

**Conseil des droits de l'homme****Quarante-troisième session**

24 février-20 mars 2020

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,  
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,  
y compris le droit au développement****Dettes privées et droits de l'homme****Rapport de l'Expert indépendant chargé d'examiner les effets  
de la dette extérieure et des obligations financières internationales  
connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme,  
en particulier des droits économiques, sociaux et culturels***Résumé*

Le présent rapport a pour objet d'aider à comprendre les violations des droits de l'homme commises dans le contexte de la dette privée, et aussi d'en démêler les tenants et les aboutissants, de les dénoncer et de formuler des recommandations pour y remédier. Il porte plus particulièrement sur l'endettement des particuliers et des ménages, qui découle des activités de différents acteurs des secteurs formel ou informel du crédit. La croissance de la dette privée tient à deux facteurs : d'une part, l'offre foisonnante de financement, qui est soutenue par la déréglementation et la financiarisation croissante ; d'autre part, la reconfiguration de nombreux besoins humains de reproduction sociale qui deviennent des besoins financiers inassouvis, parallèlement à l'échec patent des États à garantir les droits économiques, sociaux et culturels pour tous. L'Expert indépendant chargé d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels, Juan Pablo Bohoslavsky, étudie les incidences négatives qu'exercent sur les droits de l'homme l'endettement lié au microcrédit et aux frais de santé, d'éducation et de logement, les pratiques de recouvrement abusives – notamment la criminalisation des débiteurs, des consommateurs et des migrants endettés – et la servitude pour dette. La dette privée peut être à la fois la cause et le résultat de violations des droits de l'homme.

\* Nouveau tirage pour raisons techniques (7 février 2020).



## Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction .....	3
II. Dette privée, et macroéconomie et dette publique .....	4
III. Dette des ménages et normes en matière de droits de l’homme .....	7
IV. Typologie de l’endettement des ménages : cause et conséquence des violations des droits de l’homme .....	9
A. Microcrédit et endettement .....	9
B. Endettement lié à la santé .....	10
C. Endettement lié à l’éducation .....	12
D. Endettement lié au logement et aux services publics de distribution.....	13
E. Recouvrement forcé, pratiques de recouvrement abusives et criminalisation des débiteurs.....	14
F. Endettement des consommateurs .....	16
G. Endettement lié à la migration .....	17
H. Servitude pour dette .....	18
V. Conclusions .....	19
VI. Recommandations .....	21

## I. Introduction

1. Comme l'a déclaré le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 40/8, la question de la dette extérieure, tant publique que privée, est étroitement liée à l'augmentation des inégalités dans le monde entier et aux obstacles à un développement humain durable résultant du fardeau de la dette, et elle entrave notamment l'exécution du Programme de développement durable à l'horizon 2030, faute d'un financement adéquat. L'Assemblée générale, dans sa résolution 71/215, a déjà mis en garde contre l'endettement privé et public qui augmente dans de nombreux pays en développement, et souligné qu'il fallait continuer de chercher à remédier aux faiblesses et aux déséquilibres systémiques et à réformer et renforcer le système financier international.

2. L'accroissement de la dette privée est dû en grande partie à l'endettement des entreprises et, dans une certaine mesure, à celui des ménages, aux prêts et aux titres de créance<sup>1</sup>, qui ont des incidences profondes et directes sur les systèmes économiques et financiers mondiaux et sur la capacité des États de s'acquitter de leurs obligations en matière de droits de l'homme. Selon la CNUCED, à la fin de 2017, l'encours de la dette mondiale s'élevait à 213 000 milliards de dollars, soit 262 % du PIB mondial, ce qui constitue une augmentation considérable par rapport à 2008 (240 %) et à 1980 (140 %). L'augmentation de la dette privée avait largement contribué à la hausse de la dette globale<sup>2</sup>, dont elle représentait plus de deux tiers en 2017, la dette privée libellée en devises constituant un dénominateur commun.

3. Selon l'Expert indépendant chargé d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels (voir ci-après), les tendances susmentionnées montrent que la concrétisation de l'obligation faite aux États de garantir les possibilités d'accès, la disponibilité, l'accessibilité économique et la qualité nécessaires à la réalisation de ces droits, a été battue en brèche par la puissance des marchés non réglementés<sup>3</sup>.

4. Le présent rapport, qui a été établi également sur la base de communications émanant d'États, d'organisations de la société civile, d'universitaires et d'autres parties prenantes en réponse à l'appel à contributions<sup>4</sup> de l'Expert indépendant, a pour objet d'aider à comprendre les violations des droits de l'homme commises dans le contexte de la dette privée, et aussi d'en démêler les tenants et les aboutissants, de les dénoncer et de formuler des recommandations pour y remédier. Il porte plus particulièrement sur l'endettement des particuliers et des ménages. Il existe différents types de créanciers et de débiteurs et de nombreuses formes d'endettement. Les débiteurs sont même, parfois, de petites entreprises familiales qui empruntent auprès d'acteurs formels ou informels. Les violations les plus directes et les plus flagrantes des droits de l'homme subies par les emprunteurs privés touchent les particuliers et les ménages, en particulier ceux qui vivent dans la pauvreté ou la marginalité, ou ceux qui tombent malgré eux dans le piège de la dette. La dette des entreprises ne sera examinée qu'à un niveau agrégé pour donner un aperçu de la place qu'elle occupe dans l'économie mondiale. Cependant, la dette des entreprises privées peut aussi avoir – avec celle des ménages – de profondes répercussions sur l'économie, et donc sur les droits de l'homme, comme on le verra ci-après.

<sup>1</sup> Voir CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement*, 2019, p. 74 et 75.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 76.

<sup>3</sup> M. Lazzarato, *Gouverner par la dette*, Les Prairies Ordinaires, 2014 ; S. Soederberg, *Debtfare State and the Poverty Industry: Money, Discipline and Surplus Population*, Routledge, 2014.

<sup>4</sup> Voir [www.ohchr.org/FR/Issues/Development/IEDebt/Pages/ReportPrivateDebt.aspx](http://www.ohchr.org/FR/Issues/Development/IEDebt/Pages/ReportPrivateDebt.aspx). Le rapport a également été enrichi par des consultations et des discussions approfondies avec des experts, qui ont eu lieu à Princeton, Nairobi, Buenos Aires et Genève entre octobre et décembre 2019. L'Expert indépendant remercie tous les experts et les parties prenantes, en particulier la Fondation Friedrich-Ebert-Stiftung et l'Open Society Foundation, ainsi que le personnel du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, qui lui ont apporté de précieuses contributions.

5. L'endettement des ménages n'est pas un problème en soi. La possibilité d'emprunter dans les limites de leur capacité financière peut améliorer le niveau de vie des individus et leur permettre d'accéder à des services auxquels ils ne pourraient prétendre sinon, et elle peut contribuer à stimuler l'économie. L'endettement des ménages ou des particuliers peut parfois aussi faciliter la mobilité sociale et jouer un rôle déterminant en faveur de l'inclusion sociale. Toutefois, le surendettement (défini aux fins du présent rapport comme une dette dont le remboursement – et le coût qui y est associé – entraînerait pour le débiteur la privation des ressources nécessaires pour jouir durablement des droits de l'homme), les clauses contractuelles et les pratiques de recouvrement abusives constituent pour les individus ou les ménages un fardeau et une menace qui peuvent rapidement se transformer en un piège et mettre en péril la réalisation des droits de l'homme. À cet égard, l'État (et les acteurs privés) ont pour rôle essentiel de corriger le déséquilibre intrinsèque des pouvoirs entre les parties à un contrat afin de favoriser une protection effective des droits de l'homme.

## II. Dette privée, et macroéconomie et dette publique

6. Depuis les années 1980, la création de crédit et l'intermédiation financière, qui ont largement été le fait du secteur privé ont joué un rôle moteur dans la forte augmentation de la dette privée dans les pays en développement<sup>5</sup>. Après la crise financière de 2008, la finance parallèle et diverses autres activités de crédit ont continué de se développer malgré les efforts déployés en matière de réglementation. Selon la CNUCED, depuis lors, les activités des intermédiaires financiers non bancaires ont augmenté deux fois plus rapidement que celles des banques classiques et publiques, et ces acteurs détiennent désormais 48,2 % des actifs financiers mondiaux, soit plus que les banques commerciales et les institutions financières publiques (43,9 %).

7. Même si la dette publique des pays en développement a atteint 51 % en 2017, l'escalade sans précédent de la dette privée devrait clairement retentir comme une sirène d'alarme. Si une grande partie de cette dette privée peut s'expliquer par l'apparition dans les pays en développement à revenu élevé de systèmes financiers et bancaires sophistiqués et leur plus grande capacité à accéder aux marchés financiers internationaux, cette tendance à la hausse de l'endettement global a également été observée depuis 2012 dans les pays en développement à revenu intermédiaire ou faible. Ainsi, le ratio dette publique/PIB des pays à revenu élevé est passé de 34 % en 2008 à 50 % en 2017, et leur endettement global a atteint 215 % du PIB, en grande partie à cause de l'escalade de la dette privée au lendemain de la crise financière mondiale<sup>6</sup>. Bien que le ratio d'endettement des ménages ait augmenté dans les pays émergents, passant de 25,4 % en 2011 à 40 % en 2018, les prêts aux sociétés non financières ont également joué un rôle majeur dans l'augmentation globale de la dette privée non financière.

