourrait être d'imposer qu'une partie du patrimoine financier d'une minorité possédante de la population (créancière, donc) disparaisse⁷⁶. Il s'agit simplement de leur faire constater que les promesses de remboursement qu'ils possèdent ne rapporteront pas autant que prévu : obligations bancaires en défaut, pertes de valeurs de

titres sur les marchés financiers, défaut de paiement et annulation de dettes de pays en grande difficulté... Le message est simple : vous avez joué, mais cette fois vous avez perdu.

La dette sous laquelle croulent les pays appauvris a des conséquences très graves sur l'existence de centaines de millions de personnes du fait des plans d'austérité permanents et des privatisations et privations qu'ils subissent. A contrario, pour les individus les plus riches, perdre un peu de capital ce n'est pas mortel, ce n'est même pas grave – pas grave du tout.

Revenons en Belgique pour illustrer un peu cela. D'après les derniers chiffres accessibles, **en Belgique, 85% des titres financiers sont détenus par 10% de la population**⁷⁷. Il est intéressant de le rappeler pour bien comprendre qui, *in fine*, est concerné par les pertes sur les marchés financiers et autres « catastrophes » boursières : les 10% de la population les plus riches. Des personnes qui ont donc *a priori* bien de quoi vivre et ont placé ce dont ils n'ont pas besoin dans divers produits financiers pour gagner plus. **Un bouillon sur les marchés ne remettra pas en question leurs conditions matérielles d'existence.**

Vu que les banques sont au centre des marchés financiers et qu'elles détiennent des titres de dettes, il nous faut aussi regarder là : pourraient-elles absorber une perte ? Un article de Trends Tendence titrait, en

Qui est concerné par les pertes sur les marchés financiers et autres « catastrophes » boursières ? Les 10% de la population les plus riches.

mars 2023 : **« Malgré les turbulences, les banques belges ont engrangé des milliards en 2022 »**, avec une illustration de bon goût, une bouteille de champagne dans son seau à glace. « Un très bon millésime » : plus de 7 milliards d'euros de profits pour les activités belges des 4 plus grandes banques actives sur le territoire, BNP Paribas Fortis, KBC, Belfius et ING. D'après d'autres données publiées par Le Vif, les profits cumulés par toutes les banques belges en 2022 étaient de près de 10 milliards d'euros⁷⁸. Mentionnons aussi les diverses prises de position pour une taxation supplémentaire des profits bancaires au vu des bénéfices énormes qu'elles génèrent grâce à la hausse des taux sur leurs dépôts à la banque centrale⁷⁹. Et Febelfin, l'association des banques de Belgique, tente de nous arracher des larmes sur la situation délicate des banques qui ne peuvent pas augmenter les taux de rémunération de l'épargne.

Reste à savoir : **qui en Belgique détient des dettes de ces pays les plus pauvres et les plus écrasés par le poids de la dette ?** En 2021, des associations ont

⁷⁶ Pour ce qui est des comptes bancaires, la Loi les protège jusqu'à 100 000 euros par personne et par banque, et il est difficile d'imaginer qu'on aille y piocher en premier lieu tant ce type de décision est inacceptable pour la population. Nous parlons donc bien dans ce chapitre des créanciers des banques (c'est-à-dire ceux qui détiennent notamment des obligations, en direct ou à travers des fonds tels que des fonds monétaires), pas des déposants.

⁷⁷ Selon une étude de l'université d'Anvers menée en collaboration avec la KU Leuven et l'université de Liège publiée en 2016. On peut supposer, au vu des tendances mondiales d'aggravation des inégalités, que cette proportion est restée au moins stable, voire que les titres sont concentrés entre moins de mains encore.

