

Le conflit n'a fait qu'aggraver une crise qui s'origine en 2019. Il n'y aura pas de stabilisation ou de reprise à la fin de la guerre sans une restructuration du système financier et du secteur public.

Sibylle Rizk, analyste principale de Politiques publiques, Kulluna Irada.

LA GUERRE IMPOSE UN NOUVEAU COÛT ÉCONOMIQUE MAJEUR AU LIBAN

Octobre 2024 marque le premier anniversaire d'une guerre avec Israël, que le Hezbollah semblait penser contenir à un « front de soutien » à Gaza sous la forme d'un conflit de basse intensité mais qui, depuis l'escalade israélienne du 23 septembre, a plongé tout le Liban dans une guerre dévastatrice. C'est aussi le cinquième anniversaire de la crise financière libanaise, à ce jour irrésolue, dont les effets économiques en font l'une des plus graves de l'histoire des temps modernes, selon la Banque mondiale.

Il est encore trop tôt pour évaluer le coût économique de la guerre, en plus d'un bilan humain déjà très lourd, mais il est certainement majeur. À la mi-octobre, le Liban déplorait déjà 2 367 personnes tuées et 11 106 blessées et près d'un quart de la population déplacée de force. Avec une contraction du PIB qui avoisine probablement les 8 à 10 % pour 2024, si le conflit dure plusieurs mois encore, l'effondrement pourrait être bien plus grave. Des économistes l'estiment déjà à 25 %. Un appauvrissement général qui s'ajoute à celui des cinq ans de crise irrésolue, qui s'est traduit par une chute du PIB de près de 40 %.

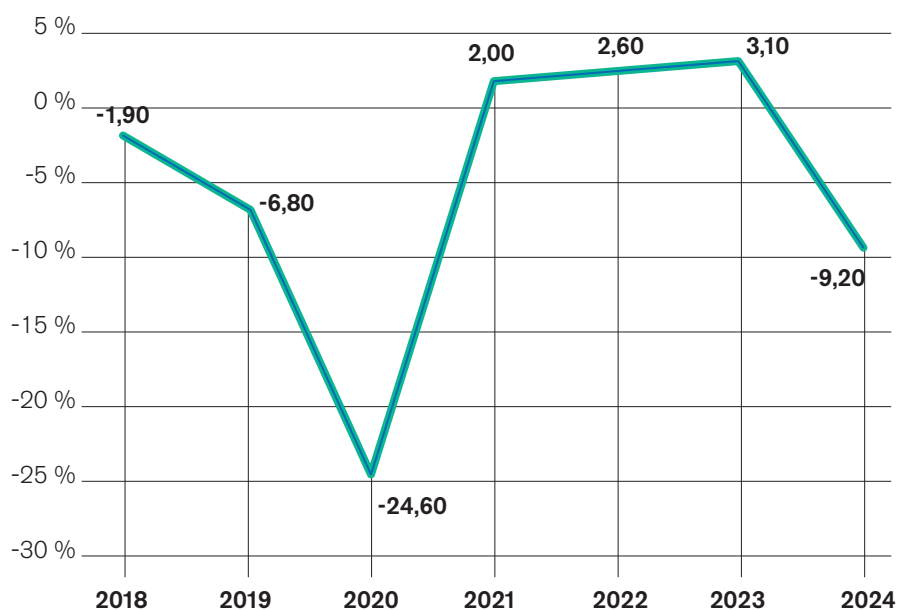
L'impact direct des bombardements israéliens, sous forme de destructions de bâtiments – y compris des villages entiers – de terres agricoles, de commerces ou d'infrastructures, n'a pas encore été mesuré. Selon des indications préliminaires, il aurait déjà dépassé celui de la guerre de 2006. À l'époque, en valeur non ajustée à l'inflation, ce coût direct avait été évalué par la Banque mondiale à 2,4 milliards de dollars, auxquels s'ajoutaient 700 à 800 millions de dollars de coûts indirects.

L'impact indirect de la guerre actuelle est également en cours d'évaluation, sachant que la situation continue d'évoluer à mesure que les objectifs de guerre israéliens s'étendent sur le territoire libanais. Selon l'ONU, à la mi-octobre, 25 % du territoire libanais était considéré comme une cible, et faisait l'objet de frappes aériennes. Une menace qui a poussé près d'un million et demi de personnes à fuir. En termes économiques, cela se traduit par l'arrêt quasi-total des activités dans les zones évacuées. Celles du Sud en particulier, mais aussi plusieurs parties de la plaine de la Bekaa. Dans la partie du pays qui accueille les déplacés, l'activité n'est pas interrompue, mais très ralentie. La seule chute du tourisme, moteur d'une activité économique centrée sur la consommation, se traduit forcément par une baisse du revenu national.

1,2 MILLION DE DÉPLACÉS

L'afflux des déplacés constitue un véritable choc démographique, au-delà de la crise humanitaire aigüe qu'il provoque. Quelque 190 000 personnes sont accueillies dans des centres d'hébergement de fortune – surtout des écoles publiques. Et les organisations internationales s'activent pour leur assurer de l'eau, de l'assainissement, de la nourriture, des soins... Ceux – la majorité – qui ont réussi à se loger chez des proches, dans des biens loués ou à l'hôtel, sont confrontés au problème de la perte de leur revenu. Ce qui, dans un avenir assez proche, va susciter une très forte demande en matière d'assistance en numéraire. Au-delà de la réponse urgente, se pose aussi la question de la scolarisation des enfants déplacés, et

LIBAN : CROISSANCE DU PIB (%)



Source : 2018-2021 : CAS National Accounts, 2022-2023 : FMI ; 2024 : Estimations.

celle des enfants dont les écoles sont occupées. Près de la moitié des enfants n'avaient pas effectué leur rentrée à la mi-octobre, secteurs privé et public confondus.

URGENCE HUMANITAIRE

Face à l'urgence de la crise humanitaire, le gouvernement intérimaire libanais a lancé un appel « flash » de 426 millions de dollars destiné à financer l'intervention de plusieurs organisations internationales, en plus des aides en nature qui ont commencé à parvenir à Beyrouth. À la mi-octobre, les résultats de cet appel n'avaient pas encore été rendus publics. Quoi qu'il en soit, l'argent ne transitera pas par le Trésor public, mais sera alloué directement aux agences de l'ONU et leurs partenaires. Car l'État libanais n'est pas en mesure d'accepter la moindre aide bilatérale. C'est l'une des conséquences de la crise irrésolue depuis cinq ans : après avoir fait défaut sur sa dette souveraine en 2020, Beyrouth n'a toujours pas lancé de négociation avec ses créanciers ni restructuré ses finances publiques, pas davantage que son secteur financier qui accuse des pertes abyssales de plus de 70 milliards de dollars – soit une fois et demie le PIB au moment de la crise en 2019. Le projet de budget pour 2025 qui a été adopté en Conseil des ministres, mais pas encore voté au Parlement, est forcément obsolète. Il ne tenait en tout cas pas compte de la dette publique et s'apparentait davantage à un exercice de trésorerie qu'à un budget reflétant une vision et une politique économique. Quel que soit le montant des aides externes dont va bénéficier le pays, il est fort probable que les finances publiques seront à nouveau fortement déséquilibrées par la guerre en cours. Et le seul financement alternatif possible provient des réserves de la Banque centrale, qui accuse, pourtant, un déficit en dizaines de milliards de dollars.

UNE SITUATION QUI NE CESSE DE S'AGGRAVER

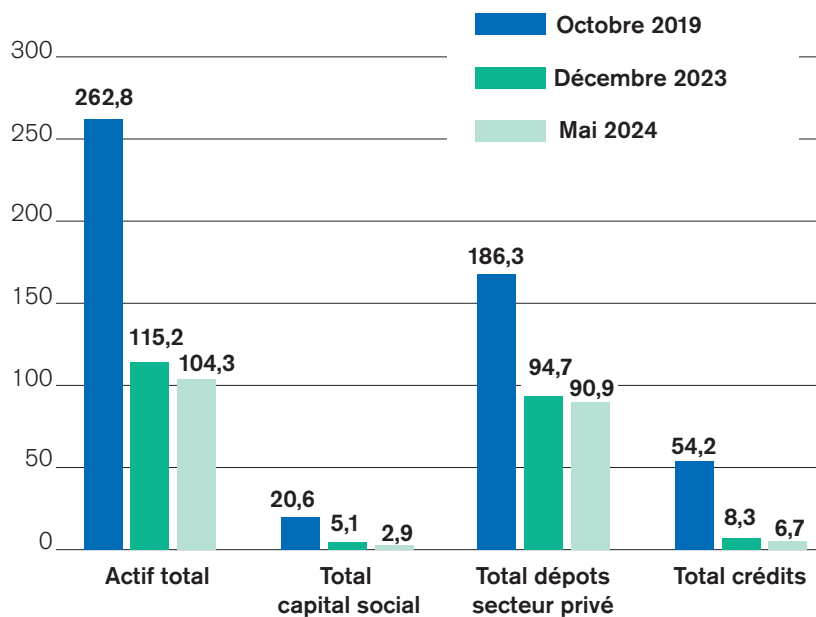
Autant dire que la situation économique libanaise ne fait que s'aggraver. Le feu israélien se surimpose à l'inaction délibérée d'un système de pouvoir kleptocrate qui a fait de son impunité une priorité absolue, quitte à accentuer l'effondrement. La vacance à la tête du pouvoir exécutif n'a fait que confirmer le refus de mettre en œuvre la moindre politique. Le Liban n'a pas de premier ministre et de gouvernement de plein exercice depuis les élections législatives de mai 2022 et personne n'a succédé au président Michel Aoun à l'échéance de son mandat en octobre de la même année.

Aucune stabilisation ni reprise ne sera possible, lorsque la guerre se terminera, sans restructuration du système financier et du secteur public, refusée résolument par les responsables politiques et les actionnaires des banques qui ont choisi de socialiser les pertes en obstruant activement la conclusion d'un accord avec le Fonds monétaire international (FMI). L'arrangement préliminaire conclu en 2022 est resté lettre morte, aucune des pré-conditions pourtant approuvées par les autorités n'ont vu le jour.

Du fait de « l'inaction délibérée » constatée par la Banque mondiale, l'économie a continué de se contracter au lieu de la reprise indispensable à la suite d'une crise aussi majeure. Avant l'intensification de la guerre en septembre, la baisse du PIB était de 38,0 % en termes réels entre 2018 et 2023. En 2024, la croissance, bien qu'extrêmement difficile à évaluer du fait de l'absence d'appareil statistique national et de la flambée de l'informalité, avait, au mieux, atteint un palier. Selon les projections de la Banque mondiale antérieures à la guerre de Gaza, elle plafonnait à 1 % en 2024, et selon celles du FMI à 0,5 %. Le PIB est tombé à moins de 20 milliards de dollars, contre 52 milliards de dollars en 2018. Par habitant, le PIB a chuté de presque un tiers

LIBAN : INDICATEURS DU SECTEUR BANCAIRE 2019-24

(milliards de dollars)



Source : Banque du Liban, FMI.

depuis 2018 pour atteindre 3 350 dollars en 2023. La guerre précipite désormais les projections à la baisse.

Le Liban est déjà passé du statut de pays à revenu intermédiaire supérieur à celui de pays à revenu intermédiaire inférieur dans le classement de la Banque mondiale. Et ses habitants vivent très largement sous perfusion financière. Les remises des expatriés, toujours plus nombreux du fait d'une émigration massive, représentent désormais environ 30 % du PIB, l'une des principales sources de financement externe, auxquelles s'ajoutent les aides humanitaires des organisations internationales et caritatives qui soutiennent le pays à bout de bras, que ce soit pour la scolarisation de la population, son accès au soin, même le financement de la solde des militaires, ou encore l'accueil de réfugiés syriens, qui représentent le quart de la population, un record mondial. La guerre a eu pour effet d'aggraver le problème des réfugiés, puisqu'aux Syriens s'ajoutent désormais les Libanais déplacés dans leur propre pays. Quelque 300 000 réfugiés syriens ont cependant franchi la frontière en sens inverse, du fait de l'insécurité au Liban, tandis que plus de 200 000 Libanais auraient quitté le pays.

LE SECTEUR BANCAIRE AU CŒUR DU PROBLÈME

La mise en œuvre d'un plan de sortie de crise bute sur un obstacle majeur : la répartition équitable des pertes dans le cadre d'une restructuration bancaire. Plutôt que de protéger les petits épargnants et l'économie dans son ensemble, les autorités ont privilégié en priorité les actionnaires des banques, ainsi que les groupes d'intérêts proches du pouvoir.

Le principe universel de la « distribution des pertes en cascades », à commencer par le capital des actionnaires, mis en œuvre lors de la résolution des crises comme en Grèce, à Chypre ou en Islande, a été rejeté dès le départ par les responsables. Il aurait supposé

d'imposer un contrôle immédiat des capitaux, dès octobre 2019, et de constater la cessation de paiements *de jure* de toutes les banques sans exception.

Or la Banque centrale a permis aux banques de continuer leurs activités, alors qu'elles se sont retrouvées dans l'incapacité de permettre à leur clientèle de disposer librement de leurs dépôts dont le montant dépassait deux fois et demie la taille du PIB en 2019. L'accumulation d'une épargne en devises, attirée par des taux d'intérêt particulièrement élevés est ce qui a fait prospérer les banques libanaises pendant des années. Le système reposait sur une promesse implicite : celle de pouvoir récupérer ces fonds à tout moment du fait de la fixité du taux de change. En réalité, la balance courante était extrêmement déficitaire (autour de 20 % du PIB) et les pertes financières étaient masquées par la Banque centrale qui maquillait ses comptes, comme l'a établi le rapport d'audit du cabinet international Alvarez et Marsal. Lorsque, constatant que les réserves nettes de la Banque du Liban étaient négatives en 2015, le FMI a mis en garde le gouverneur Riad Salamé, celui-ci a demandé de caviarder le rapport et s'est lancé dans une fuite en avant suicidaire, à travers une série « d'ingénieries financières » assimilables à une pyramide de Ponzi. La crise a éclaté en octobre 2019, lorsque les banques n'ont plus été en mesure d'assurer des liquidités en devises à leur clientèle.

Un premier plan élaboré en 2020 aurait permis de restructurer la dette et de garantir les déposants à hauteur d'un seuil d'un demi-million de dollars par compte, ce qui est élevé au regard des standards internationaux. Il a cependant été mis en pièces par une commission parlementaire réunissant toutes les forces politiques du pays et soutenue par l'Association des banques et la Banque centrale. Au prétexte populiste de la « sacralité » de l'argent des déposants, les autorités politiques et financières ont continué de disposer librement des actifs restants dans le système financier sans rendre de

compte et sans assumer leur part des pertes. Car, et c'est en cela que le cas libanais est très spécifique, au moment de la crise, le pays disposait encore de réserves d'or et de devises très importantes. Leur bon usage aurait été déterminant pour accompagner la restructuration aussi douloureuse soit-elle en finançant la protection sociale, compensant les petits déposants et la relance de l'économie. À défaut, des milliards de dollars ont été utilisés en dehors de toute stratégie de redressement.

TRANSFERTS DE RICHESSES MASSIFS

Les allocations qui ont été faites ont un coût social et économique catastrophique tandis que des transferts de richesse massifs ont eu lieu. À défaut d'allouer les pertes, en commençant par les fonds propres des banques, le choix a été fait de « lirifier » les dépôts en devises étrangères, ce qui a provoqué une explosion de la masse monétaire. Une dévaluation brutale et désordonnée de la monnaie nationale, combinée à la prévalence de taux de change multiples s'est traduite par une taxe inflationniste de plus de 100 % par an en moyenne au cours des cinq dernières années.

La dévaluation a érodé la valeur des dépôts en livres de 45 milliards de dollars fin 2019 à seulement 0,6 milliard de dollars fin mai 2024, tandis que les dépôts en devises sont passés de 123 milliards de dollars à 90 milliards de dollars. La baisse est due en partie à des transferts vers l'étranger autorisés de façon discrétionnaire, en l'absence de loi sur le contrôle des capitaux, et à des retraits soumis à des décotes très précisément encadrées par des circulaires de la Banque centrale. Mais le solde des 90 milliards restants est une simple écriture scripturale, la valeur réelle moyenne de ces dépôts en devises ne dépassant pas, au meilleur des cas les 15 à 20 %.

En parallèle, les emprunteurs en devises ont été autorisés à rembourser leurs prêts de façon anticipée en livres libanaises au taux de change « officiel » de 1 507 livres pour un dollar, maintenu artificiellement pour maquiller comptablement la faillite des banques, alors que le cours avait dévié au-delà de 100 000 livres pour un dollar, avant d'être ramené au taux de 89 500 livres. Les grandes entreprises du secteur privé ont largement bénéficié de ce mécanisme de désendettement, ce qui a permis un transfert massif de richesses des déposants vers les emprunteurs, évalué à plus de 20 milliards de dollars, sans aucun effet sur la reprise économique, puisque le niveau des crédits par rapport au PIB est passé de plus de 100 % du PIB en 2019 à environ 37 % en mai 2024.

Le principal effet de la protection des actionnaires des banques est de transformer le secteur en « zombie » qui ne joue plus son rôle d'intermédiation indispensable à toute économie moderne. Même réduit, avec un bilan consolidé passé de 263 milliards de dollars fin octobre 2019 à 104 milliards de dollars fin mai 2024, le secteur est insolvable. Son effacement *de facto* laisse la place à une économie informelle galopante – évaluée à 10 milliards de dollars par la Banque mondiale, avec tous les risques afférents : explosion des commerces illicites, de la contrebande, évasion fiscale, blanchiment, etc. C'est le facteur principal qui a conduit le Groupe d'action financière internationale (Gafi relevant de l'OCDE) à

sonner l'alarme et à le classer sur sa liste grise lors sa séance plénière d'octobre 2024.

Il faut dire que l'asservissement du système judiciaire et des différentes autorités administratives et policières est l'un des piliers du système de pouvoir communautaire en place. L'impunité qu'il garantit à tous les niveaux, que ce soit pour les assassinats politiques, l'explosion dévastatrice du 4 août 2020 dans le port de Beyrouth ou les crimes financiers, est totale. Rien ne permet de penser à ce stade que l'incarcération récente de l'ancien gouverneur de la Banque du Liban représente un infléchissement réel à ce niveau. Riad Salamé, qui a dirigé la Banque pendant 30 ans, est non seulement le chef d'orchestre de la pyramide de Ponzi, mais accusé, en France notamment, de détournement de fonds pour des centaines de millions de dollars.

DÉSINTÉGRATION DU TISSU SOCIAL

La principale conséquence du refus de procéder aux ajustements est sociale. L'indicateur du développement humain du Liban, élaboré par l'ONU, était largement supérieur à la moyenne mondiale en 2009 et il est tombé bien en-dessous après 2019. La pauvreté (mesurée en fonction des revenus) a grimpé en flèche, passant de 12 % en 2012 à 44 % en 2022, selon une étude de la Banque mondiale, exacerbant les inégalités et réduisant la classe moyenne. Tandis que la pauvreté multidimensionnelle (qui implique d'autres facteurs que le revenu) touche près de 80 % de la population. Des segments entiers de la société dépendent de l'aide de leurs familles ou de l'aide humanitaire pour des besoins essentiels tels que la nourriture et l'éducation.

Moins de la moitié des résidents bénéficient d'une assurance maladie, avec de fortes disparités entre riches et pauvres, Libanais et réfugiés syriens. Le système éducatif est gravement affaibli, et le soutien international est crucial pour maintenir les écoles publiques opérationnelles. Quant à l'accès à l'électricité, il est particulièrement coûteux pour le portefeuille et la santé, l'essentiel de la production étant assuré par des générateurs individuels ou de quartier, extrêmement polluants fonctionnant au fioul, à défaut de réforme structurelle pour assurer le fonctionnement de centrales thermiques au gaz et la rationalisation du recours aux énergies renouvelables. Tous ces défis sont exacerbés par les effets de la guerre et la pression sur tous les services sociaux est démultipliée : l'accès à l'eau, l'électricité, la santé, l'éducation sont plus que jamais tributaires d'aides internationales.

Face à l'ampleur des besoins humanitaires dans la région, à commencer par Gaza, il est difficile de savoir la part de l'aide internationale qui sera allouée au Liban. L'ampleur du financement des aides d'urgence dépendra de la durée de la guerre. Ensuite, ce sera la reconstruction du pays qu'il faudra financer, en plus de l'injection de liquidités indispensable au redémarrage d'une économie en lambeaux. Il s'agit là de milliards, voire de dizaines de milliards de dollars. Mais si l'argent a coulé à flots au Liban au lendemain de la guerre de 2006, la configuration a totalement changé depuis. La sortie du conflit, la reconstruction et la relance de l'économie dépendront d'une reconfiguration politique encore extrêmement nébuleuse./