8. Un certain nombre d'études ont mis en évidence une étroite corrélation entre l'accumulation de la dette privée, l'instabilité macroéconomique et les crises de la dette souveraine : dans certains pays, les fortes augmentations de la dette privée ont eu lieu lors de ralentissements de l'activité économique et ce phénomène constitue souvent un bon indicateur de l'instabilité financière<sup>7</sup>. Dans le même ordre d'idées, l'accroissement des inégalités peut entraîner un surendettement privé, qui à son tour fragilise la stabilité financière et risque de provoquer à terme une crise de la dette<sup>8</sup>.

9. Dans la plupart des pays, l'endettement des particuliers et des ménages représente une part importante de la dette privée et peut résulter d'une série de décisions économiques – telles que des privatisations ou des mesures d'austérité – ou de l'assouplissement du marché du travail, dont le résultat est de faire baisser les salaires des travailleurs non

<sup>5</sup> CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement*, 2019, p. 76.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 77.

<sup>7</sup> J. P. Bohoslavsky, « Economic inequality, debt crises and human rights », *Yale Journal of International Law*, vol. 41, n° 2, 2016.

<sup>8</sup> A/HRC/31/60, par. 22.

qualifiés et d'alimenter les inégalités<sup>9</sup>. Par exemple, même si le chômage n'avait jamais été aussi bas depuis près de quarante ans dans les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), les salaires réels ont augmenté à un rythme plus lent que lors de la décennie qui a précédé la crise financière de 2008, voire stagné<sup>10</sup>. Dans le même temps, les coûts des soins de santé, du logement, de l'alimentation et de l'éducation ont connu une hausse, tandis que les prestations sociales diminuaient.

10. À mesure que se creusait l'écart entre leur revenu nominal et leurs besoins de liquidités, les ménages ont eu de plus en plus recours à l'endettement pour satisfaire leurs besoins de consommation. Des problèmes similaires se sont posés aux pays en développement, où l'expansion du crédit à la consommation, si elle a contribué de manière notable à la croissance du PIB, a fait tomber de nombreux consommateurs dans un cercle de surendettement et de pauvreté. Même le Fonds monétaire international (FMI) a reconnu que l'endettement croissant des ménages pourrait freiner une reprise économique déjà atone, ce qui prolongerait la phase actuelle de faible croissance<sup>11</sup>.

11. Le niveau élevé de l'endettement des ménages peut également avoir des effets négatifs sur l'économie. Lorsqu'il atteint un certain niveau, l'endettement menace la productivité, la consommation et la croissance, ce qui entraîne un déséquilibre insoutenable<sup>12</sup>. Quand la dette privée est trop élevée, les consommateurs et les entreprises doivent consacrer une plus grande part de leur revenu au service des intérêts et du capital de cette dette, d'où une baisse de la consommation et de l'investissement. Pendant plusieurs périodes de crise financière, l'endettement croissant des consommateurs a engendré des bulles d'actifs, ce qui a entraîné un effondrement des marchés. Dans de nombreux cas, la dette privée est nationalisée au moyen de programmes de sauvetage, lesquels aggravent les déséquilibres des comptes publics et peut conduire à des crises de la dette souveraine<sup>13</sup>. En raison de son augmentation sans précédent, elle constitue en effet le plus important passif éventuel de la dette publique en cas de crise de la dette<sup>14</sup>.

12. Il est largement admis qu'il existe une corrélation entre dette privée et inégalités. Les études montrent que cette corrélation est positive entre l'endettement des ménages et la part des revenus les plus élevés, et que les inégalités de revenus se creusent donc à mesure que la dette privée augmente<sup>15</sup>. Selon la logique de la demande de crédit, la dette privée augmente lorsque les ménages s'efforcent de maintenir un certain niveau de consommation, absolu ou relatif, dans une société de plus en plus inégalitaire. Autrement dit, on emprunte davantage pour préserver son niveau de vie. Cette situation peut également être exacerbée par les inégalités ; dans une société où elles sont très marquées, les ménages à faible revenu peuvent s'en tirer moins bien que s'ils faisaient partie d'une société plus équitable<sup>16</sup>. En outre, le crédit consenti aux ménages est devenu un mécanisme clef de la reproduction sociale. En effet, il joue un rôle de plus en plus important dans l'accès à des services publics de base tels que l'éducation et les soins de santé. Les difficultés d'accès au crédit peuvent donc aggraver les inégalités sociales et économiques<sup>17</sup>.

13. Lors d'une crise financière, une solution couramment adoptée est de protéger les institutions financières et les grandes entreprises, ce qui, par ricochet, préserve les ménages les plus aisés qui détiennent des actifs de ces entités plutôt que les ménages à revenu intermédiaire ou faible<sup>18</sup>. En outre, la majorité des pays prennent des mesures d'austérité en cas de crise financière, et les coupes sombres dans la protection sociale et les emplois du

<sup>9</sup> J.-M. Servet et H. Saiag, « Household over-indebtedness in Northern and Southern countries: A macro-perspective », *Microfinance, Debt and Over-Indebtedness*, I. Guérin et al. (eds), Routledge, 2014, p. 26.

<sup>10</sup> OCDE, *Perspectives économiques de l'OCDE*, vol. 2019, n° 1, p. 8.

<sup>11</sup> FMI, *Global Financial Stability Report*, October 2019: Lower for Longer, p. 53.

<sup>12</sup> Ibid., p. 78. Voir aussi Servet et Saiag, p. 28.

<sup>13</sup> CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement*, 2017, p. 100 et 106.

<sup>14</sup> CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement*, 2019, p. 76.

<sup>15</sup> Voir aussi CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement*, 2017, p. 103 et 104.

<sup>16</sup> Voir A/HRC/31/60.

<sup>17</sup> L. Rethel, « Financialisation and the Malaysian Political Economy », *Globalizations*, vol. 7, n° 4, 2010.

<sup>18</sup> CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement*, 2017, p. 108.

secteur public aggravent les inégalités. Ces mesures d'austérité touchent généralement les personnes vulnérables, comme les plus pauvres, et non les créanciers. Pour les femmes, l'accès (ou l'absence d'accès) à la protection sociale et à l'endettement privé sont étroitement liés<sup>19</sup>. Leur accès au crédit peut être compromis par la baisse des prestations sociales, alors que les femmes jouent un rôle essentiel dans la prévention du surendettement<sup>20</sup>.

14. Le creusement des inégalités peut, à son tour, contribuer directement ou indirectement à l'augmentation de la dette publique et au déclenchement d'une crise financière. Des niveaux élevés d'inégalité des revenus indiquent que l'assiette fiscale n'est pas suffisamment progressive, car ces deux paramètres sont directement liés. Certains considèrent également que la montée des inégalités entrave la croissance économique<sup>21</sup>, alors que des données empiriques montrent qu'elle est associée à des crises financières plus fréquentes et plus profondes<sup>22</sup>. Une imposition dégressive et une croissance molle peuvent diminuer les recettes publiques et entraîner une dépendance accrue à l'égard des emprunts à l'extérieur, ce qui pourrait à terme engendrer une crise de la dette souveraine. Des études empiriques montrent qu'il existe effectivement une corrélation positive entre les inégalités de revenu, le déficit budgétaire et la dette souveraine<sup>23</sup>.

15. Quant aux plus riches, l'augmentation de leur revenu se traduira par une hausse de leur épargne, d'où une énorme accumulation de patrimoine privé. Cette offre croissante de capitaux appelle un élargissement des possibilités d'investissement et, partant, stimule l'offre de crédit, même en faveur des emprunteurs au profil risqué<sup>24</sup>.

16. Il convient de rappeler qu'il n'existe pas toujours d'ensembles complets de données mondiales, régionales ou nationales sur l'endettement des ménages. La base de données du FMI sur la dette mondiale<sup>25</sup> joue un rôle important à cet égard, car elle fournit une combinaison de différentes sources d'information ; elle montre aussi, cependant, que pour de nombreux pays ou pour des périodes longues et comparables, il n'existe pas encore de données sur la dette des ménages. Dans de nombreux cas, les prêts informels (ou même illégaux) contractés par des particuliers ou des ménages ne sont pas enregistrés, comptabilisés ou estimés de manière adéquate. Dans certains pays, le poids de l'économie informelle est énorme, et une grande partie de la dette des ménages est sans doute détenue en dehors des systèmes financiers, bancaires et non bancaires. Une autre partie de la dette des ménages peut être noyée dans le montant estimé des flux financiers illicites, qui comprennent par exemple les dettes contractées par les migrants auprès des passeurs ou des autorités frontalières corrompues. Par conséquent, une approche purement quantitative de la dette privée et des droits de l'homme ne conviendrait absolument pas dans des contextes comme celui-ci. Il convient de préciser qu'une telle approche ne pourrait être adoptée faute de processus adéquats de collecte et d'analyse des données, car elle n'offrirait qu'un aperçu partiel de la complexe question de la dette des particuliers et des ménages dans une perspective de droits de l'homme.

<sup>19</sup> L. Cavallero et V. Gago, *Una lectura feminista de la deuda*, Fundación Rosa Luxemburgo, Buenos Aires, 2019.

<sup>20</sup> J. Callegari, P. Liedgren et C. Kullberg, « Gendered debt: a scoping study review of research on debt acquisition and management in single and couple households », *European Journal of Social Work*, 2019, p. 9.

<sup>21</sup> J. D. Ostry, A. Berg et C. G. Tsangarides, « Redistribution, Inequality, and Growth », *Staff Discussion Notes* n° 14/02, FMI, 2014, p. 15. La Banque mondiale a par la suite mis en doute la validité de ces conclusions dans le rapport *Poverty and Shared Prosperity 2016 – Taking on Inequality*, Banque mondiale, Washington, 2016, p. 71.

<sup>22</sup> CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement*, 2017, p. 110.

<sup>23</sup> Voir A/HRC/31/60.