⁷⁸ « En 2020, les profits des banques belges sont estimés à 3,8 milliards d'euros. En 2021, ce chiffre est monté à 6,2 milliards, en 2022, à près de 10 milliards. Donc, on constate une forte hausse des profits bancaires. » <https://www.levif.be/economie/mon-argent/paul-de-grauwe-il-est-invraisemblable-que-les-banques-refusent-de-hausser-les-taux-d-interet-sur-l-epargne>

⁷⁹ Voir par exemple l'interview de Paul de Grauw dans le journal Le Soir du 18 septembre 2023, « Un jackpot de 146 milliards pour les banques ? Ça suffit ! » <https://www.lesoir.be/537841/article/2023-09-18/paul-de-grauwe-un-jackpot-de-146-milliards-pour-les-banques-ca-suffit>

réalisé un important travail pour répondre à cette question⁸⁰. Dans leur rapport, elles nomment plusieurs banques : **Deutsche Bank, BNP Paribas, Degroof Petercam et KBC**. Ces banques détiendraient respectivement 1,5 milliards, 0,4 milliards, 0,5 milliards et moins de 0,1 milliard de dettes des pays aux revenus les plus faibles et à revenus intermédiaires (qui étaient alors au nombre de 93). Au total, on parle de moins de 2 milliards d'euros. **Ces montants qui écrasent des peuples entiers représentent une fraction⁸¹ d'une seule année de bénéfice des banques belges.**

Les pouvoirs publics devraient avoir connaissance de ces chiffres. Ils devraient être en mesure d'en suivre l'évolution. Qu'ils se souviennent de la

période de crise de l'euro, où les organes de surveillance nationaux et européens demandaient aux banques les montants de dette grecque, irlandaise, portugaise et espagnole qui se trouvaient dans leurs bilans pour être en mesure d'évaluer la stabilité du système bancaire et d'éclairer les négociations sur l'allègement de la dette. Les banques suivent ces données quotidiennement, il leur suffit de les partager. Ce n'est pas un secret d'affaire : c'est une question politique qui doit être entre les mains des décideurs politiques.

Puisque la Belgique, en tant qu'État, est créancière de nombreux pays en difficulté, elle doit participer aux programmes d'allègement de dette décidés par les institutions

internationales. **Les institutions financières privées du pays doivent aussi être contraintes de participer à cet effort, sans quoi c'est encore la même rengaine : de l'argent public qui sert à assurer les rentes des investisseurs privés.** Les élus, parlementaires et membres du gouvernement le savent : les banques ont largement les moyens d'absorber ces pertes, leurs actionnaires qui ont touché des milliards de dividendes ces dernières années aussi. **C'est une question de volonté politique.** Et elle peut être imposée, ne serait-ce qu'au nom des sauvetages répétés dont tout ce petit monde a bénéficié tout au long des 15 dernières années.

Ce chapitre a été rédigé, à la demande d'Entraide et Fraternité, par Aline Fares.

Aline Fares est l'autrice de la conférence gesticulée Chroniques d'une ex-banquière. Militante au CADTM, association avec laquelle Entraide et Fraternité collabore étroitement sur la thématique de la dette depuis plusieurs années. Aline Fares plaide pour la socialisation du secteur bancaire et tente de participer, à travers divers projets collectifs artistiques et militants, à la prise en compte des enjeux bancaires et financiers au sein des mouvements sociaux.

Site : www.alinefares.net

80 Voir https://entraide.be/wp-content/uploads/sites/4/2023/01/re_sume_exe_cutif_-_quoi_qu_il_en_cou_te-compresse.pdf

Passez à l'action, interpellez vos députés!

La dette des pays du Sud global atteint des niveaux record. Ce surendettement résulte principalement des effets de la pandémie du Covid-19, de la guerre en Ukraine, de la hausse des taux d'intérêt mais également des conséquences économiques du dérèglement climatique.

Alors que 54 pays du Sud global - abritant plus de la moitié de la population vivant dans l'extrême pauvreté - sont en détresse financière, les grandes banques et les fonds d'investissement (dont certains sont domiciliés en Belgique) continuent à rançonner

ces pays en leur exigeant le paiement intégral des dettes.

