

REPONDRE A LA CRISE DU COVID-19 : LA BELGIQUE ET L'ANNULATION DE LA DETTE DES PAYS DU SUD

Note de positionnement

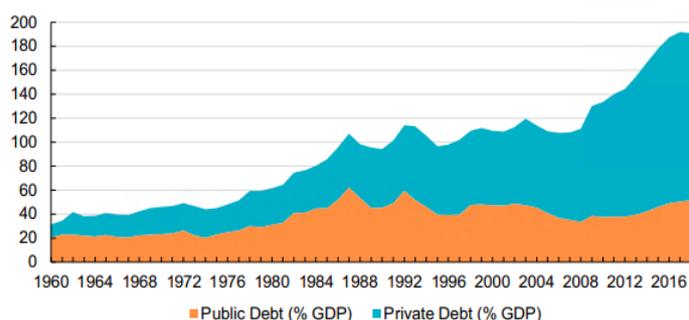
1. INTRODUCTION : UNE CRISE DE LA DETTE PRÉ-EXISTANTE A LA CRISE DU COVID-19

Pour comprendre les conséquences financières de la crise du Covid-19 dans les pays du Sud il faut prendre en compte qu'elle s'ajoute à la crise préexistante de la dette dans ces pays, qui a commencé dès 2013-2014 pour une partie d'entre eux. Cette crise est liée à la structure de l'économie capitaliste mondiale qui maintient ces pays dans un rôle de pourvoyeurs de matières premières et qui les rend dépendants des flux financiers provenant des économies du Nord et des aléas des cours des matières premières. S'est ajouté comme facteur aggravant la poursuite des effets de la récession mondiale enclenchée par la crise financière de 2008.

Structure de la dette

Au niveau mondial, la dette globale n'a cessé d'augmenter, pour atteindre en 2019 un niveau sans précédent : 255 000 milliards USD, soit 320% du PIB mondial¹. Pour les pays du Sud, selon la CNUCED (la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement), le stock total de

Figure 1 Total Debt Stocks, all developing countries, 1960–2018
(Percentage of GDP)



Source: UNCTAD secretariat calculations based on IMF Global Debt Database.

dette (dette publique et privée, due à des créanciers publics et privés, extérieurs et domestiques) culminait fin 2018 à 193% de leur PIB, contre 100% en 2008². Le graphique 1 montre la répartition de la dette privée (139 % du PIB) par rapport à la dette publique (54 % du PIB) en 2018³. En ce qui concerne la dette publique des pays du Sud, on constate que suite à la stagnation de l'aide publique au développement, à la faiblesse des taux

d'intérêt et à la recherche permanente d'investissements plus rémunérateurs, les emprunts et émissions d'obligations ont été l'outil de financement le plus accessible pour les infrastructures et services publics⁴. En conséquence, les nouveaux prêts aux pays du Sud sont passés de 185 milliards USD en

¹ Institute of International Finance, "Global Debt Monitor", novembre 2019, <https://www.iif.com/Research/Capital-Flows-and-Debt/Glob-al-Debt-Monitor>

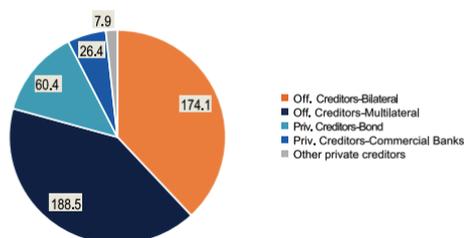
² UNCTAD (CNUCED), « The Covid-19 shock to developing countries : towards a « whatever it takes » programme for the two-thirds of the world's population being left behind », mars 2020, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gds_tdr2019_covid2_en.pdf

³ UNCTAD (CNUCED), "From the Great Lockdown to the Great Meltdown : Developing Country Debt in the Time of Covid-19", avril 2020, p.3, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gdsinf2020d3_en.pdf ; alors que le sujet principal de cette note est la dette publique, il est important de prendre en compte également l'augmentation de la dette privée des entreprises, qui peut être transformée en dette publique à la faveur d'un sauvetage public en période de crise, comme cela est déjà arrivé dans le passé à l'occasion notamment de la crise de 2008, voir Fresnillo, I., "Out of service. How public services and human rights are being threatened by the growing debt", EURODAD, février 2020, p. 16, <https://eurodad.org/files/pdf/1547133-out-of-service-how-public-services-and-human-rights-are-being-threatened-by-the-growing-debt-crisis.pdf>

⁴ Fresnillo, I., "Out of service. How public services and human rights are being threatened by the growing debt", EURODAD, février 2020, p. 19, <https://eurodad.org/files/pdf/1547133-out-of-service-how-public-services-and-human-rights-are-being-threatened-by-the-growing-debt-crisis.pdf>

2007 à 452 milliards en 2018⁵. Cette nouvelle composition de la dette augmente les risques pour les pays débiteurs.