<sup>24</sup> P. Lysandrou, « Global Inequality, Wealth Concentration and the Subprime Crisis: a Marxian Commodity Theory Analysis », *Development and Change*, vol. 42, n° 1, 2011, p. 183.

<sup>25</sup> [www.imf.org/external/datamapper/datasets/GDD](http://www.imf.org/external/datamapper/datasets/GDD).

### III. Dette des ménages et normes en matière de droits de l'homme

17. La forte augmentation de la dette des ménages dans de nombreux pays résulte de deux phénomènes parallèles : d'une part, le non-respect par l'État de ses obligations en matière de droits de l'homme, en particulier dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels, et d'autre part, la financiarisation et la marchandisation croissantes des services sociaux.

18. Le cadre des droits de l'homme repose principalement sur la notion selon laquelle les États (et, dans une certaine mesure, les acteurs privés) ont l'obligation de respecter, de protéger et de mettre en œuvre les droits de l'homme, d'assurer l'égalité et de lutter contre la discrimination. « Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits », telle est la disposition phare de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

19. La financiarisation peut constituer l'antithèse d'un tel cadre, car elle repose sur l'idée selon laquelle il incombe à chacun de prendre les mesures appropriées pour s'assurer un niveau de vie adéquat et l'accès aux biens et services essentiels. L'inclusion financière, c'est-à-dire l'amélioration de l'accès de tous au crédit, est de plus en plus considérée comme une solution à de nombreux problèmes liés aux droits de l'homme, qu'il s'agisse de créer une entreprise pour gagner sa vie, d'être convenablement soigné ou d'avoir accès à un emploi. Dans les années 1990, Muhammad Yunus, qui est à l'origine du concept de microcrédit, a même soutenu que l'accès au crédit était un droit fondamental pour tous<sup>26</sup>, bien qu'aucun argument juridique solide n'ait été avancé pour étayer cette affirmation. La financiarisation s'appuie sur le pouvoir des marchés financiers et sur l'idée selon laquelle chaque individu est responsable de l'amélioration de ses conditions de vie, ce qui décharge les États de l'obligation d'assurer progressivement l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels.

20. L'endettement ne constitue pas en soi un problème de droits de l'homme, et encore moins une violation de ces droits. Il soulève des préoccupations lorsqu'il est à l'origine de violations des droits de l'homme ou lorsqu'il en résulte, et qu'il touche en particulier ceux qui se trouvent dans une situation de marginalisation ou de vulnérabilité. La Déclaration universelle des droits de l'homme consacre des droits particulièrement pertinents pour l'analyse du surendettement et des pratiques abusives de prêt et de recouvrement, en particulier les droits à la vie, à la liberté et à la sécurité, à la liberté de circulation, à la sécurité sociale, à une rémunération équitable, à un niveau de vie suffisant, notamment pour l'alimentation, le logement, l'éducation, l'habillement, les soins médicaux et les services sociaux nécessaires, ainsi que le droit à la sécurité. Les droits à l'accès à l'information et à la participation à la vie politique et publique revêtent également une importance particulière dans ce contexte.

21. Tous les droits susmentionnés ont été consacrés dans plusieurs instruments internationaux juridiquement contraignants, notamment le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Plusieurs instruments relatifs à des groupes de population particuliers ont également été négociés et ratifiés, afin de veiller à ce que l'une des notions fondamentales des droits de l'homme, la non-discrimination, soit bien comprise.

22. Les principes d'égalité et de non-discrimination sont au cœur du droit international des droits de l'homme. Pour comprendre les effets de l'endettement des ménages sur l'exercice de droits liés par exemple à la santé, à l'éducation, au logement ou à l'accès à l'eau et à l'électricité, il est indispensable d'évaluer dans le détail ce que l'exercice de ces droits nécessite d'un point de vue financier. Les particuliers ou les ménages pris au piège dans la spirale de l'endettement et de la vulnérabilité économique doivent faire face à des forces ou des acteurs économiques redoutables qui n'ont que peu de comptes à rendre, à de fortes inégalités, à une financiarisation croissante des services et à un accès limité aux mécanismes de justice ou de réparation.

<sup>26</sup> Voir J. Gershman et J. Morduch, « Credit is not a right », *Microfinance, Rights and Global Justice*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015, p. 14.

23. Il est fréquent que des personnes ou des groupes de personnes soient, en raison de leur situation économique et sociale, victimes de discrimination, qui peut être directe ou indirecte et s'ajouter à d'autres formes de discrimination. La raison de ce traitement arbitraire tient à leur appartenance à une certaine catégorie économique ou sociale ou à une certaine couche sociale<sup>27</sup>, et ces personnes peuvent être stigmatisées, marginalisées ou incriminées au motif de leur endettement ou de celui de leur ménage<sup>28</sup>.

24. Les très faibles niveaux de protection sociale et de dépenses publiques dans ce domaine<sup>29</sup>, ainsi que l'affaiblissement progressif des systèmes de rémunération des travailleurs du secteur formel, sont la principale raison pour laquelle des millions de personnes s'endettent pour obtenir des services essentiels, tombant ainsi dans un cercle vicieux. Dans son observation générale n° 19, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a évoqué la « fonction redistributrice » de la sécurité sociale, qui joue un rôle important dans la réduction de la pauvreté et la promotion de l'insertion sociale. Le droit au travail, qui y est étroitement lié, recouvre le droit à une rémunération procurant à tous les travailleurs une existence décente pour eux et leur famille. Comme le Comité l'a précisé dans son observation générale n° 23, la rémunération doit être suffisante pour permettre aux travailleurs et à leur famille de jouir d'autres droits figurant dans le Pacte.

25. Le caractère abordable, l'accessibilité et la qualité sont des éléments essentiels de la définition des droits au logement, à la santé et à l'éducation<sup>30</sup>. À l'inverse, les difficultés d'accès aux services, installations et produits de santé découlent le plus souvent d'une part de capacités économiques limitées (bas salaires, pauvreté, coût de la vie élevé, inflation), et d'autre part du coût élevé des médicaments, des hôpitaux ou des soins médicaux.

26. La situation n'est pas différente pour ce qui est de l'accès adéquat à l'éducation publique<sup>31</sup>. À cet égard, le Conseil des droits de l'homme, dans sa résolution 41/16, a pris note des principes d'Abidjan sur les obligations des États en matière de droits de l'homme concernant l'enseignement public et la participation du secteur privé à l'éducation, selon lesquels les États doivent veiller à ce que personne ne soit exclu d'un établissement d'enseignement public en raison de son incapacité à payer et prendre toutes les mesures efficaces pour prévenir le risque de surendettement des apprenants et de leur famille.

27. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels consacre le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris la nourriture et le logement, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence (par. 1 de l'article 11). Cet article doit être lu en parallèle avec le paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte, qui prévoit l'exercice de tout droit énoncé dans le Pacte sans discrimination aucune. En outre, dans son observation générale n° 4, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a énoncé sept caractéristiques fondamentales du droit à un logement suffisant que les gouvernements doivent garantir.

28. Outre d'autres préoccupations graves en matière de droits de l'homme qui peuvent avoir des incidences sur différents droits, notamment le droit à la vie, à la liberté et à la

<sup>27</sup> Contrairement aux biens donnés en garantie, le montant payé au titre de la prime de risque (qui est principalement déterminé par la disponibilité et la qualité des garanties) n'est pas remboursé une fois que la dette a été épongée. Cette pratique constitue une discrimination fondée sur la propriété, puisqu'il existe des prix différents pour un même produit ; voir O. Pahnecke, « Interest Rates, Risk Premiums and Human Rights », 2019 (disponible auprès du secrétariat du HCDH).

<sup>28</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 22 (2016) sur le droit à la santé sexuelle et procréative (art. 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels), par. 35.

<sup>29</sup> Selon l'Organisation internationale du Travail (OIT), seulement 29 % de la population mondiale bénéficie d'une couverture sociale complète (gamme complète de prestations, allant des allocations familiales et des prestations pour enfants aux pensions de vieillesse), tandis que le reste de la population, soit 71 %, n'est que partiellement protégée, voire pas du tout ; voir OIT, *Rapport mondial sur la protection sociale 2017-2019*.

<sup>30</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 14 (2000) sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, par. 12 b) iii).

<sup>31</sup> Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, par. 2 de l'article 13 ; voir aussi Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 13 (1999) sur le droit à l'éducation.



sécurité, plusieurs des questions relatives au recouvrement des dettes posent des problèmes cruciaux en ce qui concerne l'accès à la justice et les procédures et mécanismes par lesquels les acteurs tant publics que privés peuvent recouvrer des dettes. L'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose que toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi.

29. Les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme<sup>32</sup> s'appliquent aux incidences des activités des entreprises sur les droits de l'homme, y compris celles des banques et des prêteurs privés, ainsi que celles d'autres acteurs du secteur privé. Selon les Principes directeurs, les États ont l'obligation de protéger lorsque des tiers, y compris des entreprises, portent atteinte aux droits de l'homme sur leur territoire ou sous leur juridiction. De leur côté, les entreprises ne doivent pas violer les droits de l'homme, tandis que les États sont tenus de prendre des mesures pour prévenir les abus et enquêter sur ceux-ci, les punir et les réparer par des lois, des règlements, des politiques et des décisions de justice. En outre, les États ont l'obligation de garantir que toute personne dont les droits auront été violés au cours d'activités commerciales réalisées sur leur territoire disposera d'un recours utile.

#### **IV. Typologie de l'endettement des ménages : cause et conséquence des violations des droits de l'homme**

30. L'endettement des ménages peut être à la fois la cause et le résultat de violations des droits de l'homme. Trop souvent, les prêteurs privés sont les bénéficiaires (et les promoteurs) de ce système, même au détriment des droits de l'homme des emprunteurs.

