



MAI
2022



Crise bancaire libanaise : les rouages systémiques d'un naufrage

Programme
Turquie et
Moyen-Orient

Bachir EL KHOURY

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l'échelle internationale.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

ISBN : 979-10-373-0538-1

© Tous droits réservés, Ifri, 2022

Couverture : © Abdel Mohaymen / Shutterstock

Comment citer cette publication :

Bachir El Khoury, « Crise bancaire libanaise : les rouages systémiques d'un naufrage », *Notes de l'Ifri*, Ifri, mai 2022.

Ifri

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

E-mail : accueil@ifri.org

Site internet : ifri.org

Auteur

Journaliste franco-libanais, **Bachir El Khoury** est l'auteur de nombreux articles économiques et politiques sur le Liban et la Syrie. Actuellement chef du service Moyen-Orient à *Courrier International*, il a été le correspondant à Beyrouth de plusieurs médias français, et travaillé à l'Agence France-Presse ainsi qu'au quotidien libanais *L'Orient-Le Jour*, comme responsable du service économique. Auteur de *Monde Arabe : les racines du Mal* (Arles, Actes Sud, 2018), il a également enseigné à la faculté d'économie de l'Université Saint-Joseph de Beyrouth.

Résumé

Deux ans et demi après le déclenchement d'une crise bancaire, monétaire et de dette inédite, qualifiée par la Banque mondiale parmi les pires débâcles financières de la planète depuis 1850, les craintes de faillites bancaires ponctuelles ou en cascade restent vives au Liban et le sort de milliards de dollars de dépôts toujours incertain.

En perte totale de légitimité sur le plan local et international, la classe politique continue de s'accrocher au pouvoir sans vouloir réformer d'un iota le système confessionnel et clientéliste à l'origine même de cet effondrement. Cette crise à la façade financière est en effet étroitement liée à la crise politique profonde que traverse le pays depuis plus de deux ans, sous-tendue par un régime de partage confessionnel du pouvoir ayant gangrené au fil des décennies la sphère financière et été huilés par celle-ci.

En attendant, le pays n'a toujours pas conclu d'accord avec le Fonds monétaire international (FMI), alors que la monnaie nationale a perdu plus de 95 % de sa valeur depuis l'automne 2019, provoquant une inflation à trois chiffres et précipitant des pans entiers de la population sous le seuil de la pauvreté.

Abstract

Two and a half years after the outbreak of an unprecedented banking, monetary and debt crisis qualified by the World Bank as one of the worst financial meltdowns since 1850, fears of intermittent or cascading bank failures are high in Lebanon, as the fate of billions of dollars in deposits remains uncertain.

Currently losing all its legitimacy on the national and international scenes, the political class continues to cling to power without ever reforming the confessional and clientelist system that caused the Lebanese collapse. This meltdown is deeply linked to the political crisis that has been going on for more than two years. Indeed, the confessional power-sharing system has infected the financial sphere over the decades.

Meanwhile, the country still hasn't reached an agreement with the International Monetary Fund (IMF), while the national currency has lost more than 95 % of its value since the beginning of the crisis in October 2019, causing triple-digit inflation and plunging large parts of the population below the poverty line.

Sommaire

INTRODUCTION	6
LE SYSTÈME BANCAIRE LIBANAIS : DES LIENS INCESTUEUX AVEC UN RÉGIME POLITIQUE DÉFAILLANT	7
Monde politique et sphère bancaire : des liaisons dangereuses	7
Le partage communautaire des fonctions.....	9
La Banque centrale libanaise : un pouvoir exécutif à elle seule ?.....	10
DETTE SOUVERAINE ET HAUSSE DES RISQUES SYSTÉMIQUES	12
Le déni du risque souverain	12
Rentierisme et clientélisme.....	13
L'effet domino de la crise immobilière	14
L'INCAPACITÉ DES ACTEURS POLITIQUES ET FINANCIERS À RÉAGIR AUX CHOCS EXTERNES ET AUX PROBLÈMES ENDÉMIQUES DU SECTEUR BANCAIRE	16
Les ingénieries financières de la BDL face aux retombées de la guerre en Syrie.....	16
Dissipation politique et perte des soutiens internationaux.....	18
Les sanctions américaines contre le Hezbollah : le secteur bancaire entre le marteau et l'enclume.....	20
Les négociations avortées avec le FMI.....	23
LA RÉVOLUTION D'OCTOBRE : LE COUP DE GRÂCE DU SYSTÈME POLITICO-FINANCIER ?	25

Introduction

Depuis la fin de la guerre civile, le « miracle économique libanais », marqué par des taux de croissance souvent à deux chiffres, reposait sur un socle bancaire entièrement dépendant des entrées de capitaux étrangers, le rendant structurellement vulnérable aux fluctuations externes et aux chocs internes. Pilier d'une économie libérale et centre d'afflux des grandes fortunes arabes, jusqu'au choc pétrolier de 1973 puis dans les années 2000, réputé pour son modernisme et son savoir-faire, le secteur bancaire libanais, alimenté par l'argent d'une vaste diaspora, avait pourtant su résister à des chocs majeurs, y compris durant les années sombres de la guerre Liban (1975-1990) ou au moment de la crise internationale de 2008.

Près de trois ans après une crise bancaire et de la dette inédite, qui s'est étendue à l'ensemble de l'économie et a engendré une paupérisation à grande échelle de la population, les causes structurelles à l'origine de cet effondrement n'ont toujours pas été traitées, tandis que les craintes de faillites ponctuelles ou en cascade restent vives et le sort de milliards de dollars de dépôts toujours incertain. Décrite par la Banque mondiale comme l'une des pires crises économiques de l'histoire depuis 1850, la débâcle financière libanaise a commencé à l'automne 2019 par une dégringolade de la monnaie nationale face au dollar – auquel elle était arrimée depuis 1997. Cette chute du taux de change de la livre libanaise a précipité l'effondrement d'un régime d'indexation monétaire ayant servi durant plus de deux décennies comme socle à un modèle financier et économique qui semblait infaillible. La monnaie nationale a perdu plus de 90 % de sa valeur depuis le début de la crise, provoquant une inflation à trois chiffres¹ et précipitant des pans entiers de la population sous le seuil de la pauvreté².

Bien que d'apparence financière, cette crise toujours non résorbée est étroitement liée à celle que traverse depuis deux ans le système politique confessionnel et clientéliste du pays, ce dernier ayant à la fois gangrené la sphère financière et été huilé par celle-ci.

1. La dynamique de la crise et les failles du système statistique rendent les chiffres imprécis, mais les prix des produits alimentaires ont sans doute augmenté de plus de 700 %. « Au Liban, les ménages dépensent désormais 5 fois le salaire minimum... pour se nourrir, situation "très, très alarmante" », *Capital*, 21 juillet 2021, disponible sur : www.capital.fr.

