

INTRODUCTION :

UNE APPROCHE MULTIDISCIPLINAIRE DU PHÉNOMÈNE DES FONDS VAUTOURS

ARNAUD ZACHARIE
& ANTONIO GAMBINI

LA QUESTION de la dette publique des pays en développement a été une des questions centrales du débat public mondial. On se souviendra notamment des grandes mobilisations internationales « Jubilé 2000 », qui ont poussé la revendication de l'annulation de cette dette jusqu'à la table des négociations du G8.

Ces campagnes ont débouché notamment sur un processus d'annulation partielle et conditionnelle de cette dette dans le cadre de l'initiative PPTE (pays pauvres et très endettés) lancée en 1996 et renforcée en 1999 par le G8.

Aujourd'hui, le thème de la dette des pays pauvres a quelque peu disparu du débat, ce qui ne veut pas dire, loin s'en faut, que le problème ait disparu. C'est plutôt une nouvelle crise de la dette pu-

blique, au cœur de la zone euro cette fois-ci, qui est au centre des préoccupations mondiales.

Le phénomène des fonds vautours apparaît aujourd'hui un peu comme une conclusion ironique des événements du débat de la décennie 2000. Les processus engagés de réduction de la dette, conjugués à une amélioration relative des perspectives économiques de nombreux pays en développement, souvent liée au boom des matières premières, représentent autant d'opportunités juteuses pour des entreprises financières spécialisées dans le rachat de vieilles dettes publiques à vil prix. Ces fonds escomptent profiter du retour à une relative solvabilité de ces débiteurs pour obtenir par la voie judiciaire un remboursement total (l'entière du principal et tous les intérêts accumulés).

FAITS ET MÉFAITS DES FONDS VAUTOURS

Les articles sélectionnés dans le présent recueil visent à appréhender le phénomène dans toutes ses dimensions. L'article d'Arnaud Zacharie situe la question dans son contexte historique, soit celui de l'évolution de l'endettement des pays en développement depuis la crise des années 1980 et des réponses apportées par la communauté internationale. Cette contribution permet également de mettre en évidence les liens entre la thématique qui nous occupe et les problèmes plus larges du système économique mondialisé. Les fonds vautours apparaissent ainsi comme un révélateur des failles, incohérences et contradictions du système (endettement extérieur comme moteur de développement, absence de mécanisme multilatéral de résolution des dettes souveraines, prolifération des paradis fiscaux, problèmes de gouvernance des Etats fragiles).

Thierry Ngosso réalise un inventaire des motifs qui nous conduisent à mettre en doute la légitimité de l'action de ces fonds. Ainsi la logique contractuelle, le principe « *pacta sunt servanda* », seule source de la légitimité des demandes des fonds vautours, suppose le consentement des deux parties, sans lequel le contrat se transforme en simple abus de pouvoir. Quelle est la valeur du consentement de l'Etat débiteur en l'occurrence ? L'analyse éthique s'étend également aux notions de seuil de suffisance (des populations représentées par l'Etat débiteur) et d'exploitation.

RAISONS ET DÉRAISONS DES FONDS VAUTOURS

La contribution de Jean-Marc Kिलo-Malambwe permet de déplacer le

point de vue non plus au niveau des fonds, mais des Etats africains eux-mêmes. Dans bien des cas, c'est en effet la désorganisation et l'incohérence de l'action défensive des autorités publiques débitrices qui permet aux fonds vautours de gagner certaines procédures judiciaires. Juridiquement en effet, les débiteurs ne manquent pas d'arguments (immunité de l'Etat, distinction entre patrimoine de l'Etat et celui des entreprises publiques notamment), mais encore faut-il qu'une véritable stratégie défensive puisse être durablement mise en œuvre dans des affaires qui s'étendent sur plusieurs années et qui sont plaidées aux quatre coins de la planète. Les défaillances de l'Etat peuvent être dues à une simple faiblesse administrative ou, dans les cas les plus graves, à des phénomènes de mauvaise gouvernance caractérisée et à des mécanismes de collusion illicite entre certains hauts responsables politiques ou administratifs et les fonds vautours, aux dépens des populations.