31. Certains groupes en situation de vulnérabilité sont plus touchés par les prêts privés à caractère abusif. Les personnes confrontées à des inégalités croisées ou cumulées sont généralement exposées à de multiples formes de discrimination et, dans le contexte de la dette privée et des droits de l'homme, les conséquences négatives des différents types de dettes s'ajoutent et s'exacerbent.

##### **A. Microcrédit et endettement**

32. Couramment utilisé dans de nombreux pays, le microcrédit avait à l'origine vocation à sortir les gens de la pauvreté en favorisant l'inclusion financière et l'autonomisation économique, en particulier dans les pays émergents et les pays en développement. Il devait principalement bénéficier aux populations des zones rurales, et les prêts étaient souvent accordés en priorité aux femmes<sup>33</sup>. Cependant, dans de nombreux cas, le microcrédit a eu des effets contraires à ceux qui étaient escomptés<sup>34</sup>, et il s'est notamment traduit par du surendettement et l'apparition d'un cercle vicieux de la pauvreté<sup>35</sup>. Un certain nombre d'études ont montré que, loin de favoriser au niveau local l'esprit d'entreprise ou les activités lucratives, les prêts étaient souvent utilisés pour financer d'autres dépenses, par exemple le paiement de loyers ou de garanties, les frais de scolarité ou les dépenses liées à la santé. Bien que la microfinance présente certains avantages à court terme, elle est également associée à une spirale de l'endettement qui aggrave l'appauvrissement, brise les familles, voire mène au suicide. En outre, il a été démontré qu'elle avait pour inconvénient d'entraver le développement<sup>36</sup>, car elle bloquait d'autres politiques de développement qui pouvaient avoir des effets plus durables, et qu'elle entraînait des coûts d'opportunité notables.

<sup>32</sup> Voir A/HRC/17/31, annexe.

<sup>33</sup> Communication du Comité pour l'annulation de la dette du tiers monde.

<sup>34</sup> Voir I. Guerin, M. Labie et J.-M. Servet, *The crisis of microcredit*, Zed Books, Londres, 2015.

<sup>35</sup> M. Bateman et H.-J. Chang, « Microfinance and the Illusion of Development: From Hubris To Nemesis in Thirty Years », *World Economic Review*, n° 1, 2012, p. 14.

<sup>36</sup> M. Bateman, S. Blankenburg et R. Kozul-Wright, *The Rise and Fall of Global Microcredit: Development, Debt and Disillusion*, Routledge, New York, 2019.

33. Il est vrai que lorsque les actions sont bien ciblées, la microfinance peut profiter aux bénéficiaires<sup>37</sup>. Néanmoins, de nombreux cas de surendettement ont conduit à des crises de la microfinance dans des pays comme le Bangladesh, l'État plurinational de Bolivie, la Bosnie-Herzégovine et le Cambodge. D'une manière générale, les principaux sujets de préoccupation sont l'absence de filets de sécurité pour les personnes vivant dans la pauvreté en raison de l'augmentation de leur dette et l'incapacité de certains États à régler la microfinance et les activités des prêteurs.

34. Il est fréquent que l'endettement serve à financer la satisfaction de besoins de base et l'exercice de divers droits économiques, sociaux et culturels. Au Cambodge, comme apparemment dans de nombreux autres pays<sup>38</sup>, des études ont montré que la majorité des microcrédits accordés étaient utilisés à des fins non productives, notamment pour la consommation, le service de la dette et le paiement de dépenses imprévues, liées par exemple à la maladie ou à un accident<sup>39</sup>.

35. En raison des taux d'intérêt appliqués aux crédits, les emprunteurs sont souvent impuissants face à leur endettement croissant. Au Maroc, où le modèle du microcrédit a été encouragé à l'aide de fonds publics, le montant des prêts consentis varie de 52 à 5 200 dollars, le taux d'intérêt moyen atteignant 35 %<sup>40</sup>. Les clauses abusives et les pratiques prédatrices sont fréquentes, par exemple l'application de taux d'intérêt de 220 %, et les méthodes brutales des agents de recouvrement, notamment le harcèlement, peuvent pousser les emprunteurs au désespoir, voire au suicide<sup>41</sup>. Les microcrédits sont souvent accordés à des femmes, qui sont donc particulièrement touchées par ces pratiques. L'effondrement du secteur de la microfinance dans l'Andhra Pradesh (Inde) en 2010 a illustré de façon tragique la manière dont des institutions de microfinance dirigées par des entreprises avaient ciblé les pauvres en appliquant des taux d'intérêt usuraires, ce qui avait alimenté le surendettement et poussé les emprunteurs à bout, d'où des pertes sur prêts d'un montant supérieur à 1 milliard de dollars<sup>42</sup>.

36. Au cours de sa visite à Sri Lanka, l'Expert indépendant s'est renseigné sur le nombre, la fréquence et la gravité des abus commis par des prêteurs, à l'encontre en particulier de femmes. Il a recommandé au Gouvernement, entre autres, d'élargir le champ de la législation actuelle régissant les licences de microfinance pour faire en sorte que tous les organismes de crédit soient soumis à la réglementation et que les microcrédits usuraires soient annulés (ou annulables), de veiller à ce que les personnes dans le besoin bénéficient de programmes d'allègement de la dette et de donner aux victimes le droit de demander la restitution de leur argent à titre d'indemnisation<sup>43</sup>.

## B. Endettement lié à la santé

37. Pour de nombreux ménages du monde entier, l'endettement lié à la santé constitue une cause croissante d'insécurité financière et d'appauvrissement, que ce soit en raison de frais liés à une maternité, à une hospitalisation imprévue, à une maladie chronique, à des médicaments coûteux ou rares, ou à des soins de santé fréquents dans différents établissements. Il découle souvent de frais médicaux non pris en charge que les patients n'ont pas les moyens de régler. Ces dépenses exposent de plus en plus la population à des difficultés financières ; selon des estimations, quelque 33 millions de personnes dans le

<sup>37</sup> Gershman et Morduch, p. 22.

<sup>38</sup> H. Sinclair, *Confessions of a Microfinance Heretic: How Microlending Lost Its Way and Betrayed the Poor*, Berrett-Koehler Publishers, San Francisco, 2012.

<sup>39</sup> M. Bylander, « Credit as coping: rethinking microcredit in the Cambodian context », *Oxford Development Studies*, vol. 43, n° 4, p. 546.

<sup>40</sup> *Le microcrédit au Maroc : quand les pauvres financent les riches*, Association pour la taxation des transactions financières pour l'aide aux citoyens/Comité pour l'annulation de la dette du tiers monde, 2017.

<sup>41</sup> A/HRC/40/57/Add.2, par. 78 à 80.

<sup>42</sup> P. Mader, « The Instability of Commercial Microfinance: Understanding the Indian Crisis with Minsky », dans Bateman *et al.*, *The Rise and Fall of Global Microcredit*, chap.10.

<sup>43</sup> A/HRC/40/57/Add.2, par. 97.

monde éprouveraient des difficultés financières en raison d'une intervention chirurgicale indispensable pour laquelle des paiements seraient à leur charge, ce qui les ferait tomber dans la pauvreté<sup>44</sup>.

38. Ces frais élevés à la charge du patient sont principalement la conséquence des difficultés d'accès à des soins, services ou établissements de santé : plus de la moitié de la population mondiale n'a pas accès à des soins de santé de base adéquats et, dans la plupart des pays, l'accessibilité et le caractère abordable des soins de santé essentiels sont limités ou ne sont pas garantis. Dans de nombreux pays, il se peut que les dispositifs d'assurance médicale couvrent un nombre insuffisant d'interventions, ne remboursent pas les médicaments ou fournissent une protection financière insuffisante<sup>45</sup> ; la couverture maladie ne protège pas nécessairement les assurés de l'endettement lié à la santé.

39. Aux États-Unis d'Amérique, par exemple, on estime qu'un patient sur trois éprouve des difficultés à payer ses factures médicales, bien que nombre des personnes endettées pour raisons médicales soient couvertes par une assurance<sup>46</sup>. Les assurés doivent souvent supporter la lourde charge financière que représentent les franchises, la part des dépenses non remboursée et d'autres frais, qu'ils n'ont pas toujours les moyens de payer<sup>47</sup>.

40. Le niveau exorbitant des dépenses de santé tient également à la place qu'occupe, dans certains pays, un secteur médical privé non réglementé et désorganisé<sup>48</sup>. La mise en place d'un système de soins de santé adéquat et universel et l'allocation de ressources publiques suffisantes peuvent jouer un rôle moteur dans la réduction des frais élevés à la charge des patients, et donc de la pauvreté et de l'endettement liés à la santé.

41. L'endettement lié à la santé peut avoir des conséquences durables et dévastatrices pour les débiteurs individuels, qu'il résulte d'une intervention ponctuelle ou de dépenses récurrentes destinées à leur sauver la vie. Les patients endettés sont dans une situation de grande vulnérabilité, car ils ont souvent perdu leurs sources de revenus à cause de maladies ou de blessures. Il arrive que des ménages endettés vendent leurs biens ou empruntent davantage pour rembourser leur dette, ce qui les entraîne dans la spirale de l'endettement et, par conséquent, dans le cercle vicieux de la pauvreté.

42. Le manque de nourriture, l'accès insuffisant à des aliments nutritifs, la malnutrition et la faim portent gravement atteinte à la santé physique des personnes, en particulier des enfants, des femmes enceintes, des malades chroniques et des personnes âgées. Pour les personnes qui sont en retard ou en défaut de paiement, les factures et la faim vont trop souvent de pair, ce qui les oblige parfois à recourir à des prêts sur salaire et à l'aide alimentaire. Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté a constaté que la fréquentation des banques alimentaires avait presque quadruplé entre 2012-2013 et 2017-2018, et qu'il existait désormais plus de 2 000 de ces banques au Royaume-Uni, alors qu'il n'y en avait que 29 au plus fort de la crise financière<sup>49</sup>.