2. Selon une étude de la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (ESCWA), 74 % de la population libanaise vit aujourd'hui sous le seuil de la pauvreté, contre 28 % avant la crise. Ce taux atteint même 82 % si d'autres dimensions de la pauvreté (accès à l'éducation, aux soins sanitaires, etc.) sont prises en compte. « Multidimensional Poverty in Lebanon: Painful Reality and Uncertain Prospects », ESCWA, septembre 2021, disponible sur : www.unescwa.org.

Le système bancaire libanais : des liens incestueux avec un régime politique défaillant

Forte de 63 établissements, plus de 1 000 agences locales et 25 000 employés³ ainsi que d'un vaste réseau à l'international, l'industrie bancaire libanaise était jusqu'en 2019 l'une des plus performantes du pays et le moteur de sa croissance économique. Son développement a été porté par des investissements étrangers massifs au sortir de la guerre civile, une politique longtemps jugée prudente et conservatrice à l'égard de la dérégulation financière internationale, et une expansion régionale rapide.

À l'image d'un pays multiconfessionnel régi par un partage communautaire du pouvoir et d'une économie longtemps dominée par de riches familles commerçantes, le secteur bancaire libanais se caractérise par une structure souvent familiale et des liens étroits, voire incestueux, avec le monde politique.

Monde politique et sphère bancaire : des liaisons dangereuses

Au sortir de la guerre civile (1975-1990), alors que certains hauts fonctionnaires de l'État investissaient leurs fonds privés dans le secteur bancaire en plein essor, des banquiers ont fait usage de leur levier financier pour peser sur la vie politique libanaise. Les relations entre banquiers et politiques se sont ainsi renforcées après la guerre jusqu'à devenir quasiment incestueuses. Selon une étude réalisée par l'économiste libanais Jad Chaaban, sur les 20 plus grandes banques du pays, 18 comptaient en 2016 parmi leurs principaux actionnaires des responsables politiques ou des individus politiquement connectés. D'après l'enquête, huit familles politiques contrôlaient à elles seules 32 % des actifs du secteur

3. « Twenty Facts and Figures – Lebanon 2020 », Bank Audi Research Department, p. 10, disponible sur : www.bankaudi.com.lb.

tandis que 43 % des actifs bancaires appartiennent à des individus ou à des familles proches de politiciens⁴.

La famille Hariri, dont sont issus deux Premiers ministres, est l'exemple le plus emblématique de cette imbrication entre l'univers politique et celui des affaires : l'ex-millionnaire Saad Hariri, fils et héritier du grand leader sunnite Rafic Hariri, détient à lui seul plus de 42 % de BankMed⁵, l'une des plus grandes banques du pays, tandis que son frère, Fahd Hariri, détient plus de 12 % de la Banque Audi⁶.

Outre la famille Hariri, de nombreuses personnalités politiques détiennent des actions bancaires, tandis que d'autres siègent aux Conseils d'administration de diverses banques. Les banques ont ainsi pu être mobilisées pour soutenir l'endettement public, et plus largement, des crédits ont été octroyés à des fins

L'imbrication des sphères familiales communautaires et des milieux financiers

L'ancien Premier ministre, Najib Mikati (sunnite), et son frère Taha avaient acquis en 2010, à travers leur holding M1, 50 % des actions que détenait la banque d'investissement EFG-Hermès au sein de la Bank Audi. Le numéro deux du Parlement, Élie Ferzli (grec-orthodoxe) détient des actions au sein de la banque IBL.

Par ailleurs, Raymond Audi (grec-catholique), grand banquier du pays et ex-PDG de la Banque Audi, a été nommé ministre des déplacés en 2008. Marwan Kheireddine (druze), actionnaire et PDG d'Al-Mawarid Bank, a lui été nommé ministre d'État entre 2011 et 2014. Il est, par ailleurs, le beau-frère du député et ancien ministre Talal Arslan, issu d'une famille féodale et principal concurrent politique de Walid Joumblat au sein de la communauté druze. Enfin, Adnan Kassar (sunnite), principal actionnaire de la Fransabank, a occupé le poste de ministre de l'Économie de 2004 à 2005, et Maurice Sehnaoui, ex-PDG et actionnaire de la Société Générale de Banque au Liban (SGBL) celui de ministre de l'Énergie durant cette même année.

D'autres hommes politiques siègent dans les conseils d'administrations de banques, comme le ministre actuel de l'Environnement et de la réforme administrative Demianos Kattar, membre du conseil d'administration de la Credit Bank, de l'ancien ministre de l'économie Raëd Khoury, membre exécutif du conseil de la banque Cedrus Invest, du député Anwar el-Khalil (parti Amal, présidé par le chef du parlement Nabih Berri), membre non exécutif du conseil d'administration de Bank of Beirut, et du député Marwan Hamadé (parti socialiste progressiste du leader druze Walid Joumblat), membre du conseil d'administration du Crédit Libanais.

4. J. Chaaban, « I've Got the Power: Mapping Connections between Lebanon's Banking Sector and the Ruling Class », Economic Research Forum, octobre 2016, disponible sur : www.erf.org.

5. « Ayman Hariri Sells Stake In GroupMed Holding For \$535 million », *Forbes Middle East*, 13 juin 2017, disponible sur : www.forbesmiddleeast.com.

6. *Ibid.*

politiciennes⁷. Elles ont aussi participé à la neutralisation de l'opposition par leur influence croissante sur les syndicats et les médias⁸. Les deux pôles, financier et politique, ont en fait multiplié les échanges de bons procédés : pour récompenser le financement généreux des besoins de l'État, les banques libanaises ont en effet bénéficié depuis le début des années 1990 d'exemptions fiscales à répétition.

Le partage communautaire des fonctions

Autre faille structurelle, la Banque centrale libanaise et les institutions qui lui sont affiliées n'échappent pas à la règle de partage communautaire des fonctions. Si celle-ci n'est pas constitutionnellement établie comme pour les fonctions politiques, elle régit néanmoins de manière informelle l'attribution des postes au sein de la BDL depuis sa création en 1963, et fait ainsi entrer l'institution dans le jeu des tractations et marchandages politiques, qui accompagnent généralement les nominations administratives et les formations de gouvernement au Liban. Le gouverneur de la BDL est habituellement un chrétien maronite, comme le président de la République et le commandant en chef de l'armée libanaise, tandis que les postes des quatre vice-gouverneurs sont partagés entre les communautés sunnite, chiite, druze et arménienne. Des tiraillements entre partis communautaires ont déjà provoqué à plusieurs reprises le report de la nomination des vice-gouverneurs⁹. Ce système, qui ne favorise pas la promotion des compétences¹⁰, a renforcé la collusion entre clans communautaires et pouvoir financier et entravé le fonctionnement adéquat des structures de surveillance¹¹.

7. L'ancien Premier ministre et milliardaire Najib Mikati est accusé d'avoir profité de prêts au logement subventionnés destinés initialement aux ménages au revenu inférieur.