André Nyembwe recadre les fonds vautours dans le modèle économique pertinent, celui de la courbe de Laffer de la dette, qui permet d'identifier un seuil de soutenabilité de la dette et de décrire les évolutions divergentes des valeurs faciales et marchandes des titres des dettes publiques. Le modèle décrit la convergence des intérêts entre les créanciers et le débiteur qui explique parfois les accords de réduction/annulation de la dette. Les fonds vautours, dans une démarche spéculative, choisissent de s'extraire du consensus des créanciers et visent un remboursement correspondant à la valeur faciale complète. L'article de Nyembwe explique également certaines des différences fondamentales entre les

crises des dettes souveraines dans les pays en développement et dans la zone euro.

LE CAS DES FONDS VAUTOURS EN R. D. CONGO

Les articles de Renaud Vivien d'une part, et de François Kabuya Kalala, Honoré Mbantshi et André Nyembwe d'autre part sont consacrés au cas particulier de la République démocratique du Congo.

Renaud Vivien retrace la véritable saga de l'action du fonds vautour FG Hemisphere contre la RDC, pour une dette de 18 millions de dollars contractée par la SNEL auprès d'une entreprise Yougoslave, rachetée par le fonds pour la somme de 3,3 millions de dollars. Le fonds a depuis intenté des actions judiciaires contre la RDC dans pas moins de cinq juridictions (USA, Belgique, Afrique du Sud, Hong Kong, Jersey) et revendique le paiement d'une somme constamment revue à la hausse, soit 126 millions de dollars. Une belle marge par rapport à un investissement initial de 3,3 millions de dollars.

François Kabuya Kalala, Honoré Mbantshi et André Nyembwe additionnent quant à eux les sommes demandées à ce jour par les trois fonds vautours connus qui attaquent la RDC, soit un peu moins de 257 millions de dollars. Ce montant représente plus que le total de la rubrique « protection sociale et affaires sociales » du budget prévisionnel congolais 2011 et 85% des dépenses de santé ! Et encore ces trois fonds vautours ne représentent-ils que la partie visible de l'action des fonds vautours au Congo. En décrivant l'impact chiffré de l'action

des fonds vautours face à la réalité du fonctionnement des finances publiques congolaises, on comprend que le sujet n'est nullement anecdotique, mais qu'il représente véritablement une question vitale pour la population congolaise.

LES RÉPONSES JURIDIQUES AUX FONDS VAUTOURS

Trois perspectives juridiques viennent conclure le volume. C'est en effet *in fine* dans les cours et tribunaux, parfois dans des endroits plus improbables (Hong Kong, Jersey), que sont gagnées ou perdues les batailles judiciaires intentées par les fonds vautours ; c'est là que les Etats sont condamnés ou non à verser aux fonds vautours leurs plantureux profits spéculatifs.

L'article de Christian Junior Kabange Nkongolo situe le contentieux des fonds vautours dans l'évolution juridique du principe d'immunité de juridiction et d'exécution de l'Etat. Ces immunités, à l'origine très larges, ont été progressivement nuancées, en distinguant notamment la sphère des activités régaliennes de l'Etat et celle des activités « de gestion » ou « commerciales ». Les Etats débiteurs auront donc ici intérêt à défendre une vision extensive du rôle de l'Etat et les fonds vautours au contraire plaideront pour que l'Etat soit en l'occurrence considéré comme une simple personne privée. Les rôles sont par contre renversés lorsque les fonds essayent de se rembourser sur le patrimoine de l'Etat pour une dette contractée par une entreprise publique (ou inversement), alors que les Etats ont intérêt à mettre en avant une conception du périmètre de l'Etat le plus réduit possible.

Ce même article, ainsi que celui de Denis Philippe, passent en revue les différentes initiatives législatives nationales (désormais parties du droit positif ou restées à l'état de simple proposition) qui ont essayé d'apporter une solution à ce phénomène, souvent peu apprécié par les opinions. La Belgique a ainsi consacré légalement l'insaisissabilité et l'incessibilité des fonds de sa coopération internationale. La loi britannique vise

à limiter les profits de l'action procédurière des fonds vautours, en liant ceux-ci au ratio d'annulation de dette mis en œuvre par l'initiative PPTE.

Enfin, Salvatore Mancuso et Sten Verhoeven évoquent la création de la Facilité Africaine de Soutien Juridique, organisation internationale créée récemment dans le but notamment de fournir une assistance juridique aux Etats africains attaqués par les fonds vautours. ¶