43. Dans certaines régions du monde, les patients qui ne sont pas en mesure de payer leur dette peuvent être détenus dans des établissements médicaux (publics ou privés). Bien que l'étendue de cette pratique demeure inconnue, les quelques recherches universitaires qui ont été menées semblent indiquer que des centaines de milliers de personnes pourraient

<sup>44</sup> OIT, *Protection sociale universelle pour la dignité humaine, la justice sociale et le développement durable*, Conférence internationale du Travail, 108<sup>e</sup> session, Genève, 2019, p. 103.

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> K. Pollitz et al., « Medical Debt among People with Health Insurance », H.-J. Kaiser Family Foundation, 2014.

<sup>47</sup> D. Bank et J. Griffin, « Financing Out-of-Pocket Medical Debt and Keeping Bill Collectors at Bay », Aspen Institute, 2015.

<sup>48</sup> W. Van Damme et al., « Out-of-pocket health expenditure and debt in poor households: evidence from Cambodia », *Tropical Medicine and International Health*, vol. 9, n° 2, p. 278 ; Organisation mondiale de la Santé (OMS), « India tries to break cycle of health-care debt », Bulletin de l'OMS, vol. 88, n° 7, 2010.

<sup>49</sup> A/HRC/41/39/Add.1, par. 22.

être concernées chaque année. En particulier, des cas de « détention médicale » pour impayés ont été relevés dans divers pays<sup>50</sup>.

44. L'endettement des ménages résultant de soins de santé constitue souvent une source importante de revenus pour les acteurs privés, qui ont fait de l'accès aux soins de santé et aux médicaments un produit et un modèle économique très rentables. Le coût des médicaments essentiels, lorsqu'ils ne sont pas réglementés par l'État ou protégés par des brevets et des négociations secrètes – et donc laissés aux forces du marché – joue un rôle important dans l'augmentation de la dette liée à la santé et constitue un sujet de grave préoccupation du point de vue des droits de l'homme<sup>51</sup>.

### C. Endettement lié à l'éducation

45. Afin d'offrir une éducation à leurs enfants et à leurs adolescents, des millions de ménages dans le monde entier font des choix difficiles, souvent dictés par des considérations économiques et totalement dépendants de leur accès au crédit. Dans certains cas, ils doivent choisir le membre de la famille qui « mérite » le plus de recevoir une éducation, ce qui signifie que parfois seul l'aîné peut aller à l'école, ou le garçon plutôt que la fille. Bien que les États aient l'obligation d'assurer un accès gratuit à l'enseignement public, 262 millions de jeunes âgés de 6 à 17 ans n'étaient toujours pas scolarisés en 2017, et plus de la moitié des enfants et des adolescents n'atteignent pas le niveau d'aptitude minimum requis en lecture et en mathématiques (voir A/HRC/41/37).

46. L'appel à prévenir le risque de surendettement fait écho à la progression de ce phénomène dans le monde et concerne dans bien des cas l'endettement lié à l'enseignement secondaire. Les prêts étudiants sont également en hausse, alors que les systèmes d'enseignement public de nombreux pays sont soumis à des mesures d'austérité, que les écoles privées se répandent et que le coût de l'éducation augmente rapidement<sup>52</sup>. Comme l'a souligné la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation, les écoles à but lucratif peuvent viser une rentabilité maximale et exiger dès lors des frais de scolarité élevés ou s'employer à réduire leurs coûts en rognant sur les composantes les plus onéreuses du programme scolaire, en expulsant les élèves qui ont le plus besoin de soutien ou en n'entretenant pas correctement leurs locaux.

47. Les prêts étudiants destinés au financement des études supérieures sont généralement perçus comme un bon investissement, une « bonne dette », car ils peuvent sensiblement contribuer à l'amélioration du niveau de qualification et des possibilités d'emploi et permettent d'assurer la stabilité financière d'une personne et de tout un ménage. Les faits montrent toutefois que les prêts étudiants ne sont plus une garantie de mobilité sociale et de stabilité financière. Du fait de la concentration croissante du marché du travail et de la stagnation des salaires, les diplômés ont souvent des difficultés à trouver un emploi qui leur permettrait de rembourser leurs dettes<sup>53</sup>.

48. Aux Fidji, lorsqu'ils commencent à travailler, les étudiants qui ont bénéficié d'un prêt dans le cadre du Programme de prêts d'études supérieures sont censés allouer 20 % de leur salaire brut au remboursement de leur prêt<sup>54</sup>. En Thaïlande, en vue d'améliorer l'accès des enfants de familles à faible revenu à l'enseignement secondaire et à l'enseignement supérieur, le Gouvernement a eu recours à un fonds spécialement constitué pour octroyer

<sup>50</sup> Cette pratique a été observée au Cameroun, au Ghana, au Kenya, en Inde, en Indonésie, au Libéria, au Nigéria, en Ouganda, en République démocratique du Congo et au Zimbabwe ; voir R. Yates, T. Brookes et E. Whitaker, « Hospital Detentions for Non-payment of Fees: A Denial of Rights and Dignity », Centre on Global Health Security, 2017.

<sup>51</sup> Voir <https://msfaccess.org/secret-medicine-prices-cost-lives>.

<sup>52</sup> M. Lim Mah Hui et J. Kwame Sundaram, « Transforming Society, Financialization Destroys Social Solidarity », *Inter Press Service*, 4 juin 2019.

<sup>53</sup> M. Corkery et S. Cowley, « Household Debt Makes a Comeback in the U.S. », *New York Times*, 17 mai 2017.

<sup>54</sup> A/HRC/32/37/Add.1, par. 39.

des prêts à 2,9 millions de personnes entre 1996 et 2007<sup>55</sup> ; toutefois, des problèmes de remboursement et des défauts de paiement, dus notamment à des difficultés financières liées au chômage, ont été signalés<sup>56</sup>. Au Chili, au niveau universitaire, les taux d'intérêt appliqués aux prêts étudiants ont atteint 6 % et, du fait de cette hausse, les débiteurs pourraient mettre plusieurs décennies à rembourser leur prêt<sup>57</sup>. Selon certaines informations, les groupes les plus vulnérables ont du mal à rembourser leurs dettes, en particulier ceux qui fréquentent des universités techniques et privées<sup>58</sup>.

#### D. Endettement lié au logement et aux services publics de distribution

49. La financiarisation du logement, les pratiques prédatrices en matière de prêt et les dettes hypothécaires irrécouvrables des ménages, à l'origine de la crise financière de 2008, illustrent la corrélation entre l'endettement des ménages et la déréglementation des marchés financiers, au détriment des particuliers. Les conséquences sont dévastatrices : des milliers de saisies, ainsi que de nombreux cas d'éviction, de déplacement et de sans-abrisme sont enregistrés dans les pays du Nord et de plus en plus dans les pays du Sud. En 2012, la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard a appelé l'attention sur les pratiques de prêt abusives ciblant les pauvres et les personnes les plus marginalisées, qui sont contraints de s'endetter comme seul moyen d'avoir accès au logement, les États facilitant dans certains cas le processus ou ignorant les risques que cela engendre pour les particuliers ainsi que pour l'économie dans son ensemble (voir A/67/286).

50. En 2017, la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable a également noté que la financiarisation du logement était associée à l'augmentation du crédit et de la dette des ménages rendus vulnérables aux pratiques prédatrices en matière de prêt et à la volatilité des marchés, situation qui avait entraîné un niveau de « précarité » sans précédent en ce qui concerne le logement. Elle a résumé la situation en affirmant qu'« en plus d'avoir perdu leur logement, ces personnes risquaient d'être ruinées »<sup>59</sup>.

51. Le logement étant la condition préalable à la réalisation de nombreux droits de l'homme tels que les droits à l'éducation, au travail ou à la santé, les ménages placent souvent les dépenses associées au loyer, à l'hypothèque et aux services collectifs de distribution en tête de leurs priorités et, dans bien des cas, le font à leurs propres dépens. Cela va à l'encontre de la notion d'accessibilité économique dans la perspective du droit au logement, telle que l'entend le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, qui fait autorité en la matière, énoncée dans l'observation générale n° 4 (1992) où il est précisé que le coût financier du logement pour les individus ou les ménages devrait se situer à un niveau qui ne menace ni ne compromette la satisfaction d'autres besoins fondamentaux. Le Comité ajout que les États parties devraient prévoir des allocations de logement en faveur de ceux qui n'ont pas les moyens de payer un logement, et des modalités et niveaux de financement du logement qui reflètent fidèlement les besoins en la matière. Il est essentiel de noter que la discrimination fondée sur différents motifs, tels que l'orientation sexuelle, que pratiquent certains propriétaires publics et privés et certains organismes de crédit, a des conséquences non négligeables, notamment le rejet des demandes de location ou de crédit hypothécaire déposées par des personnes LGBTI<sup>60</sup>.

<sup>55</sup> P. Polsir et al., « Thailand's Student Loans Fund: An analysis of interest rate subsidies and repayment hardships », dans S. Armstrong et B. Chapman, *Financing Higher Education and Economic Development in East Asia*, Australian National University press, Canberra, 2011, p. 221.

<sup>56</sup> A. Tirasriwat, « Analysis of Problems on Student Loan Defaults in Thailand and Guideline Solutions », XIV. International Business and Economy Conference, Bangkok, 5-8 janvier 2015.