8. Souvent détenus par des hommes politiques ou des partis, les médias au Liban étaient principalement financés par les banques, devenues les principaux annonceurs d'un secteur en quête de survie financière.

9. En 2020, un bras de fer a notamment opposé le mouvement Amal du président de la Chambre, Nabih Berry (chiite), au courant du Futur du Premier ministre Saad Hariri (sunnite). Le parti de M. Berri avait refusé de remplacer Raed Charafeddine (chiite) à son poste de vice-gouverneur si Mohamad Baassiri (sunnite) conservait le sien. Y. Abi Akl, « Vice-gouverneurs de la BDL : une nouvelle bataille à l'horizon ? », *L'Orient-Le Jour*, 14 mars 2020, disponible sur : www.lorientlejour.com.

10. Au moment de la création de la Banque centrale libanaise, la personne la plus qualifiée pour occuper le poste de gouverneur était Joseph Oughourlian, consultant de longue date de la Banque de Syrie et du Liban (ancêtre de la BDL) et vétéran de la régulation bancaire. Appartenant à la confession chrétienne arménienne, il avait été relégué au rang de vice-gouverneur ; voir H. Safieddine, *Banking on the State - The Financial Foundations of Lebanon*, Redwood City, Stanford University Press, 2019, p. 56-57.

11. Le poste du président de la commission de contrôle bancaire, chasse gardée sunnite, est traditionnellement occupé par un proche du Premier ministre, également sunnite en vertu

Les critères de sélection à des postes clés au sein de l'administration publique ne relèvent en effet que partiellement de la performance, du parcours professionnel ou de la réussite dans le cadre d'un concours officiel, favorisant ainsi le clientélisme et le népotisme et consacrant, par conséquent, le pouvoir des barons traditionnels de la politique libanaise et de leurs partis en tant que recruteurs incontournables dans le secteur public. La surveillance du secteur bancaire répondait elle aussi, au-delà des réglementations et des conventions internationales auxquelles le pays est partie prenante, à des critères d'intérêts personnels et communautaires.

La Banque centrale libanaise : un pouvoir exécutif à elle seule ?

La place de la Banque du Liban doit aussi être expliquée en soi. Établie en 1963, vingt ans après la fin du mandat français, elle a joué un rôle crucial dans le développement du secteur bancaire libanais jusqu'à ses déboires actuels. Si les prérogatives que lui confèrent le Code de la monnaie et du crédit n'ont que faiblement évolué au fil du dernier demi-siècle¹², son rôle sur la scène économique s'est affirmé notamment après la fin de la guerre du Liban. La BDL s'est en effet retrouvée au cœur de la dynamique de reconstruction post-conflit et de la politique de stabilisation monétaire, s'érigeant en pôle décisionnel majeur et dépassant parfois son rôle de simple régulateur monétaire et bancaire.

Architecte de l'indexation de la livre sur le dollar américain en 1997 (au taux fixe de 1 507,5 livres pour un dollar), son gouverneur Riad Salamé, proche de Rafic Hariri, a dès lors conçu une ingénierie à même d'attirer les investissements étrangers pour financer un État exsangue. La réussite de ce pilotage monétaire a permis d'élargir l'influence et le rôle de la BDL dans la vie économique, dans un contexte caractérisé par la faiblesse du levier fiscal et des politiques publiques. Par son soutien inconditionnel au secteur immobilier et au développement des PME, ses plans de relance économique indépendants de toute stratégie du pouvoir exécutif, appuyés par des montages financiers opaques et/ou controversés, la BDL a étendu ses

du partage communautaire du pouvoir. « Banquiers et politiques, une grande famille », *Le Commerce du Levant*, 14 janvier 2021, disponible sur : www.lecommercelevant.com.

12. Certains rebondissements politiques et bancaires, l'évolution de la finance internationale et des lois sur la lutte contre le blanchiment d'argent, ont cependant inspiré des amendements légaux et la création de nouvelles institutions annexes : le Haut comité bancaire ainsi que la Commission de contrôle des Banques et l'Institut national de garantie des dépôts (Loi no. 28/67) après la faillite de la Banque Intra en 1966. La loi n°44/2015 relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme a élargi la notion d'argent illicite pour couvrir de nombreuses autres activités, et renforcé les mesures de prévention du blanchiment. « Principales législations financières et bancaires », Association des banques du Liban (ABL), disponible sur : www.abl.org.lb.

pouvoirs. En parallèle, les mécanismes de rappel (tutelles et contrôles) ont été progressivement désactivés : « [...] la classe dirigeante lui a donné carte blanche en neutralisant le rôle de délégué du gouvernement, censé la contrôler, et de la Commission de contrôle bancaire, dont les membres sont nommés par le gouvernement¹³. ».

13. Nada Maucourant Atallah et Omar Tamo, « Banquiers et politiques, une grande famille » *Le Commerce du Levant*, 14 janvier 2021, disponible sur : www.lecommercedulevant.com.

Dette souveraine et hausse des risques systémiques

Les succès engrangés par la BDL n'ont finalement pas résisté au risque systémique croissant induit par le financement du déficit chronique d'un État classé parmi les plus corrompus de la planète¹⁴ ; une succession de chocs exogènes majeurs, dont la guerre voisine en Syrie ainsi que la pression montante exercée par les États-Unis sur l'Iran et ses alliés dans la région - dont le Hezbollah libanais, ont fini par fragiliser l'édifice.

Le déni du risque souverain

Parmi les multiples facteurs à l'origine de la crise bancaire, le péché originel est certainement le financement massif d'un État chroniquement déficitaire. Au sortir de la guerre civile, les banques libanaises ont prêté massivement, au prix fort, à un État en quête de financements colossaux pour mener à bien la reconstruction.

La dette publique a ainsi bondi de 2,3 milliards à 35 milliards de dollars entre 1992 et 2004, propulsant le ratio dette/produit intérieur brut (PIB) de moins de 50 % à plus de 150 % au cours de la période. En parallèle, la part de la dette détenue par les banques commerciales s'est continûment accrue, atteignant plus de 65 % fin 2015 (contre moins de 45 % dix ans plus tôt¹⁵). À elles seules, les banques détenant 75 % des Eurobonds fin 2013. Cette symbiose de fait entre un État constamment en quête d'argent et un secteur bancaire solvable et grassement rémunéré s'est maintenue durant plus d'un quart de siècle, en dépit de multiples chocs, de la dégradation substantielle du risque souverain et d'une exposition croissante des banques à celui-ci, les institutions internationales alertant dès 2016 sur un possible défaut de paiement¹⁶.

Les liens entre l'État libanais et les banques privées se sont encore renforcés depuis le début du conflit en Syrie, la Banque centrale prenant le relais des bailleurs étrangers en retrait. Sa part de la dette locale a bondi de 28,9 % en 2007 à 58,1 % fin 2019, même si

14. Le Liban se classait en 2019 au 137^e rang sur 180 pays en termes de perception de la corruption dans le classement établi par l'ONG Transparency International.

