

Clauses de suspension de la dette

Ce texte fait partie de la mini-série : « Solutions financières: fausses promesses, vraies diversions » ■ Rédigé par le Groupe de travail sur la dette et le climat

Les crises de la dette et du climat sont profondément liées, mais de « fausses solutions » risquent de détourner l'attention, de retarder et, finalement, d'empêcher les changements structurels nécessaires pour les résoudre. Cette mini-série vous donnera des preuves, des points de discussion et des outils pour déconstruire ces approches trompeuses et promouvoir des solutions véritables et durables aux crises de la dette et du climat.

RÉSUMÉ

Que sont les clauses de suspension de la dette ?

Une clause de suspension de la dette est une disposition spécifique, convenue à l'avance dans les contrats de prêt ou d'obligation, qui permet aux gouvernements de reporter le remboursement de leur dette à la suite de conséquences du changement climatique (ouragans, sécheresses et autres chocs climatiques extrêmes), de tremblements de terre, de tsunamis, de pandémies ou d'autres urgences. L'objectif est de permettre aux emprunteurs de reporter temporairement le paiement de leurs dettes afin de mettre à disposition une liquidité provisoire pour faire face à l'urgence. Ces clauses reportent les paiements d'intérêts, de capital, ou des deux, généralement pour une période allant jusqu'à deux ans. Les partisans des clauses de suspension affirment que ces mécanismes favorisent la prévisibilité, aident les pays à éviter la restructuration de la dette ou le défaut de paiement, et fournissent les liquidités nécessaires à la réponse d'urgence ainsi qu'à la relance. Jusqu'à présent, cet instrument n'a déclenché qu'une suspension du service de la dette à la suite des ouragans en Grenade, après le passage de l'ouragan Ivan en 2015, et plus récemment après l'ouragan Beryl en 2024, qui a touché la Grenade et Saint-Vincent-et-les-Grenadines.

Pourquoi ces clauses sont-elles au cœur des négociations ?

En 2018, la Barbade a popularisé les clauses de dette résilientes face au climat (CRDC, climate resilient debt clauses), aussi connues comme clauses de catastrophe naturelle ou clauses d'ouragan, en les introduisant dans une restructuration de la dette, couvrant uniquement les chocs climatiques. Les pays créanciers, ainsi que certaines banques multilatérales de développement, se sont engagés publiquement à inclure ces clauses dans leurs prêts lors de nombreux rassemblements internationaux, tels que le Sommet de Paris et la COP28 en 2023, ou à les promouvoir dans le cadre de solutions de financement innovantes dans la feuille de route Bakou-Belém. En 2023, la Banque mondiale s'est engagée à inclure les CRDC dans ses prêts à un groupe de pays vulnérables au climat (et, en 2024, a élargi sa proposition à d'autres risques naturels et pandémies). Lors de la quatrième Conférence internationale sur le financement du développement à Séville en juillet 2025, des pays, dont la Barbade, le Canada, la France, l'Espagne et le Royaume-Uni, ainsi que des institutions, telles que la Banque interaméricaine de développement (BID), la Banque européenne d'investissement (BEI), la Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement et la Banque de développement d'Amérique latine et des Caraïbes, se sont engagés une fois de plus à accélérer l'inclusion systématique de ces clauses dans leurs prêts par le biais de l'Alliance pour la clause de suspension de la dette (Debt Pause Clause Alliance). Une seule banque privée, la Deutsche Bank, a rejoint cette Alliance. En l'absence de mécanismes adéquats d'allègement de la dette et face à un manque cruel de financement climatique public sous forme de subventions de la part des pays riches, notamment pour les pertes et dommages, ces clauses peuvent aider les pays, qui font face aux impacts climatiques et à d'autres chocs exogènes, à conserver des ressources financières disponibles, plutôt que de les consacrer au service de la dette. Cependant, ces clauses ne sont pas sans coût ni condition.

Pourquoi les clauses de suspension de la dette (CRDC) détournent-elles l'attention des véritables enjeux ?