<sup>57</sup> Communication du Comité pour l'annulation de la dette du tiers monde.

<sup>58</sup> Voir M. Segovia, « Las cifras negras del CAE: 40% de los estudiantes desertores o egresados se encuentran morosos », *El Mostrador*, 28 mai 2018.

<sup>59</sup> A/HRC/34/51, par. 5 et 21.

<sup>60</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 20 (2009) sur la non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, par. 11. Voir aussi A/74/18, par. 14 et A/HRC/29/23, par. 69.

52. Les prêts hypothécaires en devises accordés, parfois au détriment des débiteurs ou de « possibilités » de refinancement, à ceux qui ont déjà du mal à payer leurs dettes – solutions souvent promues activement par les prêteurs – sont aussi particulièrement préoccupants<sup>61</sup>. Toute évolution du marché du logement peut avoir des conséquences désastreuses pour les débiteurs. En Norvège, l'expansion du marché du logement a contribué à l'endettement des ménages entre 1997 et 2017<sup>62</sup>. En outre, le rôle des fonds vautours, qui rachètent les dettes aux prêteurs et acquièrent dans certains cas les logements des débiteurs, tout en bénéficiant d'avantages fiscaux, doit être pris en compte en ce qui concerne le droit à un logement convenable<sup>63</sup>.

53. Au Mexique, au cours des vingt dernières années, 20 millions de personnes se sont déplacées vers les zones périurbaines, où les pauvres ne bénéficient ni d'infrastructures ni d'un approvisionnement en eau suffisants, et la construction de 5 millions de logements sociaux, éloignés des centres urbains et proposés à cette catégorie de la population dans le cadre de plans de financement à long terme, a condamné des ménages à payer pour de nouveaux logements dépourvus d'approvisionnement en eau et ne bénéficiant pas des services publics essentiels. Les promoteurs immobiliers étant assurés de réaliser des bénéfices puisque le financement est sécurisé par un fonds administré par l'État et alimenté par un prélèvement de 5 % de la masse salariale totale<sup>64</sup>, ce créneau est rapidement devenu le marché de titres hypothécaires le plus important d'Amérique latine<sup>65</sup>. En l'absence de réglementation adéquate, les promoteurs immobiliers ont choisi les terrains les moins chers, réalisant ainsi des marges bénéficiaires pouvant aller jusqu'à 40 %<sup>66</sup>.

54. Les catastrophes naturelles peuvent également avoir des incidences sur l'endettement des ménages. À Porto Rico, une enquête menée un an après le passage de l'ouragan Maria a montré que les personnes touchées par la catastrophe rencontraient souvent des « difficultés financières » : 17 % des personnes interrogées ont déclaré avoir payé leur loyer ou leur hypothèque avec retard, et 24 % avoir dû emprunter à leurs amis ou à leur famille pour « joindre les deux bouts » au cours de l'année<sup>67</sup>. Il a également été rapporté qu'au Pakistan, l'endettement des agriculteurs avait doublé, voire triplé, après les inondations de 2010, et qu'ils avaient eu recours à l'emprunt pour se procurer des intrants agricoles et de la nourriture<sup>68</sup>. Les terres des petits agriculteurs servant parfois de garantie aux prêts qu'ils contractent, ils risquent de perdre leur moyen de subsistance pour cause de défaut de paiement lorsqu'ils sont frappés par une catastrophe naturelle, une mauvaise récolte ou la chute des prix des produits de base<sup>69</sup>, et ce, même s'ils devraient être protégés dans de telles situations par la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales.

## **E. Recouvrement forcé, pratiques de recouvrement abusives et criminalisation des débiteurs**

55. Les prêteurs peuvent avoir recours à différentes méthodes pour obtenir le remboursement des dettes contractées. Outre le recours à des mesures d'exécution judiciaire, lorsque la dette a été contractée légalement, ils font fréquemment appel à des services de recouvrement, fournis tant par des organismes « officiels » que par des établissements non financiers. Dans ce contexte, des pratiques abusives ont été observées partout dans le monde. Il a été signalé que des débiteurs recevaient des appels

<sup>61</sup> Voir les communications de l'Open Society Justice Initiative *et al.*, de la Roumanie et de l'Irlande.

<sup>62</sup> Economist Intelligence Unit, « Household debt poses risk to private consumption », 30 juillet 2019.

<sup>63</sup> Communication de l'Open Society Justice Initiative *et al.*

<sup>64</sup> Communication de Greene, Peixoto-Charles et Morvant-Roux.

<sup>65</sup> S. Soederberg, « Subprime housing goes south : constructing securitized mortgages for the poor in Mexico », *Antipode*, vol. 47, n° 2.

<sup>66</sup> Communication de Greene, Peixoto-Charles et Morvant-Roux.

<sup>67</sup> B. DiJulio, C. Muñana et M. Brodie, « Views and experiences of Puerto Ricans One Year after Hurricane Maria », *Washington Post/Kaiser Family Foundation*, septembre 2018, p. 12.

<sup>68</sup> Voir Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, « The impact of natural hazards and disasters on agriculture, and food security and nutrition », Rome, 2015.

<sup>69</sup> A/HRC/13/33/Add.2, par. 26.

téléphoniques quotidiens ou faisaient l'objet de diverses autres formes de harcèlement et de pratiques scandaleuses de la part d'agents de recouvrement. Il a également été signalé que des agents de recouvrement confisquaient les cartes de crédit des débiteurs afin qu'ils retirent le montant dû (plus les intérêts) à un guichet automatique bancaire<sup>70</sup>. À Sri Lanka, entre autres pratiques, des agents de recouvrement se rendaient chez les femmes et y restaient pendant des heures pour être payés, les femmes étant en outre exposées à des violences physiques et psychologiques (voir A/HRC/40/57/Add.2).

56. En Tchéquie, on estime qu'environ 10 % de la population est sous le coup d'une procédure de recouvrement forcé, pratique dont l'incidence sur la pauvreté et la misère est une manifestation particulière de l'inégalité des revenus<sup>71</sup>. L'effet exponentiel de l'accumulation des dettes, parfois combiné à des taux d'intérêt élevés, peut pousser certains à accepter des emplois informels parce qu'un emploi déclaré les exposerait au risque de voir une part considérable de leur salaire saisie<sup>72</sup> et de ne plus avoir assez d'argent pour couvrir leurs besoins essentiels. Il convient en outre de noter que ce phénomène peut favoriser l'« économie souterraine » et les flux financiers illicites.

57. En Afrique du Sud, le recouvrement de dettes est un « secteur d'activité » important : au cours du seul mois de mai 2019<sup>73</sup>, les tribunaux ont rendu 18 973 jugements concernant des dettes, pour une valeur totale de 342,1 millions de rand. Pendant cette courte période, non moins de 47 360 citations à comparaître ont été délivrées pour endettement.

58. Le surendettement peut priver les débiteurs non seulement de leurs droits économiques, sociaux et culturels, mais aussi de leurs droits civils et politiques lorsqu'il entraîne des poursuites et des sanctions pénales. Cela s'est observé dans diverses régions du monde. Par exemple, en 2014, au Yémen, des dizaines de personnes auraient été emprisonnées en raison de leur incapacité à rembourser leur dette<sup>74</sup>. En Sierra Leone, les prêts et emprunts informels contractés par le petit commerce peuvent souvent susciter des poursuites pénales aboutissant à l'arrestation et au placement en détention des débiteurs<sup>75</sup>.

59. Il arrive que des personnes issues de milieux modestes s'endettent à cause des amendes et les frais qui leur sont imposés par les autorités locales, telles que les contraventions pour infraction aux règles de stationnement ou de circulation. La facture peut rapidement s'alourdir lorsque la justice est saisie, ce qui entraîne des frais supplémentaires<sup>76</sup>.

60. Pour les personnes en situation de vulnérabilité, le cumul des amendes et des frais, qui résultent parfois de diverses formes de discrimination, peut avoir des conséquences plus graves encore et atteindre, dans certains cas, des montants que les personnes concernées ne seront pas, en fin de compte, en mesure de payer. En 2009, une étude canadienne menée à Montréal a montré qu'on infligeait aux sans-abri, proportionnellement à leur nombre, beaucoup plus de contraventions pour infractions mineures, dont le non-paiement pouvait conduire au placement en détention, qu'à l'ensemble de la population<sup>77</sup>.

61. Pour les plus pauvres et les plus vulnérables, l'accès à la justice peut se révéler particulièrement difficile. Selon la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, outre le coût de l'assistance judiciaire, les nombreuses dépenses associées à l'accès à la justice sont un obstacle majeur pour les pauvres, qui ne peuvent tout simplement pas se le permettre financièrement<sup>78</sup>. L'obtention des documents requis, le

<sup>70</sup> D. James, « “Deeper into a hole?”: borrowing and lending in South Africa », *Current anthropology*, vol. 55 (2014), p. 6.

<sup>71</sup> Voir SDG Watch, *Falling Through the Cracks: Exposing Inequalities in the EU and Beyond*, Bruxelles, 2019.

<sup>72</sup> R. Muller, « Debt-trapped Czechs excluded as economy grows », Reuters, 13 décembre 2018.

<sup>73</sup> Communication de la Clinique juridique de l'Université de Stellenbosch.

<sup>74</sup> Human Rights Watch, « Yemen: Dozens Jailed for Debts », 21 avril 2014.

<sup>75</sup> A. Thompson et S. Mahtani, « Women, Debt & Detention: An Exploratory Report on Fraudulent Conversion and the Criminalisation of Debt in Sierra Leone », AdvocAid, juillet 2012.

<sup>76</sup> Aspen Institute, « Consumer debt: A Primer », mars 2018, p. 21.