15. Source : Banque du Liban.

16. Antoine Harari et Clément Fayol, « La Banque du Liban a censuré un rapport du FMI qui prévoyait le désastre actuel », *Le Temps*, 6 octobre 2021, disponible sur : www.letemps.ch.

cette croissance était, en partie, liée à des opérations de *swaps* avec les banques commerciales visant à doper ses réserves en devises étrangères. Quant à la dette externe, la Banque centrale détenait 5,7 milliards d'Eurobonds fin 2019 sur les 30 milliards que devait rembourser l'État libanais. Les banques commerciales ont continué de leur côté à souscrire massivement aux obligations en devises émises par l'État, y compris lorsque la crise se précisait : leur portefeuille d'Eurobonds passait ainsi de 14,9 milliards de dollars en décembre 2017 à 16,8 milliards un an plus tard.

L'imbrication croissante entre ces trois acteurs – État, Banque centrale et banques privées, a amplifié le risque d'une crise systémique. Au cours des deux dernières années la Banque centrale a même puisé dans ses réserves en devises pour honorer certaines échéances de la dette extérieure, palliant les difficultés de l'État à attirer des investisseurs étrangers pour souscrire à de nouvelles émissions, mais au prix d'une dégradation de sa propre note souveraine¹⁷. Cette fuite en avant, qui entretenait un cercle vicieux, a été vivement critiquée par Le FMI : celui-ci appelait début 2017 la Banque centrale à revenir aux politiques conventionnelles, tandis que la Banque internationale Citi qualifiait ces opérations de « gain de temps¹⁸ ».

Rentiérisme et clientélisme

Initialement articulé autour de la reconstruction des infrastructures physiques après la guerre, le modèle économique libanais, reposant sur l'afflux de financements étrangers en contrepartie de taux d'intérêt élevés, a progressivement changé d'horizon. La BDL est devenue à partir de 1997, année de l'indexation de la livre sur le dollar, le garant du maintien d'un régime monétaire fixe destiné à assurer le financement inconditionnel d'un État de moins en moins solvable, mais permettant de consolider une économie rentière et un système politique clientéliste.

Selon le cabinet de conseil McKinsey, le Liban a attiré environ 94 milliards de dollars de capitaux entre 2005 et 2015, dont 70 % ont été investis essentiellement dans la consommation et l'achat de biens immobiliers à des fins résidentielles ou de rendements

17. En mai 2018, le ministère des Finances et la Banque centrale ont procédé à un *swap* de 5,5 milliards de dollars de titres ; en 2019, la BDL a souscrit, faute d'appétit du marché pour les produits souverains libanais, à plus de 75 % des obligations en dollar et plus de 92 % des bons du trésor en livres émis pour financer les besoins de l'État, dans l'espoir d'éviter un défaut de paiement.

18. « Les ingénieries de la BDL permettent de “gagner du temps”, souligne Citi », *Le Commerce du Levant*, 9 octobre 2017, disponible sur : www.lecommercelevant.com.

lucratifs¹⁹ ; 22 milliards de dollars placés dans les banques ont notamment été alloués au financement de l'État.

Le financement inconditionnel de l'État par les banques permettait au passage de verrouiller l'emprise politique des chefs communautaires, dont plusieurs anciens seigneurs de guerre, qui finançaient sur ressources publiques des services sociaux pour leurs bases populaires²⁰ et recrutait massivement dans la fonction publique pour fixer l'allégeance de leur électorat. Les dépenses publiques ont ainsi été largement mobilisées pour soutenir le fonctionnement clientéliste de l'État structurellement communautarisé. Et l'investissement débridé dans l'immobilier a renforcé le caractère rentier de l'économie, dopé par des taux d'intérêt élevés sur les placements bancaires, profitant aux grands déposants et pénalisant l'investissement productif.

L'effet domino de la crise immobilière

L'immobilier a en effet longtemps bénéficié d'un financement massif des banques et connu une envolée vertigineuse des prix entre 2008 et 2011, favorisée par la hausse mondiale des prix pétroliers et la crise financière internationale : resté largement à l'abri de la crise grâce au conservatisme défensif de son système bancaire, méfiant face aux ingénieries financières complexes et toxiques, le Liban a attiré de nombreux capitaux étrangers entre 2008 et 2011, à la recherche d'une valeur refuge. Ces capitaux ont été essentiellement investis dans des placements immobiliers ou bancaires²¹.

Le ralentissement rapide du secteur immobilier à partir de 2011 a rapidement attisé la crainte d'une crise systémique, en raison de la forte corrélation entre les deux industries. À la fin de 2019, les crédits immobiliers et les prêts logement totalisaient 37 % du total des

19. « De la république marchande au capitalisme de rente, l'histoire d'un échec », *Le Commerce du Levant*, 1er novembre 2019, disponible sur : www.lecommercedulevant.com.

20. Depuis 1990, plusieurs institutions ont été sciemment créées, selon les lignes confessionnelles, pour accorder une part des ressources de l'État au Zaim (chef communautaire) de chaque communauté religieuse. Ainsi, la « Caisse des déplacés » a notamment profité au leader druze Walid Joumblatt, la « Caisse du Sud » au chef du Parlement et ex-chef de la milice d'Amal, Nabih Berri (chiite), tandis que le « Conseil de Développement et de Reconstruction » et le Haut-Comité de Secours (HCR) ont longtemps constitué la chasse gardée du Premier ministre, Rafic Hariri puis de son fils Saad Hariri (sunnite).

21. Entre 2008 et 2011, les dépôts bancaires augmentaient chaque année de 17 % en moyenne. « Situation financière au Liban : quelques clés pour comprendre la fébrilité actuelle », *L'Orient-Le Jour*, le 23 janvier 2019, disponible sur : www.lorientlejour.com.

22. « Annual Report 2020 », Bank Audi – Research Department, p. 41, disponible sur : www.bankaudi.com.lb.

emprunts bancaires au secteur privé²². Or, déserté depuis le début du conflit syrien par ses principaux clients, dont les expatriés et les ressortissants arabes - sur fond de tensions croissantes entre Beyrouth et les pays du Golfe et de repli des cours mondiaux de pétrole, le secteur immobilier libanais connaissait en 2019 l'une de ses pires performances depuis plus d'une décennie.

Si l'interdépendance était mutuellement bénéfique durant les périodes fastes, la dégringolade de l'immobilier faisait peser la menace d'un effondrement bancaire. Les retards de paiement et les rééchelonnements de dette immobilière se sont effectivement multipliés, faisant bondir le taux de créances douteuses au sein des banques.