Figure 7 Long-term public and publicly guaranteed external (PPG) debt by creditor in developing countries benefiting from the G20 debt service payment suspension initiative, 2018 (Billions of current US dollars)



Source: See Figure 2 above.

Comme le montre le graphique 2⁶, pour les pays à faible revenu, la dette publique est beaucoup plus élevée que la dette privée. Elle a en effet augmenté dans les pays à bas revenu d'une moyenne de 38,7% du PIB dans la période 2010-2014 pour atteindre 47% du PIB en 2019⁷. Selon le FMI, pas moins de 9 pays étaient déjà en situation de surendettement en 2019, et 24 autres pays en situation de risque élevé de surendettement⁸. Le service de la dette a ainsi bondi, avec une augmentation des

remboursements de la dette publique à des créanciers étrangers de 83% entre 2010 et 2018, mobilisant 12,56% des revenus publics dans l'ensemble des pays dits en développement⁹.

Impact de la dette sur les services de santé

Il y a une corrélation entre le poids croissant du service de la dette et la baisse des dépenses dans les services publics : entre 2014 et 2018, les dépenses publiques affectées aux services publics ont baissé de 18,42% en Amérique latine et aux Caraïbes, et de 13% en Afrique sub-saharienne¹⁰. Le secteur public de la santé a particulièrement souffert, comme l'illustre le tableau 1 qui reprend les 11 pays qui ont connu une augmentation de plus de 20% du service de la dette par habitant et une baisse concomitante de plus de 20% des dépenses publiques par habitant dans le secteur de la santé sur la période 2014-2016¹¹.

External public debt service per capita and domestic general government health expenditure per capita 2014-2016 (% variation over period)

	Variation on external public debt service per capita	Variation on domestic general government health expenditure per capita
Azerbaijan	39.52%	-45.03%
Brazil	61.92%	-23.42%
Central African Republic	111.40%	-29.44%
Djibouti	50.63%	-25.03%
Jordan	75.89%	-27.30%
Kazakhstan	37.06%	-34.60%
Kyrgyz Republic	24.34%	-40.24%
Lesotho	32.75%	-25.16%
Mexico	105.91%	-21.38%
Nigeria	27.26%	-28.07%
Zambia	145.13%	-34.23%

⁵ Ibid. p. 19

⁶ UNCTAD (CNUCED), "From the Great Lockdown to the Great Meltdown : Developing Country Debt in the Time of Covid-19", avril 2020, p.8, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gdsinf2020d3_en.pdf

⁷ Fresnillo, I., "Out of service. How public services and human rights are being threatened by the growing debt", EURODAD, février 2020, p. 19, <https://eurodad.org/files/pdf/1547133-out-of-service-how-public-services-and-human-rights-are-being-threatened-by-the-growing-debt-crisis.pdf>

⁸ IMF (FMI), "List of LIC DSAs for PRGT-Eligible Countries", novembre 2019, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/dsalist.pdf>

⁹ Fresnillo, I., "Out of service. How public services and human rights are being threatened by the growing debt", EURODAD, février 2020, p. 4, <https://eurodad.org/files/pdf/1547133-out-of-service-how-public-services-and-human-rights-are-being-threatened-by-the-growing-debt-crisis.pdf>

¹⁰ Ibid. p. 27

¹¹ Ibid. p. 28

Les politiques promues par le FMI et la Banque mondiale en faveur de la libéralisation et de l'austérité (austérité budgétaire, dérégulation du marché du travail et du secteur financier, privatisation des entreprises et des services publics, suppression significative des barrières douanières, du contrôle des changes et des mouvements de capitaux) sont directement corrélées à la vulnérabilité de ces pays aux chocs exogènes et à l'augmentation de la dette. Début 2020, avant l'explosion du Covid-19, 113 pays avaient prévu d'appliquer des mesures d'austérité sur incitation du FMI, et 46 pays privilégiaient le service de la dette plutôt que les services de santé – dépensant jusqu'à quatre fois plus d'argent au premier qu'aux seconds¹².

Les coupes budgétaires liées au remboursement de la dette font que celle-ci repose donc particulièrement sur les épaules des groupes les plus vulnérables. De plus, elle creuse les inégalités de genre : il a été démontré que le service de la dette est disproportionnellement porté par les femmes, alors même que très peu du financement obtenu via les emprunts est investi dans des services qui leur sont essentiels¹³.

Or, la crise de la dette, si elle couvait dans une série de pays depuis plusieurs années, a été exacerbée par l'arrivée du Covid-19. La cause principale ne se situe pas tant dans l'impact direct de la pandémie sur les pays concernés, mais dans le choc économique lié au ralentissement de l'économie mondiale : fuite des capitaux, effondrement des taux de change, des prix des matières premières et des transferts financiers des personnes migrantes à leur famille ont entraîné un choc économique qui se répercute directement sur les finances publiques des Etats.

2. REMBOURSER LA DETTE OU TRAITER LA PANDÉMIE ?

Selon un récent rapport d'Oxfam, plus d'un demi-milliard de personnes pourraient basculer dans la pauvreté des suites de la crise actuelle¹⁴. Dans les pays du Sud en effet, le travail est très souvent informel et les systèmes de protection sociale sont souvent faibles ou inexistants. L'effet de la pandémie sur les revenus et donc la vie quotidienne des gens sera donc dramatique. Les femmes, qui représentent 70% du personnel soignant dans le monde et assument la grande majorité du travail de *care*, sont en première ligne de la réponse à la pandémie, tentant ainsi de pallier les services publics déficients voire inexistants dans leurs pays.

L'impact de l'épidémie sur l'économie est et sera massif. La CNUCED estime qu'à la date du 24 mars 2020, 59 milliards USD de capitaux ont déjà quitté les pays du Sud, soit un record historique, correspondant au double de la fuite des capitaux constatée en 2008¹⁵. Trois autres indices particulièrement significatifs pour ces pays sont en train de subir une baisse plus importante qu'en 2008 sur les marchés financiers : le prix des matières premières, le cours des monnaies locales par rapport au dollar US et la valeur des obligations de dette souveraine de ces pays.

¹² Oxfam, "Dignity not destitution. An 'Economic Rescue Plan For All' to tackle the Coronavirus crisis and rebuild a more equal world", avril 2020, <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620976/mb-dignity%20not%20destitution-an-economic-rescue-plan-for-all-090420-en.pdf>

¹³ Musindarwezo, D., "Realising women's rights: the role of public debt in Africa", Gender and development network (GADN), août 2018, <https://gadnetwork.org/gadn-resources/2018/8/9/realising-womens-rights-the-role-of-public-debt-in-africa>

¹⁴ Oxfam, "Dignity not destitution. An 'Economic Rescue Plan For All' to tackle the Coronavirus crisis and rebuild a more equal world", avril 2020, <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620976/mb-dignity%20not%20destitution-an-economic-rescue-plan-for-all-090420-en.pdf>

¹⁵ UNCTAD (CNUCED), « The Covid-19 shock to developing countries : towards a « whatever it takes » programme for the two-thirds of the world's population being left behind », mars 2020, pp 2-3, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gds_tdr2019_covid2_en.pdf

Dans ces conditions, les États auront un rôle essentiel à jouer pour assurer la survie de leur population, au travers d'un renforcement des services publics et de la protection sociale. Vu la baisse des revenus des pays du Sud, une annulation de leur dette ne doit donc pas être considérée comme une concession, une solution parmi d'autres, une hypothèse de travail, mais comme une question de survie. Cela est vrai à la fois pour les populations de ces pays, qui passeraient après le remboursement des créanciers, mais aussi pour celles des pays riches : circulation du virus, et effets négatifs des défauts de paiement de la dette sur la reprise de l'économie mondiale¹⁶.

A l'heure où l'ensemble des pays dits 'en développement' fait face à des obligations de remboursement de dette extérieure publique de 2700 milliards USD en 2020 et 2021¹⁷, « *l'argument de l'état de nécessité n'a jamais été aussi fort* »¹⁸. Le droit international dispose en effet d'outils permettant aux États de décréter unilatéralement la suspension du remboursement de la dette en cas d'état de nécessité menaçant gravement la population, afin que celui-ci n'empêche pas la réponse aux besoins les plus urgents de la population.

Enfin, la crise met en danger l'atteinte des Objectifs de développement durable adoptés par la communauté internationale en 2015. Des mesures d'urgence s'imposent donc, à la fois pour les débiteurs et les créanciers pour s'assurer que la lutte contre la pauvreté et les inégalités ne recule pas dramatiquement.

Ces mesures doivent inclure une annulation des paiements prévus au titre du service de la dette en 2020 et 2021 au minimum. Ces dettes peuvent en effet être qualifiées d'« insoutenables »¹⁹ dès lors qu'elles empêchent les États d'assurer leurs obligations premières envers leurs populations en matière de respect des droits humains et des besoins de base tels que définis dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies et par le rapport de la 71^{ème} session de l'Assemblée générale des Nations Unies (2016) relative aux effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels²⁰.

¹⁶ Maury Obstfeld, ancien économiste en chef du FMI, cité dans Miller R. & Jamrisko M. (Bloomberg Quint), « *Make-Or-Break moment in virus fight could happen this week* », 12 avril 2020, <https://www.bloombergquint.com/global-economics/make-or-break-moment-in-virus-fight-confronts-world-at-imf-talks>

¹⁷ UNCTAD (CNUCED), « *From the Great Lockdown to the Great Meltdown : Developing Country Debt in the Time of Covid-19* », avril 2020, p.7, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gdsinf2020d3_en.pdf.

¹⁸ Citation de l'expert de l'ONU Juan Pablo Bohoslavsky, Expert indépendant chargé d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels, « *COVID-19: appel urgent pour une action fondée sur les droits de l'homme en réponse à la récession économique* », Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), 15 avril 2020, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/IEDebt/20200414_IEDebt_urgent_appeal_COVID19_fr.pdf ; voir également Toussaint, E., « *Quand un Etat invoque l'état de nécessité pour suspendre le paiement de la dette, le caractère légitime ou non de celle-ci n'a aucune importance* », Le Monde, 8 avril 2020, https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/04/08/quand-un-etat-invoque-l-etat-de-neeessite-pour-suspendre-le-paiement-de-la-dette-son-caractere-legitime-ou-non-n-a-aucune-importance_6035975_3232.html

¹⁹ La soutenabilité de la dette n'est pas une simple catégorie financière mais une situation qui n'existe que si le service de la dette n'entraîne pas des sacrifices intolérables pour le bien-être de la société, voir UNCTAD (CNUCED), « *Sovereign Debt Workouts: Going Forward Roadmap and Guide* », avril 2015, https://debt-and-finance.unctad.org/Documents/SDW_roadmap.pdf

²⁰ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/251/11/PDF/N1625111.pdf>

Enfin, des simulations montrent effectivement qu'à l'inverse de scénarios se limitant à des prêts extraordinaires du FMI ou une suspension en 2020 des dettes bilatérales, seul celui-ci empêche le surendettement et permet de financer effectivement la réponse à la crise²¹.

3. ANNONCES DU G20 ET DU CLUB DE PARIS : DES MESURES JUSQU'À INSUFFISANTES

En avril 2020, les États créanciers membres du G20 et du Club de Paris (dont fait partie la Belgique) ont annoncé la suspension provisoire du remboursement des dettes bilatérales pour 73 pays classés parmi les « plus pauvres²² ». Ce moratoire, qui a pris effet le 1^{er} mai, ne concerne que les sommes dues jusqu'au 31 décembre²³. Il est largement insuffisant pour aider les pays du Sud à lutter contre la crise du Covid-19 pour quatre raisons principales.

Premièrement, il s'agit d'un simple report de paiement, de très courte durée et limité à 73 pays. Il est prévu que le remboursement des sommes dues pour 2020 sera étalé sur trois ans (de 2022 à 2024) et s'ajoutera aux autres paiements qui étaient déjà prévus sur cette période, ce qui alourdit de manière importante le fardeau de la dette. Les remboursements prévus pour l'année 2021 ne sont, quant à eux, pas suspendus.

Deuxièmement, le moratoire ne se met pas en place automatiquement puisque les pays concernés doivent le demander et conclure notamment un accord avec le FMI²⁴. Or, compte tenu des projections fiscales du FMI pour les pays bénéficiaires du moratoire²⁵ et des déclarations du président de la Banque mondiale²⁶, le FMI et la Banque mondiale continueront à conditionner leurs nouveaux prêts ainsi que leurs mesures de report ou d'allègement au renforcement des politiques d'austérité et à la libéralisation de l'économie qui ont précisément augmenté la vulnérabilité de nombreux pays comme montré précédemment.

²¹ Munevar, D., "Emergency financing for Low-Income Economies (LIE) to tackle COVID-19. Cost estimates for the impact of the crisis and emergency financing requirements", EURODAD, 2 avril 2020, <https://eurodad.org/files/pdf/1547167-emergency-financing-for-low-income-economies-to-tackle-covid-19-cost-estimates-for-the-impact-of-the-crisis-and-emergency-financing-requirements.pdf>

²² Club de Paris, communiqué de presse, «Suspension du service de la dette pour les pays les plus pauvres - ADDENDUM (*)», 15 avril 2020, <http://www.clubdeparis.org/fr/communications/communiqu%C3%A9-press%C3%A9/suspension-du-service-dette-pays-plus-pauvres-addendum-15-04-2020> ; on notera que sur les 77 pays bénéficiaires initiaux, 4 ont été finalement exclus (Soudan, Syrie, Zimbabwe et Érythrée) au motif de leurs arriérés de paiement envers le FMI ou la Banque mondiale.

²³ "Déclaration commune de David Malpass, président du Groupe de la Banque mondiale, et Kristalina Georgieva, directrice générale du FMI, sur les résultats de la réunion des ministres des Finances du G20", 15 avril 2020, <https://www.banquemondiale.org/fr/news/statement/2020/04/15/joint-statement-by-world-bank-group-president-david-malpass-and-imf-managing-director-kristalina-georgieva-on-outcome-of-g20-finance-ministers-meeting>

²⁴ UNCTAD (CNUCED), "From the Great Lockdown to the Great Meltdown : Developing Country Debt in the Time of Covid-19", avril 2020, pp. 7-8, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gdsinf2020d3_en.pdf

²⁵ Munevar, D., "G20 debt service suspension: A response not fit for purpose (I)", EURODAD, blog, 21 avril 2020, https://eurodad.org/g20_debt1

²⁶ Le président de la Banque mondiale a déclaré lors de la conférence du G20 du 23 mars 2020, que les pays qui recevront une aide de la Banque mondiale pour faire face à l'épidémie devront « mettre en œuvre des réformes (...) les pays pour lesquels les réglementations excessives, les subventions, les régimes de délivrance de permis, la protection du commerce ou la judiciarisation constituent des obstacles, nous travaillerons avec eux pour stimuler les marchés, favoriser de meilleurs choix », Allocution du président du Groupe de la Banque mondiale, David Malpass, à la suite de la téléconférence des ministres des Finances du G20 sur le COVID-19, 23 mars 2020, <https://www.banquemondiale.org/fr/news/speech/2020/03/23/remarks-by-world-bank-group-president-david-malpass-on-g20-finance-ministers-conference-call-on-covid-19>

Troisièmement, le moratoire ne concerne pas (encore) les dettes contractées à l'égard du FMI²⁷ et des banques multilatérales de développement dont la Banque mondiale. Le Club de Paris demande seulement à ces dernières d'«explorer les options de suspension des paiements du service de la dette pendant la période de suspension tout en maintenant leur notation actuelle et leur faible coût de financement²⁸». Conserver une bonne notation sur les marchés financiers est actuellement la priorité pour de nombreux États membres de la Banque mondiale²⁹. Alors même que les banques multilatérales de développement constituent les principaux créanciers des pays à faible revenu³⁰, faire primer une bonne notation sur les marchés financiers au droit à la santé est particulièrement contestable. Ce faisant, la Banque mondiale continue d'ignorer ses obligations internationales en matière de respect des droits humains³¹.

Quatrièmement, le moratoire ne s'étend pas de manière contraignante aux créanciers privés qui sont seulement « invités » par le G20 à prendre des mesures similaires sur une « base volontaire³² ». Par exemple, les banques commerciales sauvées par les États à la suite de la crise financière de 2008 n'ont pris aucune mesure sur la dette alors même qu'elles empruntent actuellement à la Banque centrale européenne à des taux d'intérêts négatifs. Parmi les créanciers privés, on trouve également les fonds vautours qui cherchent à profiter de la crise et menacent les pays endettés de leur extorquer des milliards de dollars s'ils décident d'appliquer le moratoire sur leurs dettes décidé par le G20. Les fonds vautours tirent leur nom de leur mode opératoire qui consiste à racheter à bas prix des créances sur des États en difficulté financière. Ils refusent systématiquement de participer aux restructurations de dettes, attendent patiemment que l'État se rétablisse financièrement (si nécessaire) puis lancent des procédures judiciaires pour obtenir le paiement intégral de leurs créances. Leur taux de rendement est situé entre 300 et 2000 %³³.

²⁷ Le FMI a annoncé le 13 avril l'annulation des remboursements des dettes qui lui sont dues de mai à décembre 2020 pour les 25 pays les plus pauvres (215 millions de dollars, soit 1% des paiements prévus par les pays « pauvres » en 2020). Mais en réalité, le FMI ne renonce pas à ses créances puisqu'il sera remboursé via le « Fonds fiduciaire d'assistance et de riposte aux catastrophes », un fonds alimenté par différents pays donateurs qui servira en priorité à ces remboursements et non à la réponse à la crise.

²⁸ Club de Paris, communiqué de presse, «*Suspension du service de la dette pour les pays les plus pauvres - ADDENDUM (*)* », 15 avril 2020, <http://www.clubdeparis.org/fr/communications/communique-presse/suspension-du-service-dette-pays-plus-pauvres-addendum-15-04-2020>

²⁹ Allocution du président du Groupe de la Banque mondiale, David Malpass, à l'adresse des ministres des Finances du G20, 15 avril 2020, <https://www.banquemondiale.org/fr/news/statement/2020/04/15/world-bank-group-president-david-malpass-remarks-to-g20-finance-ministers>

³⁰ UNCTAD (CNUCED), «*From the Great Lockdown to the Great Meltdown : Developing Country Debt in the Time of Covid-19* », avril 2020, p.4, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gdsinf2020d3_en.pdf

³¹ Comme l'a rappelé le Comité de l'ONU pour les droits économiques, sociaux et culturels en 2016, la Banque mondiale comme toute organisation internationale doit impérativement respecter la Déclaration universelle des droits de l'homme, les principes généraux du droit international et les Pactes de 1966 sur les droits humains.

³² Communiqué de presse Club de Paris, «*Collaboration entre le Club de Paris et l'IIF pour soutenir l'ISSD* », 30 avril 2020, <http://www.clubdeparis.org/fr/communications/communique-presse/collaboration-entre-club-paris-iif-soutenir-issd-30-04-2020>

³³ Denis, G., Merckaert, J., Vivien, R., Thobie, Y. & Yared, M., «*Un vautour peut en cacher un autre. Ou comment nos lois encouragent les prédateurs des pays pauvres endettés* », Rapport de la plate-forme dette & développement et du CNCD-11.11.11, mai 2009, https://www.cncd.be/IMG/pdf/RAPPORT_FONDS_VAUTOURS_2009.pdf

Au final, ce moratoire ne porte que sur 14 milliards de dollars de dettes bilatérales³⁴ et couvre moins de 3,5 % des paiements prévus en 2020 au titre du service de la dette des pays à faible et moyen revenu³⁵. Le seul service de la dette des États africains prévu en 2020 s'élevait déjà à 44 milliards de dollars, soit plus que le triple du montant concerné par la suspension³⁶.

4. LA BELGIQUE ET LA DETTE : RECOMMANDATIONS

La Belgique peut et doit jouer un rôle moteur

La petite Belgique n'est pas un acteur de second plan dans ce débat, bien au contraire. Elle dispose ainsi, au nom d'un groupe de pays, d'un siège d'administrateur au FMI et d'un siège d'administrateur suppléant à la Banque mondiale. De plus, elle se trouve dans les groupes de pays qui pèsent le plus, en termes de droits de vote au sein de ces deux organisations. Elle est par ailleurs actionnaire de toutes les banques régionales de développement et membre fondatrice du Club de Paris. Parmi tous les fora et autres organisations internationales pertinentes dans le débat, elle est exclue uniquement du G20, tout en y étant représentée via l'Union européenne.

La Belgique peut et doit donc jouer un rôle moteur, en premier lieu en donnant le bon exemple, celui d'annuler le paiement de dettes des pays du Sud dont elle est créancière en 2020 et 2021. Ensuite, en défendant une vision ambitieuse et solidaire au sein des enceintes internationales.

Les créances bilatérales de la Belgique

Le 22 avril dernier, le ministre De Croo déclarait à la Chambre que la dette bilatérale dont la Belgique est créancière s'élèverait aujourd'hui à 282 millions d'euros.

A court terme, la Belgique a la possibilité d'envoyer un signal politique fort en annulant tous les paiements prévus en 2020 et 2021 pour sa dette bilatérale³⁷ – les mesures annoncées par le Club de Paris n'interdisant pas aux pays membres d'adopter des mesures plus ambitieuses pour leur dette bilatérale. Il s'agit d'une mesure d'urgence pour pouvoir répondre aux besoins fondamentaux des populations.

Parallèlement à cette mesure d'urgence, la Belgique devrait mettre en place un plan de résolution sur la globalité de ses créances. Ouvrir le livre des comptes et procéder à des audits de la dette, pendant la

³⁴ Selon les données de la Banque mondiale et du FMI citées par le Ministre Alexander De Croo le 22 avril en Commission des relations extérieures, Compte-rendu intégral, Commission des relations extérieures, 22 avril 2020, CRIV55 COM157, p. 7, <https://www.lachambre.be/doc/CCRI/pdf/55/ic157.pdf>

³⁵ USD 415 milliards doivent être remboursés à la fin 2020 par les pays à faible et moyen revenu, UNCTAD (CNUCED), « *The Covid-19 shock to developing countries : towards a « whatever it takes » programme for the two-thirds of the world's population being left behind* », mars 2020, p. 8, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gds_tdr2019_covid2_en.pdf, ce chiffre est inclus dans le chiffre plus récent de la CNUCED de USD 2700 milliards de paiements par l'ensemble des pays dits 'en développement' en 2020 et 2021.

³⁶ Demba Moussa Dembélé, « *Dettes africaines : moratoire ou annulation ?* », 27 avril 2020, <http://www.cadm.org/Dette-africaine-moratoire-ou-annulation>

³⁷ Les montants des paiements annulés ne devront pas être comptabilisés dans l'aide publique au développement.

durée du moratoire, en associant les pays débiteurs et la société civile des pays créanciers et débiteurs, serait le pas fondamental pour soulager durablement du fardeau de la dette de ces pays et pour aller au-delà d'une simple initiative ad hoc et prise dans l'urgence.

Il s'agit d'ailleurs de répondre à une demande du Sénat belge du 29 mars 2007³⁸, aux différentes recommandations formulées par l'Expert indépendant de l'ONU chargé d'examiner les effets de la dette extérieure³⁹, mais aussi à l'avis du Conseil consultatif sur la cohérence des politiques en faveur du développement de 2015⁴⁰. Ces audits devraient déboucher sur des annulations de dettes. Comme le rappelle l'avis du Conseil consultatif, une partie de la dette représente, selon le droit international, des dettes illégales, odieuses ou illégitimes (par exemple, parce qu'elles ont été contractées par des gouvernements non démocratiques, que la somme empruntée n'a pas bénéficié aux populations locales et enfin que le prêt a été octroyé par le créancier en connaissance de cause).

C'est une question de transparence et de justice sociale avant tout. La Belgique peut ainsi suivre l'exemple de la Norvège qui a procédé en 2006 à un audit et une annulation (pour un montant de 62 millions) de ses créances vers 5 pays du Sud (Équateur, Égypte, Jamaïque, Pérou, Sierra Leone). L'audit a analysé 34 contrats conclus entre 1977 et 2000 et la Norvège a reconnu sa responsabilité dans l'endettement illégitime de ces 5 pays⁴¹.

Actions à prendre au sein des instances multilatérales

Plaider pour un moratoire sans conditions et une annulation de la dette

Au sein des instances multilatérales telles que le FMI, la Banque mondiale, le G20 et les autres organismes internationaux où la Belgique est présente – directement ou indirectement – elle doit plaider pour un moratoire suivi par une annulation de toutes les dettes multilatérales des pays du Sud pour 2020 au minimum. Pour l'instant aucune annulation effective des dettes des pays du Sud n'a été proposée par les institutions financières internationales ou d'autres banques multilatérales.

Comme démontré plus haut, il est important que la Belgique plaide pour que la suspension actuelle devienne une annulation et pour que les dettes restantes soient auditées (y compris les dettes dues aux créanciers privés). De même, la Belgique peut appuyer des initiatives d'annulation unilatérales de la dette prises par des pays du Sud en concordance avec le droit international, l'argument de l'état de nécessité expliqué plus haut et sur la base des recommandations de la CNUCED⁴².

Enfin, la Belgique est particulièrement en pointe sur la question des fonds vautours, disposant d'une des lois les plus avancées⁴³ qui empêchent ces fonds d'obtenir un avantage illégitime devant les cours

³⁸ Résolution sur l'annulation de la dette des pays les moins avancés, n°3-1507, 29 mars 2007, <https://www.senate.be/www/?Mival=/dossier&LEG=3&NR=1507&LANG=fr> et <https://www.senate.be/www/?Mival=/publications/viewPub.html&COLL=S&LEG=3&NR=1507&VOLGNR=6&LANG=fr>

³⁹ <https://www.ohchr.org/FR/Issues/Development/IEDebt/Pages/IEDebtIndex.aspx>

⁴⁰ Avis du Conseil consultatif sur la cohérence des politiques, « *La gestion de la dette extérieure des pays en développement* », 22 décembre 2016, http://www.ccpd-abco.be/wp-content/uploads/2016/12/AvisDette_CCPD_FR.pdf

⁴¹ De Carvalho, J. N., « *L'audit norvégien* », novembre 2013, <https://www.cadtm.org/L-audit-norvegien>

⁴² Vivien, R., « *8 questions/réponses sur la dette du Sud et le coronavirus* », 4 mai 2020, <https://www.entraide.be/8-questions-reponses-sur-la-dette-du-sud-et-le-coronavirus#nb26>

⁴³ Loi du 12 juillet 2015 relative à la lutte contre les activités des fonds vautours, M.B. 11 septembre 2015 ; voir également Gambini, A., « *Retour sur la nouvelle loi belge sur les fonds vautours* », CNCD-11.11.11, 20 janvier 2016, <https://www.cncd.be/Retour-sur-la-nouvelle-loi->

et tribunaux belges. Elle est donc dans une position privilégiée pour œuvrer à une généralisation de ce type de solution, notamment au niveau international et européen. L'instauration d'un mécanisme multilatéral de restructuration des dettes souveraines permettrait en outre de garantir que les annulations de dettes s'imposent à tous les créanciers privés – et ainsi couper les ailes aux fonds voutours.

Soutenir l'établissement d'un organisme indépendant pour le service de la dette

Dans cette optique, il serait opportun également d'appuyer la proposition de la CNUCED - dont la Belgique est membre. La CNUCED propose un plan de soutien de 2 500 milliards USD pour les pays du Sud, où le gel immédiat des paiements de la dette souveraine (sans conditions) serait suivi par un allègement significatif de la dette, à l'image de ce qui a été fait pour la dette allemande après la seconde guerre mondiale, sous la supervision d'un organisme indépendant. Il s'agirait d'une restructuration importante de la dette souveraine qui serait gérée par une « *Autorité internationale de la dette des pays en développement* » (IDCDA)⁴⁴, qui pourrait et devrait se conformer aux « *Principes fondamentaux des opérations de restructuration de la dette souveraine* » adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 septembre 2015⁴⁵.

Il est, en effet, important de ne pas reproduire l'échec des initiatives PPTE et IADM⁴⁶ et de créer un organisme indépendant, transparent et équitable dans le respect des Objectifs de développement durable, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, des principes généraux du droit international et des Pactes de 1966 sur les droits humains (rappelons que la Banque mondiale et le FMI en tant qu'agences spécialisées de l'ONU, sont liés par les objectifs et principes généraux de la Charte des Nations Unies). Si cet organisme ne devrait pas imposer de conditionnalités économiques qui accroissent la vulnérabilité des pays face aux chocs exogènes, il pourrait aussi renforcer les conditions relatives à la transparence, afin que la société civile des pays débiteurs puisse contrôler l'utilisation des fonds et leur affectation réelle aux besoins des populations touchées.

En résumé, la Belgique doit :

Par rapport à ses créances bilatérales :

- ✓ **Annuler immédiatement et sans conditions les paiements de la dette bilatérale dont elle est créancière en 2020 et 2021 sans inclure les montants annulés dans son aide publique au développement ;**
- ✓ **Procéder en 2020 et 2021, à un audit transparent de toutes ses créances bilatérales, en associant les pays débiteurs et la société civile afin d'identifier les dettes illégales, odieuses, illégitimes et insoutenables à annuler**

[belge-sur-les-fonds-voutours](#)

⁴⁴ UNCTAD (CNUCED), “*From the Great Lockdown to the Great Meltdown : Developing Country Debt in the Time of Covid-19*”, avril 2020, p. 12, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gdsinf2020d3_en.pdf

⁴⁵ <https://undocs.org/fr/A/RES/69/319>

⁴⁶ CADTM, [Les chiffres de la dette 2015](#)

- ✓ Utiliser tous ses leviers d'action pour obliger les créanciers privés à annuler leurs créances sur les pays en développement. Elle devrait au minimum conditionner toute aide publique aux créanciers privés à l'obligation pour ces derniers de renoncer aux paiements prévus pour 2020 et 2021.

Au sein des instances multilatérales :

- ✓ Plaider dans les instances internationales pour un moratoire sans conditions suivi d'une annulation de la dette, notamment en soutenant le plan de la CNUCED ;
- ✓ Plaider pour l'extension d'un tel plan, de manière contraignante, aux créanciers privés conditionnant notamment les aides au secteur privé à l'obligation d'annuler leurs créances sur les pays en développement ;
- ✓ Plaider au sein du FMI et de la Banque mondiale pour la révision des programmes existants afin d'éliminer les conditionnalités favorisant les privatisations, la dérégulation et la libéralisation des échanges et l'abandon de ces conditionnalités dans leurs futurs programmes ;
- ✓ Partager l'expertise belge sur les fonds voutours et plaider pour que les autres Etats et l'UE adoptent des législations équivalentes à la loi belge du 12 juillet 2015 relative à la lutte contre ces fonds ;
- ✓ Promouvoir l'instauration d'un mécanisme multilatéral équitable et transparent de restructuration des dettes souveraines.
- ✓ S'assurer que l'ensemble des solutions mises en œuvre pour la dette le soient dans le respect du droit international et des droits humains.

Enfin, la Belgique doit soutenir publiquement les moratoires sur la dette qui seraient décrétés unilatéralement par les pays débiteurs. L'objectif étant de soutenir la réalisation des ODD, le respect effectif des droits humains, dont les normes sociales fondamentales, les dépenses publiques visant à protéger les droits et les besoins des populations, en particulier pour maintenir et augmenter les dépenses de protection sociale et de santé en réponse à la crise de COVID-19 et pour garantir que les allègements bénéficient directement à ceux qui en ont besoin.

A consulter : l'appel international signé par plus de 200 organisations de la société civile « *Un jubilé de la dette pour lutter contre la crise sanitaire et économique du Covid-19* », https://jubileedebt.org.uk/wp-content/uploads/2020/04/International-statement_French_04.20-4.pdf

LES SIGNATAIRES

CNCD-11.11.11
11.11.11
CADTM
Entraide & Fraternité

Oxfam Belgique
Geomoun
CGSLB-ACLVB
Caritas International België
FGTB-ABVV
Le Monde selon les femmes
Handicap International –
Humanity & Inclusion
Viva Salud

SOLSOC
FOS
Dynamo International -
Street Workers Network
WAPA International ASBL/VZW
QUINOA
WSM
CSC-ACV
Broederlijk Delen