<sup>77</sup> C. Campbell et P. Eid, « La judiciarisation des personnes itinérantes à Montréal : un profilage social », Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2009.

<sup>78</sup> A/67/278, par. 51.

transport, les services d'un spécialiste ou encore la perte de revenu occasionnée par la comparution devant le tribunal peuvent générer des coûts indirects, qui contribuent à l'endettement du ménage.

## F. Endettement des consommateurs

62. Le crédit à la consommation englobe les prêts remboursés par mensualités et les crédits permanents (revolving). Ces dettes peuvent être contractées pour des dépenses consacrées aux produits alimentaires de base, à l'éducation, aux services de santé et aux médicaments, aux dépenses liées à la célébration d'une fête nationale ou religieuse, à l'achat d'articles non essentiels, aux jeux de hasard ou aux jeux en ligne.

63. L'accès au crédit par des voies officielles reste pour beaucoup extrêmement problématique, en particulier pour les membres de certains groupes en situation de vulnérabilité ou d'exclusion. Dans certains pays, l'exposition constante des consommateurs à de nouvelles « possibilités » de crédit, ainsi qu'à diverses contraintes et pratiques en la matière, telles que les cartes de crédit non sollicitées ou les publicités financières diffusées au moyen d'applications mobiles, peut également contribuer à l'endettement et au surendettement des ménages.

64. En Argentine, par exemple, plus de 7,7 millions de retraités et de bénéficiaires de l'allocation familiale universelle sont endettés auprès de l'Administration nationale de la sécurité sociale, à laquelle ils doivent environ 3 000 millions de dollars. Le ralentissement économique, caractérisé par une dette publique colossale et des niveaux de salaire en baisse, a également conduit à la ruine d'un grand nombre de bénéficiaires de l'aide sociale au cours des quatre dernières années, des millions d'entre eux ayant été contraints de demander un crédit à l'Administration de la sécurité sociale pour payer les biens et services de première nécessité. Le nombre de personnes ainsi endettées représente non moins de 30 % des retraités (soit plus de 2,1 millions de personnes) et 95 % des bénéficiaires de l'allocation familiale. On estime qu'environ 80 % de ces derniers n'auraient pas les moyens de payer le panier de consommation de base, soit les dépenses essentielles/frais alimentaires de base, après la déduction de 30 % de leur revenu<sup>79</sup>.

65. Comme l'a souligné la Commission sud-africaine des droits de l'homme, les personnes les plus vulnérables aux violations des droits de l'homme résultant de pratiques abusives sont les groupes à faible revenu et ceux vivant dans la pauvreté. Il importe de noter qu'en Afrique du Sud, le montant total des crédits à la consommation est passé d'environ 17 millions en 2007 à 24 millions en 2016. En outre, selon les estimations, au moins 40 % du revenu mensuel des travailleurs est consacré au remboursement d'une dette<sup>80</sup> et les salaires d'environ 80 % des personnes travaillant dans le secteur structuré de l'économie sont soumis à des déductions à cette fin en 2012<sup>81</sup>. Dans certaines régions de la Fédération de Russie, il a été signalé que des particuliers avaient parfois du mal à joindre les deux bouts, car jusqu'à 83 % de leur salaire mensuel était destiné au remboursement d'un prêt<sup>82</sup>.

66. Le surendettement des consommateurs peut avoir toute une série de conséquences pour les droits de l'homme. Une série d'entretiens sur les effets du surendettement menés en Allemagne, en Espagne, en France, en Hongrie, au Royaume-Uni et en Slovénie a ainsi révélé que ces conséquences étaient le plus souvent la baisse du niveau de vie et la dégradation du bien-être ou de la santé mentale<sup>83</sup>.

<sup>79</sup> D. Cufre, « Reperflar al jubilado », *Página/12*, 28 septembre 2019.

<sup>80</sup> Commission sud-africaine des droits de l'homme, « Human Rights Impact of Unsecured Lending and Debt Collection Practices in South Africa », 2017, p. 7 et 14.

<sup>81</sup> Voir C. Benjamin, « Garnishee abuse is order of the day », *Mail&Guardian*, 25 octobre 2013.

<sup>82</sup> M. Seddon, « Russians struggle under burden of soaring consumer loans », *Financial Times*, 29 août 2019.

<sup>83</sup> European Consumer Debt Network, « The over-indebtedness of European households », 6 novembre 2014.



67. Le fait d'être considéré comme un mauvais payeur pour cause d'arriérés ou de défaut de paiement peut avoir de graves conséquences : par exemple, les mauvais antécédents d'un emprunteur ont généralement pour lui des répercussions morales et économiques. Tandis que certains débiteurs ont souligné la charge psychologique qui découle du fait d'être considéré comme un mauvais payeur et la honte qui y est associée, d'autres ont mis l'accent sur l'incidence que cela pouvait avoir sur leurs moyens de subsistance et leur emploi.

68. Le secteur du prêt numérique, parallèlement aux formes de crédit plus traditionnelles, est en plein essor et fournit des services à un nombre croissant d'emprunteurs. Au Kenya, 70 % des adultes utilisent à l'heure actuelle de l'argent mobile, tandis que seulement 40 % ont un compte bancaire<sup>84</sup>. La collecte d'informations personnelles dans le secteur de la technologie financière, notamment grâce aux paiements et aux demandes de prêt, est une autre source de préoccupation. Étant donné que les prêteurs considèrent toutes les données comme des « données de crédit », ils utilisent des algorithmes complexes de traitement des mégadonnées qui leur permettent d'analyser les activités sur les réseaux sociaux de millions de personnes pour évaluer leur solvabilité<sup>85</sup>. Le recours à de telles pratiques peut avoir des répercussions diverses pour les personnes concernées, et pas uniquement sur le plan économique.

69. En outre, le secteur financier utilise (de façon insistante) la technologie pour rendre de plus en plus facile l'accès au crédit, notamment grâce à des outils numériques tels que les applications mobiles, qui poussent au surendettement<sup>86</sup>. Il s'agit d'un secteur très peu réglementé. Dans plusieurs pays africains, des prêts sur salaire sont octroyés moyennant des intérêts dont le taux est un multiple de 100<sup>87</sup>. Dans ce contexte, on considère que les politiques et les entités dont l'objectif est de protéger les droits des consommateurs et d'améliorer la compréhension des questions financières sont essentielles si l'on veut atténuer les effets potentiels du surendettement et des pratiques de prêt abusives sur les droits de l'homme.

70. Comme beaucoup d'emprunteurs contractent plusieurs prêts à court terme simultanément, ils ont souvent besoin d'un nouveau prêt pour rembourser le précédent, ce qui, dans les faits, finit par transformer des crédits à court terme en crédits à long terme, assortis toutefois de taux d'intérêt très élevés.

## G. Endettement lié à la migration

71. L'endettement peut servir à couvrir le coût de la migration vers un autre pays, qu'elle soit légale ou non, notamment pour acheter des papiers, payer divers moyens de transport ou une assistance au passage des frontières, ou encore pour soudoyer les autorités en cours de voyage ou, dans le cas des migrants clandestins, pour payer des passeurs. Un tel endettement pèse souvent sur l'ensemble de la famille (au sens large) et crée des liens intergénérationnels et des obligations entre les aînés et les plus jeunes.

72. Si la migration des pays d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud vers les États-Unis est une réalité bien connue, l'augmentation des contrôles aux frontières et la généralisation des pratiques cruelles, notamment le placement en détention des enfants non accompagnés, constatées ces dernières années ont mis en lumière la complexité de ce phénomène et le réseau financier sur lequel il repose. Il est évident que des politiques migratoires plus strictes conduiront à une hausse des prix que les migrants devront payer à ceux qui les assistent dans leur voyage (et donc de leur endettement).

<sup>84</sup> E. Toussain, « Alert on the sophistication of illegitimate debt techniques via mobile telephony », CADTM, 8 novembre 2019.

<sup>85</sup> K. Donovan et E. Park, « Perpetual Debt in the Silicon Savannah », *Boston Review*, 20 septembre 2019.

<sup>86</sup> Voir M. Bateman et al., « Is fin-tech the new panacea for poverty alleviation and local development? Contesting Suri and Jack's M-Pesa findings published in Science », *Review of African Political Economy*, vol. 46, n° 161, 2019.

<sup>87</sup> Commission sud-africaine des droits de l'homme, « Human Rights Impact of Unsecured Lending », p. 17.

73. Plus un migrant économique ou un membre de sa famille s'endette pour émigrer, plus il risque de tomber dans le cercle vicieux de l'endettement, qui est alimenté par l'espoir de ne pas perdre les biens donnés en garantie. Les agents de recouvrement et les passeurs se livrent souvent, sur les membres de la famille restés dans le pays, à différents types d'exactions telles que les pressions psychologiques et physiques, le harcèlement sexuel, les menaces de mort et d'autres formes d'intimidation. La pression imposée peut même pousser certaines personnes au suicide. Les terres essentielles à la subsistance de la famille ou les maisons servant souvent de garantie, les victimes se retrouvent non seulement surendettées, mais aussi privées des maigres ressources dont elles disposaient auparavant.

74. À chaque tentative, les dangers et les risques augmentent, et les réseaux de trafiquants (y compris les « coyotes » et les passeurs), parfois avec la complicité des gardes frontière, profitent financièrement de la situation. En conséquence, les particuliers et les familles empruntent de l'argent en dehors de leur réseau, se tournant vers des acteurs institutionnels pas ou peu soumis aux réglementations qui accordent des prêts à des taux d'intérêt élevés, tels que les *prestamistas* (prêteurs sur gages), les notaires, les coopératives ou les banques, et offrant leurs terres, maisons, véhicules ou autres biens en garantie<sup>88</sup>. Dans un tel contexte, certains pourraient considérer que le seul moyen de rembourser leur dette est de retourner dans leur pays.