L'incapacité des acteurs politiques et financiers à réagir aux chocs externes et aux problèmes endémiques du secteur bancaire

Les ingénieries financières de la BDL face aux retombées de la guerre en Syrie

Le ralentissement de l'activité du secteur bancaire libanais a commencé avec le début de la guerre civile syrienne, qui a eu de lourdes répercussions sur l'économie du Liban. Celle-ci est en effet largement dépendante des investissements directs étrangers (IDE), des transferts d'expatriés et des recettes touristiques, trois sources de revenus affectées par le conflit voisin et ses retombées politiques et sécuritaires²³ sur le Liban. Outre une forte chute de la croissance, qui passe dans les données du FMI de 10 % en 2009 à moins de 1 % en 2011, avant de plonger dans le rouge en 2018-2019, le Liban qui compte 4,5 millions d'habitants a dû accueillir sur son sol 1,5 million de réfugiés, soit en proportion le tiers de sa population²⁴.

La baisse des entrées de capitaux en provenance de l'étranger, chutant de 17,4 milliards de dollars en 2016 à 12,2 milliards en 2018²⁵ a entraîné un ralentissement de la croissance, suivi d'un recul des dépôts et des réserves en devises étrangères de la Banque centrale, justement essentielles pour financer les importations et la dette et maintenir la stabilité monétaire. L'essoufflement des flux entrants a

23. Entre 2013 et 2015, le pays a été secoué par une dizaine d'attentats meurtriers, notamment dans la ville de Tripoli (sunnite) et dans la banlieue sud de Beyrouth (chiite), tandis que des combats armés ont opposé, à Tripoli, le quartier sunnite de Bab el-Tebbaneh à celui alaouite (communauté à laquelle appartient le président syrien Bachar el-Assad) de Jabal Mohsen. Le pays a connu par ailleurs plus de deux ans cumulés de vacance gouvernementale et deux ans et demi de vide présidentiel sur la période 2011-2019.

24. Moins d'un million de réfugiés syriens sont inscrits auprès de l'ONU mais les autorités libanaises estiment à 1,5 million le nombre total de réfugiés syriens vivant sur son sol. Source : UNHCR, disponible sur : www.data2.unhcr.org.

25. Département de recherche de la Bank Audi

alors conduit la Banque du Liban à recourir en 2016 et 2017 à des outils non conventionnels pour doper ses réserves en devises étrangères. En 2016, les banques ont ainsi été incitées à placer leurs dépôts en dollars à la Banque centrale, en échange de cinq milliards de dollars de revenus immédiats²⁶. Les avoirs bruts en devises de la BDL ont ainsi augmenté de près de 4,4 milliards de dollars entre juin et août 2016, à plus de 40 milliards de dollars, tandis que la balance des paiements, dans le rouge depuis 2011, affichait un premier excédent à hauteur de 1,2 milliard de dollars²⁷. La BDL a de nouveau recouru à ce mécanisme de dopage contesté à l'été 2017, malgré les réticences du FMI, avec des résultats encore plus impressionnants : les dépôts du secteur financier à la BDL ont bondi de 10 milliards de dollars entre mai et août 2017. Des rémunérations encore plus avantageuses ont été garanties pour les grands déposants²⁸.

Ces opérations ont éloigné provisoirement le spectre d'une éventuelle dévaluation monétaire et permis d'améliorer les ratios de solvabilité bancaire²⁹. Mais la hausse des taux d'intérêt a pénalisé l'investissement et alourdi le coût d'emprunt de l'État auprès de son principal créancier : les banques. Cette ingénierie a aussi accentué l'interdépendance entre l'État, la Banque centrale et les banques privées, augmentant le risque d'une crise systémique et d'une crise de liquidités : si les ratios de solvabilité ont été confortés par les ingénieries de la BDL, les ratios de liquidités se sont en revanche détériorés, les placements des banques commerciales à la Banque centrale ayant augmenté de 32 % du total de leurs actifs fin 2017 à 38,7 % fin 2018³⁰, alors qu'une partie des liquidités primaires de la Banque centrale étaient placées à l'étranger. Les montages financiers ont par ailleurs entraîné une baisse des liquidités des banques à l'étranger, les établissements bancaires ayant dû rapatrier une partie de ces placements externes pour fournir des billets verts à la Banque centrale³¹.

26. « Salamé : L'ingénierie financière a généré 5 milliards de dollars de revenus pour les banques », *L'Orient-Le Jour*, 3 décembre 2016, disponible sur : www.lorientlejour.com.

27. Statistiques officielles de la Banque du Liban.

28. Les nouvelles mesures mises en place par la BDL permettaient aux déposants de réinvestir leurs placements, en empruntant jusqu'à 125 % du montant de leur dépôt pour un taux de 2 %, et investissant la somme empruntée dans des bons du trésor en livres libanaises à un taux de 7 % par an, engrangeant ainsi un rendement global de plus de 13 % par an, selon un rapport de la banque Citi ; « Citi : Financial Engineering Alone Not Enough », *The Daily Star*, le 5 octobre 2017, disponible sur : www.pressreader.com.

29. Les fonds propres des banques ont augmenté de 9,9 % en 2016, contre une croissance de 6,9 % en 2015.

30. Les placements des banques Alpha, les plus grandes du pays, à la Banque centrale ont frôlé les 40 % fin 2018.

31. Le montant de ces placements à l'étranger avait déjà chuté d'un pic de 18 milliards de dollars en juin 2011 à 10,4 milliards à la veille de la première opération financière puis à moins de 8,5 milliards au lendemain de l'ingénierie, selon les estimations du FMI.

Renflouées et grassement rémunérées par ces opérations financières, les banques ont à leur tour offert des taux d'intérêt de plus en plus attractifs pour attirer de nouveaux dépôts. Elles se sont même lancées dans une chasse au client, certaines proposant des taux d'intérêt allant au-delà de 15 % sur les dépôts en livres et de 10 % sur les placements en dollars.

Dissipation politique et perte des soutiens internationaux

Absence de gouvernance, absence de réformes

La démission surprise de Saad Hariri en novembre 2017 depuis Riyad, sur fond de tensions entre l'Iran et l'Arabie saoudite et leurs alliés locaux respectifs, a porté un coup supplémentaire au secteur bancaire. Les profits nets des banques ont affiché une première évolution négative, sur fond de décélération de la croissance des dépôts et d'une première contraction de l'activité d'emprunt, tandis que les ratios de solvabilité se détérioraient, signalant le début d'un inversement de tendance. Pour repousser le problème, les banques ont amorcé une politique de désendettement, sur fond de hausse des créances douteuses³² et de craintes croissantes sur la capacité des particuliers et des entreprises à rembourser leurs dettes bancaires. Dans la catégorie des banques Gamma (dont le total de dépôts est inférieur à 500 millions de dollars), les prêts douteux ont même atteint près du tiers des créances privées, laissant craindre une crise systémique similaire à celle des *subprimes* aux États-Unis.