- ▶ **Les CRDC suspendent simplement le remboursement de la dette à la suite d'un choc climatique ou d'une pandémie.** Toutefois, la dette reste à rembourser ultérieurement, et dans certains cas, avec des intérêts supplémentaires. Puisque ces clauses n'impliquent pas l'annulation de la dette, elles ne réduisent pas le fardeau global de la dette d'un pays. En fin de compte, le déclenchement ou la mise en œuvre d'une clause de suspension de la dette est considéré comme « neutre en valeur actuelle nette (VAN) », c'est-à-dire qu'elle ne génère aucune perte pour les créanciers.
- ▶ **Aujourd'hui, la plupart des contrats de dette souveraine n'incluent pas de clauses de suspension.** Même si tous les créanciers qui s'y sont engagés les intégraient dans l'ensemble de leurs prêts, l'impact à court et moyen terme resterait encore limité. La quasi-totalité des dettes existantes ont été émises avant l'apparition de ce type de clauses. En cas de choc, seuls les contrats comportant ces clauses déclencheraient une suspension du paiement de la dette. Certains créanciers officiels et multilatéraux peuvent choisir d'appliquer ces clauses de manière rétroactive à leurs anciens prêts (comme l'a fait la Banque mondiale), mais d'autres ne le feront pas, n'ayant pris aucun engagement en ce sens. Par exemple, les créanciers privés ne se montrent pas disposés à inclure de telles clauses dans leurs prêts, et, dans le cas des détenteurs d'obligations, ils pourraient n'y consentir qu'en échange de taux d'intérêt plus élevés.
- ▶ **Les clauses de suspension de la dette risquent d'augmenter le coût d'emprunt.** Bien que certains partisans officiels des clauses de dette affirment que celles-ci ne seront pas plus coûteuses, car « les investisseurs auraient déjà intégré les risques climatiques pertinents au moment de l'achat de l'obligation », il existe un risque réel que les créanciers et les investisseurs demandent une compensation pour le risque de retard de remboursement. Cela peut même être le cas de certains bailleurs multilatéraux, comme la BID, qui facturent déjà des frais supplémentaires pour inclure une option de report de remboursement.
- ▶ **Des déclencheurs paramétriques stricts peuvent réduire l'efficacité de l'outil.** Le contrat de dette établit, par le biais de la clause, les conditions dans lesquelles la suspension de paiement de la dette se déclenche (par exemple, l'impact sur le PIB, le nombre de personnes touchées ou le coût de la réponse du gouvernement au choc). Selon la façon dont ces conditions sont définies, un pays emprunteur peut subir des dégâts massifs sans que la clause ne se déclenche, simplement parce que l'événement ne répond pas aux critères fixés dans le contrat.
- ▶ **La diversité des conditions et des déclencheurs signifie des traitements différents.** Les clauses n'étant pas uniformisées et les caractéristiques prêt/obligation n'étant pas totalement transparentes, les conditions d'activation peuvent différer d'un pays à l'autre, voire d'un créancier à l'autre au sein d'un même pays. Ainsi, la comparabilité de traitement entre tous les créanciers extérieurs ne sera assurée que si le même type de clause s'applique à tous les groupes de créanciers et à l'ensemble de la dette d'un pays. Si cela n'est pas garanti, on risque de voir un créancier suspendre les paiements de la dette, tandis que les fonds libérés servent à rembourser d'autres créanciers qui n'ont pas intégré de telles clauses dans leurs contrats, et non pas pour se remettre du choc. De plus, si un événement météorologique extrême, une pandémie ou un aléa environnemental affecte plusieurs pays d'une même région, les conditions de suspension de la dette peuvent varier d'un pays à l'autre selon les informations dans les contrats ou selon que les pays concernés aient, ou non, incorporé ces clauses dans leurs contrats de dette.
- ▶ **On ignore encore quel type de crises et quels paramètres de pertes permettront de déclencher ces clauses de suspension.** Les créanciers et les emprunteurs ne publient aucune information sur la structure des déclencheurs ni les conditions spécifiques sur la

mise en œuvre des clauses. Cela signifie qu'il est très difficile pour la société civile de les tenir responsables de l'efficacité ou de l'usage de ces instruments.

- **Les créanciers peuvent bloquer l'activation d'une clause.** Il existe des risques liés au fait que les créanciers puissent bloquer le report des paiements en utilisant un instrument de veto, qui donne 15 jours aux détenteurs d'au moins 50 % du montant principal des obligations pour s'opposer à la demande de report. À ce jour, il n'existe pas de règles claires régissant ces droits de veto.
- **Les clauses de suspension de la dette ne couvrent pas les événements à évolution lente, dont les impacts peuvent être tout aussi dévastateurs.** Par exemple, les sécheresses répétées, la montée du niveau de la mer ou la désertification, qui touchent des millions de personnes, ne sont pas prises en compte, car elles se développent progressivement dans le temps.

SOLUTIONS

- **La mise en place d'un mécanisme automatique de moratoire sur le paiement de la dette et de restructuration globale, incluant l'annulation de la dette, à la suite de chocs externes majeurs.** Il est urgent de mettre en place un mécanisme de moratoire automatique du paiement de la dette à la suite d'événements catastrophiques, qui inclut toutes les dettes souveraines de tous les créanciers. Maintenir les ressources financières dans le pays touché est le moyen le plus rapide et le plus efficace de soutenir les secours d'urgence et la relance rapide. À la suite de chocs majeurs, tels que des catastrophes climatiques, des événements géologiques, des pandémies ou d'autres crises externes, le paiement de la dette devrait être automatiquement suspendu pendant une période déterminée. Une fois l'impact évalué, une analyse de viabilité de la dette devrait déterminer la restructuration et l'annulation de la dette nécessaires pour soutenir la relance et la reconstruction, avec la participation de tous les créanciers.
- **Les CRDC ne constituent pas une réponse suffisante, elles ne font que reporter les paiements.** Plaider en faveur de l'annulation de la dette et d'une réforme de l'architecture de la dette dans le cadre des processus de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) enverrait un message fort aux autres institutions internationales. Nous demandons :
 - L'annulation immédiate de la dette, auprès de tous les créanciers, pour tous les pays qui en ont besoin, sans condition économique. Cette mesure doit compléter le financement climatique, et non le remplacer.
 - Le soutien à la création d'une Convention-cadre des Nations Unies sur la dette souveraine.

Pour aller plus loin

- « Climate Resilient Debt Clauses: good or bad for the Global South? », avril 2024.
- « Debt and Climate Justice: Strategic Engagement in UNFCCC Processes at COP30 and Beyond », Groupe de travail sur la dette et le climat, octobre 2025

À propos de nous

Le Groupe de travail sur la dette et le climat est une coalition mondiale d'organisations de la société civile, d'activistes, d'universitaires et de mouvements qui œuvrent ensemble pour faire progresser la justice à l'intersection des crises de la dette et du climat. **Pour plus d'informations, veuillez contacter Tess Woolfenden, tess@debtjustice.org.uk.**