Ces créanciers privés se comportent comme des cow-boys. En refusant de négocier des réductions de dette comme le font les États créanciers, les banques et les fonds d'investissement gagnent des millions en paiements d'intérêts. Autant d'argent qui échappe au financement de la santé, de l'éducation, de l'agriculture paysanne ou encore de la lutte contre la crise climatique.

Heureusement, il n'y a pas de fatalité. Vos députés peuvent contribuer à mettre un terme à

cette situation. Une proposition de loi pour impliquer tous les créanciers dans les allègements de dette vient d'être déposée au Parlement fédéral⁸².

En dépit du soutien massif des ONG et de tous les syndicats à cette proposition de loi⁸³, certains partis politiques freinent encore. Nous devons donc être nombreux et nombreuses à les interpeller.

Demandez à vos députés de soutenir la proposition de loi pour impliquer les banques dans les allègements de dettes.

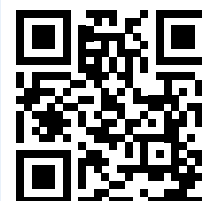
www.annulerladette.be

Pour aller plus loin : comme pour toute mobilisation citoyenne, l'information et la sensibilisation sont un premier pas indispensable. « Comprendre, c'est déjà agir », affirmait récemment un grand journal belge. Pour ce faire, la lecture de cette étude peut être utilement complétée par d'autres analyses d'Entraide et Fraternité, consultables sur notre site internet. Lien raccourci : <https://miniurl.be/r-4rfw>.



De courtes vidéos sont également disponibles :

- L'histoire de la dette en RDC (2021 : <https://miniurl.be/r-4vxk> ou scannez le QR-code ci-joint.
- Dette du Sud : stop aux créanciers cow-boys ! (2023) à découvrir sur www.annulerladette.be



81 Dans une pure logique spéculative, 2 milliards de perte sur des bénéfices de 10 milliards c'est beaucoup, car c'est 2 milliards de moins que les actionnaires pourront accaparer. Mais il s'agit ici d'imposer une autre logique, une vision politique. Cela aura des conséquences, mais c'est bien



La dette des pays du Sud global atteint aujourd'hui des niveaux records. Or, jusqu'à présent, le secteur privé refuse de coopérer à tout effort d'allègement de la dette. Les appels répétés du G20 et des Nations-Unies depuis 2020 en direction des créanciers privés pour qu'ils participent au moratoire et à l'allègement de la dette n'y ont rien changé.

En refusant de négocier des réductions de dette comme le font les États créanciers, les banques et les fonds d'investissement continuent d'engranger des millions d'euros en paiements d'intérêts, au détriment du financement de secteurs sociaux tels que la santé, l'éducation ou encore la lutte contre la crise climatique.

Une proposition de loi, rédigée avec l'expertise d'avocats, d'universitaires et de plusieurs ONG, dont Entraide et Fraternité, vient d'être déposée en juin 2023. Son objectif : à l'échelle de la Belgique, empêcher les créanciers qui ne coopèrent pas aux allègements de dette d'obtenir davantage que les États créanciers qui participent à ces allègements.

Cette étude en trois parties explique les enjeux actuels autour des allègements de dette et de la proposition de loi belge. Elle propose ensuite un « questions/réponses » sur le contenu et les effets escomptés de cette proposition législative. Enfin, elle analyse les impacts des allègements de dette sur le secteur financier, avant de proposer une action concrète de mobilisation citoyenne.

Octobre 2023

Rédaction : Renaud Vivien, Aline Fares

Relecture : Aline Farès, Isabelle Franck, Renaud Vivien

Illustration de couverture : Giuseppe Cioffo



Rue du Gouvernement Provisoire, 32 - 1000 Bruxelles

02 227 66 80 | info@entraide.be

WWW.ENTRAIDE.BE



Éd. resp. : Axelle Fischer - 32 rue du Gouvernement Provisoire - 1000 Bruxelles

Snel
MORE THAN A PRINTER

Un ouvrage mis en page,
imprimé et façonné par
Snel à Vottem, Belgique

www.snel.be

Avec le soutien de



Belgique
partenaire du développement.



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES

