

Un Comité de l'ONU adopte les tous premiers principes de restructuration de la dette des Nations Unies

Par Bodo Ellmers

Tout juste dix jours après la Conférence internationale des Nations Unies sur le financement du développement, et juste à temps pour l'approbation du nouveau programme de développement durable, un Comité des Nations Unies vient d'élaborer un ensemble de principes dont le but sera d'orienter les futurs processus de restructurations des dettes souveraines. Les nouveaux principes des Nations Unies se sont inspirés des sauvetages bancaires désastreux qui ont eu lieu en Grèce et des procès intentés par des fonds voutours contre l'Argentine auprès des tribunaux des Etats-Unis. Ils se fondent sur le travail préparatoire réalisé par un group d'experts convoqué par la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement (CNUCED) et constitueront, sous réserve d'approbation de l'Assemblée générale des Nations Unies (AG ONU) début septembre, la première étape de l'élaboration d'un cadre multilatéral de restructuration de la dette dont le but sera de prévenir de nouvelles crises de la dette, ou en tout cas de mieux les gérer.

Examen de passage pour le nouveau programme de développement

Les crises de la dette affectent négativement le développement et provoquent des catastrophes humanitaires. La création d'un meilleur mécanisme de traitement de la dette fait partie des priorités de l'ONU depuis le premier Sommet sur le financement du développement (FdD) à Monterrey en 2002 (encouragé principalement par les pays du Groupe des G77, le bloc de négociation des pays en développement aux Nations Unies). Récemment, les [Objectifs de développement durable](#) ont également reconnu qu'il fallait restructurer les dettes afin d'éviter de nouvelles crises de la dette. Néanmoins, les institutions nécessaires pour garantir une restructuration des dettes souveraines rapide, adéquate, juste et durable font toujours défaut. Le processus actuel de gestion des crises de la dette reste un régime de « sauvetage » qui facilite et récompense la spéculation financière inconsidérée, les prêts abusifs et les comportements de passagers clandestins, en garantissant le risque zéro pour ces opérations et en autorisant les taux d'usure. Le transfert de plusieurs centaines de milliards de dollars de passif du privé vers le public dû à ce régime du sauvetage est fortement critiqué, ce qui permet de catalyser les processus de réforme.

Nouveaux principes des Nations Unies pour la restructuration des dettes

La [Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies](#), votée en septembre 2014, en appelait à « l'intensification des efforts dans le but d'éviter des crises de la dette grâce à l'amélioration des mécanismes financiers internationaux pour la prévention et la résolution des crises » et a décidé « d'élaborer et d'adopter par le biais d'un processus de négociations intergouvernementales... un cadre juridique multilatéral applicable aux processus de restructuration des dettes souveraines dans le but, entre autres, d'améliorer l'efficacité, la stabilité et la prévisibilité du système financier international ».

Le Comité ad hoc de l'Assemblée générale de l'ONU, établi dans le but d'effectuer ce travail, a reçu l'ambitieuse mission d'élaborer ledit cadre en seulement trois sessions, organisées au siège de l'ONU à New York, entre les mois de février et juillet de cette année. Le résultat est constitué de [neuf principes pour les processus de restructuration des dettes](#) qui sont à présent publiés. Il s'agit, en résumé, des principes suivants :

1. Le droit souverain d'entamer un processus de restructuration
2. Des négociations de **bonne foi** de la part du débiteur et du créancier
3. **Transparence** du processus et des données connexes
4. **Impartialité** de toutes les institutions et acteurs impliqués
5. **Traitement équitable** des créanciers
6. **Immunité souveraine** des Etats devant les tribunaux étrangers
7. **Légitimité** des institutions impliquées
8. **Durabilité** : conclusion rapide et résultats en faveur de la croissance et du respect des droits de l'homme
9. **Restructurations par la majorité** : les minorités respectent les décisions approuvées par la majorité.

Le Comité a pu bénéficier du travail réalisé par le groupe d'experts de la CNUCED au cours des deux dernières années sur les mécanismes de restructuration de la dette, ce qui a permis d'atteindre ce niveau de travail conceptuel malgré le court délai imparti. Les principes des Nations Unies se basent sur la [feuille de route de la CNUCED et son guide pour la restructuration des dettes souveraines](#), finalisés et publiés au mois de mai cette année.

Savoir rectifier le tir : apprendre de ses erreurs

Lors de l'AG de l'ONU, les négociations se sont inspirées des expériences de ces dernières décennies. Les problèmes grandissants de créanciers récalcitrants et de procès intentés par des fonds vautours (qui sapent le système existant de participation volontaire des créanciers au processus de restructuration) soulignent le besoin de renforcer les restructurations décidées par la majorité. La tentative effectuée par le juge new-yorkais Thomas Griesa d'appliquer ces décisions de façon extraterritoriale a démontré l'importance du renforcement de l'immunité souveraine.

L'expérience de la restructuration de la dette grecque en 2012 – associée au fait que le cadre existant n'a pas permis de résoudre les crises grecques jusqu'à présent – a clairement démontré qu'un nouveau régime devait se baser sur les piliers de la légitimité, l'impartialité, la transparence, la bonne foi et la soutenabilité. Comme l'a souligné le député grec Stelios Kouloglou lors de la [présentation de ces principes au Parlement européen](#), aucun d'entre eux n'avait été respecté lors de la gestion de la crise grecque jusqu'à lors. C'est l'une des principales raisons pour laquelle la crise n'est toujours pas finie.

Des revers politiques à l'origine des retards

Le Comité des Nations Unies n'a pas réussi à honorer sa mission initiale dans le court délai imparti, à savoir établir un cadre juridique multilatéral applicable aux restructurations des dettes

souveraines. C'est également dû au blocage politique d'une minorité de pays dans lesquels l'industrie financière a réussi à faire pression sur le gouvernement, notamment les Etats-Unis et certains Etats membres de l'UE. Lors des négociations sur le FdD à l'ONU, le [gouvernement des Etats-Unis a ouvertement déclaré](#) que les restructurations de la dette souveraine devaient suivre les idées de l'Association internationale des marchés de capitaux (ICMA), un lobby de l'industrie financière qui, d'après sa [propre description](#), « satisfait les besoins de ses membres ».

L'opposition était néanmoins loin d'être solide. Vers la fin du processus, la Grèce est devenue le premier Etat membre de l'UE à participer aux sessions du Comité. La Norvège et la Suisse y participaient depuis le début. L'absence de l'UE – alors que les citoyens européens ressentent cruellement le besoin d'un meilleur cadre de restructuration des dettes – fut fortement critiquée par la société civile européenne et par le [Parlement européen, qui a lancé un appel aux gouvernements de l'UE à s'engager de façon constructive](#) dans le travail du Comité de l'ONU. Dans le contexte des crises de la dette grecque, [plus de 90.000 citoyens européens ont pour l'instant signé la pétition](#) qui exhorte l'ONU à mettre sur pieds des règles justes de restructuration des dettes.

D'ici la mi-septembre, l'AG des Nations Unies va voter une nouvelle Résolution afin d'adopter ces principes et de définir le processus de suivi qui devrait permettre d'élaborer les prochaines pièces maîtresses du cadre multilatéral de restructuration de la dette. Il faudra alors exercer une pression considérable sur les pays du Nord afin de s'assurer qu'ils cessent de jouer le jeu des lobbies bancaires.