Le pays s'était déjà retrouvé à trois reprises au bord du précipice, en 2000, 2002 et 2007, avant d'être sauvé *in extremis* par la communauté internationale. Les conférences de Paris I, Paris II et Paris III, parrainées par la France, avaient permis d'éviter un effondrement économique en mettant le pays sous perfusion³³ ; le sauvetage financier s'était fait en échange de promesses de réformes structurelles, non honorées par la suite. En 2018, la France et la Banque mondiale ont parrainé une nouvelle conférence internationale, baptisée CEDRE (Conférence économique pour le développement, par les réformes et avec les entreprises), qui a

32. Les créances douteuses ont bondi de 3,46 % du total des crédits au secteur privé fin 2011 à plus de 10 % en 2018. Source : département de recherche de la Bank Audi.

33. En 2002, à la conférence de Paris II, le Liban avait reçu 4,4 milliards de dollars, dont 3 milliards pour l'aider à restructurer sa dette, tandis que les banques avaient souscrit à 3,6 milliards de dollars d'obligations de deux ans à taux zéro. À Paris III, la communauté internationale avait promis une aide de 7,5 milliards de dollars, dont 5,4 milliards approuvés, y compris 2,1 milliards d'aides budgétaires.

débouché sur des promesses d'engagements à hauteur de 11,6 milliards de dollars, sous forme de financement de projets d'infrastructures. Contrairement aux trois conférences précédentes, les montants promis ont été strictement conditionnés à des réformes structurelles, notamment l'assainissement des finances publiques et la réduction de la dette.

Le cadre politique de mise en œuvre des réformes a tardé à se mettre en place. Les partis au pouvoir craignent tous de perdre leurs privilèges ; les querelles et les interminables marchandages sur les quotes-parts ont encore une fois pris le pas sur les réformes, retardant de neuf mois l'accouchement du premier gouvernement post-CEDRE, alors que le déficit public et la dette de l'État atteignaient de nouveaux sommets³⁴. Le gouvernement adoptait finalement en 2019 un premier budget d'austérité, voté avec sept mois de retard, dans une dernière tentative de convaincre les créanciers de son bon vouloir.

Le désistement des parrains saoudien et français

Face à ces nouveaux dérapages, les parrains de CEDRE ont refusé de débloquer les montants promis, une première depuis le lancement du cycle de conférences d'aide au Liban. L'absence de soutien financier international s'est articulée au boycott du Liban par l'Arabie Saoudite et d'autres pays du Golfe, dans le sillage du conflit syrien, de la montée en puissance du Hezbollah au Liban et du bras de fer entre Riyad et Téhéran³⁵. En parallèle, les pays du Golfe imposaient des restrictions de voyage à leurs ressortissants, assénant un coup dur au secteur touristique libanais³⁶, tandis que les investissements en provenance des monarchies pétrolières s'atrophiaient, notamment

34. Le déficit public culmine à près de 6,3 milliards de dollars en 2018 contre 2,3 milliards en 2011 (source : ministère libanais des Finances, disponible sur : www.finance.gov.lb), tandis que la dette publique dépasse les 85 milliards de dollars, soit 154 % du PIB, contre 134 % en 2011 (source : Ministère libanais des Finances, disponible sur : www.finance.gov.lb).

35. Inquiet de la montée en puissance au Liban du Hezbollah pro-syrien, le Royaume wahhabite avait rompu dès 2016 un contrat de trois milliards de dollars avec l'armée libanaise, dans le cadre d'une opération triangulaire entre Riyad, Beyrouth et Paris. Cette décision avait été catalysée par le refus quelques semaines plus tôt par le Liban d'appuyer une résolution du Conseil des ministres arabes des affaires étrangères condamnant la politique de l'Iran dans la région et qualifiant le Hezbollah d'organisation terroriste.

36. Selon les chiffres du ministère libanais du tourisme, le nombre de visiteurs en provenance d'Arabie Saoudite et des Émirats arabes unis (EAU) a respectivement chuté de 35 % et 72 % en 2016, après l'appel lancé par les pays du Golfe à leurs ressortissants de ne pas se rendre au Liban. Le nombre de touristes saoudiens avait déjà dégringolé de 191 000 en 2010 à 41 000 visiteurs en 2013, à l'ombre du conflit syrien. Les touristes saoudiens et émiratis pesaient à eux seuls à hauteur de 27 % des dépenses touristiques en 2016, selon la société Global Blue, chargée de restituer la TVA sur les achats détaxés.

dans le secteur immobilier³⁷. La détérioration des liens entre Beyrouth et Riyad pèse également sur les exportations libanaises³⁸, et met sous tension les transferts financiers des expatriés vers le Liban provoquant aussi l'expulsion de travailleurs libanais installés dans le Golfe, notamment chiites³⁹.

La France, autre soutien traditionnel du système, se désengage alors relativement, pour les mêmes raisons que l'Arabie, sans rompre pour autant avec la classe dirigeante libanaise. Si aucune conférence d'aide n'a été organisée durant les mandats de Nicolas Sarkozy et François Hollande, Emmanuel Macron a cependant de nouveau volé au secours du Liban en 2018 avec la conférence CEDRE. Des conditions strictes ont toutefois été imposées au déblocage de l'aide, allouée uniquement au financement de projets de développement, et pas au renflouement du Trésor public. Mais les bonnes résolutions sont restées lettre morte, jusqu'à l'échec de l'initiative française après l'explosion du port de Beyrouth à l'été 2020. Emmanuel Macron exige alors la formation d'un « gouvernement de mission », indépendant des partis communautaires, chargé de la mise en œuvre de réformes urgentes. Son ultimatum de quinze jours expire sans aucun progrès, et le Liban reste plus de sept mois sans gouvernement. Le président français parle d'une « trahison » de la classe dirigeante libanaise⁴⁰, et les financements internationaux sont gelés, à l'exception d'aides acheminées directement « à la population⁴¹ » via le circuit des ONG.

Les sanctions américaines contre le Hezbollah : le secteur bancaire entre le marteau et l'enclume

Le conflit de fond entre Washington, l'Iran et ses alliés dans la région, dont le Hezbollah libanais, classé depuis 1997 sur la liste américaine des organisations terroristes, est l'une des causes conjoncturelles majeures de la crise, car la politique américaine des sanctions affecte sans recours le secteur bancaire libanais.

37. Environ 100 000 unités résidentielles étaient détenues par des ressortissants saoudiens au Liban avant le début du conflit syrien en 2011, selon des estimations des professionnels du secteur immobilier. Dans l'absence de chiffres exacts, certains experts évoquent que « près de la moitié » de ces unités auraient été vendues (entretiens avec l'auteur).

38. Après avoir banni en avril 2021 les exportations agricoles en provenance du Liban, l'Arabie Saoudite a décidé fin octobre 2021 d'interdire l'entrée sur son marché de l'ensemble des produits agricoles libanais, après des propos du ministre libanais de l'Information sur la guerre au Yémen jugés inacceptables par Riyad.

39. En mars 2016, 70 Libanais, en majorité chiites, ont été expulsés des EAU. Des Libanais accusés d'être proches du Hezbollah avaient également été expulsés du Golfe en 2013.

40. « Macron accuse la classe politique libanaise de "trahison collective" », *Le Point*, 27 septembre 2020, disponible sur : www.lepoint.fr.

41. « La France continue de se mobiliser pour le Liban », communiqué de presse de l'Élysée, 4 août 2021, disponible sur : www.elysee.fr.

La première alerte sérieuse remonte à février 2011, lorsque la Lebanese Canadian Bank est accusée par le Trésor américain de blanchiment d'argent pour le compte du Hezbollah. La Banque centrale libanaise décide alors de liquider la LCB, avant d'émettre en avril 2012 une circulaire spéciale « contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme⁴² ». L'étau se resserre avec le vote au Congrès américain le 18 décembre 2015 d'une loi visant directement le parti chiite, le Hezbollah *International Financing Prevention Act* (Hifpa 2015)⁴³, et la demande faite auprès de la BDL en 2016 par l'Office of Foreign Assets Control (OFAC), organisme de contrôle financier qui dépend du Trésor américain, de geler les comptes de 99 entités physiques ou morales proches du Hezbollah et visées par les sanctions américaines.

La pression américaine a provoqué une montée des tensions entre le parti chiite et le secteur bancaire libanais, notamment avec Riad Salamé, le gouverneur de la BDL, proche de Rafic Hariri et des États-Unis. Quelques semaines après que Washington a exigé le gel des comptes, une bombe placée sous une voiture explose près du siège central de la plus grande banque du pays, la Blom Bank ; l'incident est imputé au Hezbollah.

Pris entre le marteau et l'enclume, le secteur bancaire tente alors de jouer les intermédiaires : en 2017, une délégation de banquiers et d'hommes politiques libanais se rend à Washington pour persuader le congrès américain de « l'effet contre-productif » des sanctions⁴⁴. Mais la montée des désaccords pendant le mandat du président américain Donald Trump a eu raison des efforts du lobby libanais. Après avoir ciblé une société de services financiers en avril 2019⁴⁵, Washington a élargi sa « campagne de pression maximale » contre l'Iran et le Hezbollah en imposant des sanctions contre deux députés libanais membres du parti chiite⁴⁶ - une première, et sanctionné en

42. L'article 2 de la circulaire n° 126 exhorte explicitement les établissements locaux à traiter avec les banques correspondantes « conformément aux lois, réglementations, procédures, sanctions et restrictions adoptées par les organisations légales internationales ou les autorités souveraines des pays de ces correspondants ».

43. Le Hifpa a été renforcé en 2017, élargissant le spectre des institutions ciblées pour inclure incluant la radio Al Nour, la société immobilière Jihad al Bina et l'association de soutien à la résistance islamique, en sus de la chaîne télévisée du Hezbollah Al Manar, déjà identifiée dans la loi de 2015.

44. « Le congrès américain avance sur la voie de nouvelles sanctions contre le Hezbollah », *Le Commerce du Levant*, 21 juillet 2017, disponible sur : www.lecommercedulevant.com.

45. Le 11 avril 2019, le Trésor américain a annoncé des sanctions contre un réseau libanais accusé de blanchiment d'argent au profit du Hezbollah, dont Chams Exchange, une société de services financiers, qui bénéficiait encore d'une licence de la Banque centrale, en dépit d'anciens « soupçons » communiqués par les autorités américaines à la BDL, selon le Trésor américain.

46. Amine Cherri et Mohamad Hasan Raad, deux députés au sein du Parlement libanais, ont été accusés par le Trésor américain d'« exploiter le système politique et financier » du

août 2019 – soit quelques semaines avant le début la crise bancaire - la Jammal Trust Bank, accusée également de fournir des services financiers au Hezbollah, en gelant ses avoirs aux USA et en interdisant ses transactions via le système financier américain⁴⁷. Les plaintes successives déposées aux États-Unis depuis 2019 contre 12 banques libanaises par des proches des victimes de l'armée américaine en Irak, ainsi que l'entrée en vigueur en 2020 du *Caesar Syrian Civilian Protection Act* visant les soutiens du régime syrien de Bachar el-Assad ont encore resserré l'étau. Parmi les banques poursuivies en justice à New York, figure les plus grands noms du secteur, dont Bank Audi, Blom Bank, Société Générale de Banque au Liban (SGBL) et la banque Libano-Française (BLF).

Certains craignent que l'extension du *Caesar Act* ne touche les dépôts d'hommes d'affaires syriens dans les banques libanaises, dont le montant varie selon les parties prenantes entre trois et 20 milliards de dollars⁴⁸. Les entreprises libanaises qui commercent avec le régime de Bachar al-Assad ou qui se sont positionnées en vue de la reconstruction en Syrie⁴⁹ risquent également de se retrouver dans le collimateur, tout comme certains Syriens établis au pays du Cèdre. Pour Washington, le secteur bancaire libanais constitue aujourd'hui l'un des principaux outils de pression au Liban et en Syrie – d'autant que les récentes crises monétaires dans les deux pays ont révélé de la dépendance de Damas au système financier libanais⁵⁰.

Liban au profit du mouvement chiite et de l'Iran. Washington a également sanctionné le chef de l'appareil sécuritaire du Hezbollah, Wafic Safa.

47. Détenue majoritairement par des hommes d'affaires issus de la communauté chiite, la banque a été accusée par le Trésor américain d'avoir laissé le Hezbollah utiliser des comptes pour payer ses membres et leurs familles, et d'avoir dissimulé « ses relations bancaires avec de nombreuses organisations affiliées à la Fondation des martyrs », placée sur la liste noire américaine depuis 2007.

48. En 2011, le magazine *The Economist* avait estimé à 20 milliards de dollars les fonds ayant fui la Syrie après le déclenchement de la guerre, dont une grande partie transférée vers le Liban. Le secrétaire général de l'Association des banques libanaises avait alors jugé l'estimation exagérée, indiquant que les dépôts appartenant à des Syriens au sein du secteur bancaire libanais ne dépassaient pas trois milliards de dollars.

49. Plusieurs cimentiers et entreprises du BTP se préparent depuis plusieurs années à la phase de reconstruction post-guerre en Syrie, certains ayant déjà installé des entrepôts sur le marché syrien.

50. La livre syrienne a connu une forte dévaluation face au dollar sur le marché parallèle depuis l'entrée en vigueur au Liban des restrictions bancaires, le taux de change franchissant début juin le seuil de 3 000 livres pour un dollar, soit plus de quatre fois le taux officiel, fixé en mars par la Banque centrale à 700 livres pour un dollar, contre 434 auparavant et 47 livres pour un dollar avant la guerre. Cette dévaluation a coïncidé avec le décrochage de la livre libanaise, révélant le rôle-clé du marché libanais, y compris le secteur bancaire, dans l'approvisionnement du marché syrien en billets verts.

Les négociations avortées avec le FMI

La crise financière en cours a *in fine* transformé l'aide internationale en outil de pression de la communauté internationale sur un régime financièrement exsangue, de moins en moins populaire et dominé par le Hezbollah.

L'absence de consensus interne au Liban sur la répartition des responsabilités entre les principaux acteurs du dossier : État, Banque centrale et banques, a également beaucoup pesé sur les discussions avec le FMI. Entamée en mai 2020, sur la base d'un plan présenté par le gouvernement pour obtenir une aide d'environ 10 milliards de dollars, la première phase, celle du diagnostic, a buté au terme de 17 réunions sur un obstacle inédit dans l'histoire des négociations entre le Fonds et des pays en situation de défaut : un désaccord sur l'estimation des pertes et de leur répartition. Le plan adopté fin avril par le gouvernement libanais estimait les pertes nettes dans les bilans des banques et de la BDL, après la déduction des fonds propres, à 154 000 milliards de livres soit plus de 44 milliards de dollars au taux de 3 500 livres le dollar adopté dans le plan. Le puissant lobby des banquiers, soutenu par la commission parlementaire des Finances, s'est alors engagé dans un bras de fer tendu avec le gouvernement pour réduire de moitié les estimations officielles des pertes du secteur bancaire, pourtant produites avec le soutien d'un cabinet de consultants français et validées par le FMI. En mai 2020, l'Association des banques du Liban a présenté un plan alternatif à celui du gouvernement libanais, proposant, entre autres, de limiter la restructuration de la dette publique à la dette externe et de ne pas faire défaut sur la dette interne due essentiellement aux banques du pays et à la BDL.

La bataille des chiffres engagée au grand jour a suscité la sidération des experts de l'institution internationale, et entraîné la démission de deux négociateurs clés de la délégation libanaise en guise de protestation contre les tentatives des banquiers et d'une partie des dirigeants de noyer les pourparlers. L'un des négociateurs qualifie ce débat de « poudre aux yeux⁵¹ » : sur le fond, l'oligarchie politico-financière ne veut pas appliquer les réformes, et surtout ne pas clarifier les responsabilités. En l'absence d'une version unifiée des pertes, le FMI demande alors un audit des comptes de la Banque centrale, une régulation des contrôles de capitaux informels et le flottement de la monnaie nationale. Ces mesures, qui devaient empêcher les fuites des capitaux à l'étranger, notamment venant de

51. « FMI : pourquoi les négociations sont dans l'impasse ? », *Le Commerce du Levant*, 3 juillet 2020, disponible sur : www.lecommercedulevant.com.

hauts responsables bancaires et politiques, n'ont jamais été mises en œuvre, tandis que les négociations avec le FMI étaient suspendues sans résultat en juillet 2020. Elles reprenaient timidement dans les coulisses plus d'un an plus tard, dans le sillage de la formation d'un nouveau gouvernement, au terme de 13 mois d'impasse politique.

L'audit de la Banque centrale est le symbole de cette difficile quête de la transparence au Liban. Réclamé à maintes reprises par Paris et le FMI, c'est l'un des principaux points du plan de sauvetage économique approuvé fin avril 2020 par le gouvernement libanais. Cependant, la volonté politique fait clairement défaut. Trois cabinets internationaux ont été engagés pour mener un audit juricomptable. Le cabinet Alvarez & Marsal, le plus concerné par l'aspect juridique, contrairement aux cabinets KPMG et Oliver Wyman, a jeté l'éponge au bout de deux mois faute d'accès aux données : la BDL n'avait fourni que 42 % des informations et documents requis, arguant de la non-conformité de certaines données requises avec le Code libanais de la monnaie et du crédit et la loi sur le secret bancaire. En décembre 2020 le Parlement libanais votait finalement sous pression internationale la levée pendant un an du secret bancaire, ouvrant théoriquement la voie à un audit de la Banque centrale et de toutes les institutions publiques, ouvrant la voie à une nouvelle procédure d'audit. Témoin de ces attermolements, la Banque mondiale diagnostiquait fin 2020 dans un rapport accablant une « dépression délibérée⁵² » au Liban, dénonçant l'incapacité des dirigeants à s'entendre sur « une action politique efficace ».

52. « Lebanon Economic Monitor, Fall 2020: The Deliberate Depression », Rapport de la Banque mondiale, 1 décembre 2020, disponible sur : www.worldbank.org.

La Révolution d'octobre : le coup de grâce du système politico-financier ?

Fragilisé par l'absence de toute reprise économique durant les neuf premiers mois de 2019, en dépit de la formation d'un nouveau cabinet, le secteur bancaire a enfin subi de plein fouet, à partir d'octobre, le séisme provoqué par le mouvement de contestation populaire contre la classe politique. Le 17 octobre, l'annonce par le ministre des Télécoms d'une nouvelle taxe sur les appels *via* l'application en ligne WhatsApp a constitué l'étincelle d'une révolte populaire, qui s'est propagée à l'ensemble du pays malgré le retrait le jour même de l'impôt. Durant des semaines, des dizaines de milliers de Libanais ont réclamé le départ de l'ensemble de la classe politique, accusée de corruption, de népotisme, de clientélisme ; plus généralement, d'avoir laissé couler le pays.

Les manifestants laissaient également exploser leur colère contre le secteur bancaire, accusé de collusion avec le pouvoir politique, et vandalisaient plusieurs établissements à travers le pays. Craignant un mouvement de panique et des retraits massifs, les banques ont fermé leurs portes pendant plusieurs semaines et imposé de manière informelle et illégale des mesures de contrôle des capitaux. L'absence de légalité de ces restrictions a généré une grave crise de confiance, exacerbée par une baisse progressive des limites de retrait, et d'interminables queues devant les banques durant des mois. Des accrochages physiques ont même eu lieu entre les clients et les banquiers.

Si le soulèvement populaire d'octobre 2019 a été l'expression d'un refus de la proximité des banques avec le politique, il ne s'est pourtant pas traduit en une solution pour la sortir de la crise, puisque l'économie du pays demeure en chute libre du fait de la réticence de la classe politique de réformer le secteur financier. Le 7 mars 2020, le gouvernement a annoncé le premier défaut de paiement dans l'histoire du pays⁵³ et la restructuration d'une dette de 92 milliards de

53. Le 9 mars, l'État libanais devait rembourser 1,2 milliard d'Eurobonds – des bons du Trésor émis en dollar –, dont une partie est détenue par les banques locales et la Banque centrale. Sur l'ensemble de l'année 2020, le pays devait honorer 4,6 milliards de dollars de dette.

dollars, soit plus de 170 % du PIB, dans le cadre d'un vaste plan de sauvetage économique qui prévoyait également une compression du secteur bancaire jugé trop large par rapport à la taille de l'économie locale. Ce plan de réformes a cependant été relégué aux oubliettes avec la formation en septembre 2021 d'un nouveau cabinet, qui s'est engagé en faveur d'une relance des négociations avec le FMI sur la base d'un nouveau plan, davantage favorable au secteur bancaire.



27 rue de la Procession 75740 Paris cedex 15 – France

Ifri.org