75. L'ironie du sort est que nombre de ceux qui émigrent pour des raisons économiques sont abandonnés par leur État. Parallèlement, ils envoient des fonds dans leur pays d'origine, dont ils soutiennent fortement l'économie. Au Guatemala, en 2017, les fonds envoyés de l'étranger représentaient plus de 11 % du PIB, soit une part supérieure à celle des investissements étrangers dans le pays<sup>89</sup>.

76. Même en cas de migration légale, certains pays n'autorisent pas les nouveaux arrivants à travailler pendant un certain temps, ce qui aggrave la situation économique de leur famille, déjà tenue de rembourser les dettes liées à la migration. En outre, les réfugiés et demandeurs d'asile peuvent contracter de nouvelles dettes à leur arrivée dans un pays car ils ont des difficultés à subvenir à leurs besoins élémentaires. Par exemple, en 2018, 88 % des ménages réfugiés au Liban étaient endettés<sup>90</sup>.

77. La situation n'est guère différente en Asie du Sud-Est, où le surendettement des migrants suscite depuis quelques années une inquiétude croissante. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) a mis en lumière des phénomènes particuliers tels que le recours croissant à l'endettement pour financer l'émigration, le taux d'endettement élevé des familles d'origine des migrants, de nouvelles formes de migration forcée due au surendettement, l'emploi fréquent des fonds envoyés par les migrants et leurs revenus pour le remboursement de prêts, et les séquelles émotionnelles et psychologiques de l'endettement sur les migrants<sup>91</sup>.

## H. Servitude pour dette

78. Dans toutes les régions du monde, des millions de personnes continuent d'être soumises à la servitude pour dette, une forme d'exploitation des êtres humains qui s'apparente et équivaut souvent à de l'esclavage. En 2016, la servitude pour dettes touchait la moitié de toutes les victimes de travail forcé imposé par des acteurs privés dans le monde<sup>92</sup>; on estimait en outre que, sur les 24,9 millions de personnes victimes de travail forcé, 4,8 millions étaient exploitées sexuellement<sup>93</sup>.

<sup>88</sup> L. Heidbrink, « The coercive power of debt: migration and deportation of Guatemala indigenous youth », *The Journal of Latin America and Caribbean Anthropology*, vol. 24, n° 1, 2019.

<sup>89</sup> Rapport de pays du FMI n° 18/155, juin 2018, p. 5.

<sup>90</sup> Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, « Yearly UN Study: Syrian Refugees in Lebanon Accumulated More Debt in 2018 than Ever before », 26 décembre 2018.

<sup>91</sup> OIM, *Debt and the Migration Experience: Insights from South-East Asia*, 2019, p. 15.

<sup>92</sup> OIT, *Estimations mondiales de l'esclavage moderne*, Genève, 2017, p. 5.

<sup>93</sup> *Ibid.*, p. 11.

79. Selon la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines d'esclavage, y compris leurs causes et leurs conséquences, la servitude pour dette existe dans les différents secteurs de l'économie et touche de manière disproportionnée les personnes en situation de vulnérabilité, notamment les personnes appartenant à des minorités, les populations autochtones, les femmes, les enfants, les personnes jugées de caste inférieure et les travailleurs migrants. La Rapporteuse spéciale a fait valoir que beaucoup de victimes de la servitude pour dettes faisaient face à des formes multiples et convergentes de discrimination, ce qui les rendait vulnérables à l'exploitation et à la violence. Elle a fait observer que les travailleurs migrants représentaient une grande partie de la main-d'œuvre dans les pays du Conseil de coopération du Golfe – Arabie saoudite, Bahreïn, Émirats arabes unis, Koweït, Oman et Qatar –, en particulier dans le secteur privé, où le système de *kafalah*, qui permettait aux employeurs de parrainer des travailleurs, favorisait la dépendance des employés envers leurs employeurs et était propice aux abus et à la servitude pour dettes, car les permis de travail et de résidence des travailleurs étaient liés à leur employeur<sup>94</sup>.

80. Les agences de recrutement facturent souvent des frais illégaux quand elles recrutent des travailleurs étrangers. Il a été signalé que des recruteurs confisquaient les papiers d'identité des travailleurs jusqu'à ce que ces derniers aient intégralement remboursé leurs dettes<sup>95</sup>. On considère que de telles pratiques concourent à la servitude pour dette<sup>96</sup>, de même que le non-paiement, le sous-paiement ou le paiement tardif du salaire et la substitution de contrat. La pression exercée par les agences de recrutement pour obtenir de nouveaux contrats de travail fait que les travailleurs domestiques voient parfois leur contrat se terminer soudainement une fois qu'ils ont fini de rembourser leur dette et qu'ils commencent à recevoir un salaire<sup>97</sup>.

## V. Conclusions

81. **La croissance de la dette privée tient à deux facteurs : d'une part, l'offre foisonnante de financement, qui est soutenue par la déréglementation et la financiarisation croissante, et implique également la marchandisation et la financiarisation d'éléments essentiels à la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels ; d'autre part, la reconfiguration de nombreux besoins humains de reproduction sociale qui deviennent des besoins financiers inassouvis. Si le siècle dernier a été marqué par la mise en place et l'élargissement de filets de protection sociale, les lacunes qui subsistent sont propices à l'augmentation de la dette privée. Il a été établi que, paradoxalement, les mesures de protection sociale mises en œuvre par les États au moyen de mécanismes de redistribution pouvaient potentiellement constituer une forme de garantie servant à garantir les prêts auprès des créanciers ou à obtenir des taux d'intérêt plus bas, au lieu de remplir leur fonction initiale<sup>98</sup>.**

82. **Le niveau élevé de la dette des particuliers et des ménages, qui représente une part importante de la dette privée dans la plupart des pays, est lié au creusement des inégalités, à l'instabilité macroéconomique, à la non-viabilité de la dette souveraine et aux crises financières. La baisse des salaires, la pauvreté et les inégalités, aggravées par des politiques telles que la privatisation, les mesures d'austérité et l'assouplissement du marché du travail, ont contraint des millions de personnes à s'endetter, ce qui a, à son tour, précipité des millions de personnes dans la pauvreté et vers l'emploi informel, les rendant ainsi vulnérables à toutes sortes d'abus. Au cœur de ce phénomène se trouvent la soi-disant inclusion financière » et l'échec patent des États à garantir les droits économiques, sociaux et culturels pour tous. L'explosion de la dette privée a soutenu la demande globale et la croissance économique au cours des**

<sup>94</sup> A/HRC/33/46, par. 9 et 29.

<sup>95</sup> Communication de la Fondation Asie Pacifique pour les femmes, le droit et le développement.

<sup>96</sup> A/HRC/33/46.

<sup>97</sup> Communication de la Fondation Asie Pacifique pour les femmes, le droit et le développement.

<sup>98</sup> Voir L. Lavinhas de Moraes, *The Takeover of Social Policy by Financialization: The Brazilian Paradox*, Palgrave MacMillan, New York, 2017.

dernières décennies, souvent aux dépens des ménages endettés. Des millions de personnes dans le monde transfèrent une part considérable de leur argent et des moyens conditionnant leur bien-être au secteur financier, dont les liens avec l'économie réelle continuent de s'éroder, compromettant par là même le partage de la prospérité, la stabilité et la sécurité financière, ce qui creuse les inégalités.

83. Les particuliers et les ménages ne devraient pas avoir à s'endetter pour compenser le fait que les États ne s'acquittent pas de l'obligation qui leur incombe de protéger, de promouvoir et de réaliser les droits de l'homme. Les coûts financiers et non financiers liés au remboursement des dettes dont les particuliers et les ménages doivent s'acquitter devraient se situer à un niveau qui ne menace ni ne compromette la réalisation des droits de l'homme. L'endettement, le remboursement ou le défaut de remboursement d'une dette ne devraient pas engendrer de violation des droits de l'homme.

84. Dans le présent rapport, l'Expert indépendant a expliqué qu'une plus grande inclusion financière n'entraînait pas automatiquement l'amélioration réelle du niveau de vie, la pleine jouissance des droits de l'homme, un développement plus durable ou la réduction des inégalités. Il est évident qu'un certain nombre d'États (et d'institutions financières internationales) favorisent les dépenses financées par l'endettement au détriment de la fourniture de biens et services d'intérêt public.

85. Il n'est pas surprenant que la microfinance, en tant qu'élément phare de la stratégie d'inclusion financière visant à réduire la pauvreté, ait été largement encouragée par les principaux acteurs financiers mondiaux qui, de leur côté, ne sont guère enthousiastes à l'idée d'engager le débat sur des questions structurelles comme la fiscalité progressive, la fraude fiscale, l'économie des services à la personne ou d'autres moyens d'accroître les recettes de l'État et de consolider la réglementation en vue d'améliorer les programmes de protection sociale et de garantir l'accès à un certain nombre de services essentiels.

86. L'Expert indépendant a étudié les incidences négatives du microcrédit, de l'endettement lié aux frais de santé, d'éducation et de logement, des pratiques de recouvrement abusives, notamment de la criminalisation des débiteurs, de l'endettement des consommateurs et des migrants, et de la servitude pour dette sur les droits de l'homme. Compte tenu des raisons qui poussent les gens à contracter ces différents types de dettes, il a conclu que l'endettement privé pouvait être à la fois la cause et le résultat de violations de droits de l'homme. Cela permet aussi d'expliquer pourquoi et comment les tensions sociales, les inégalités et les niveaux d'endettement non viables des particuliers sont intrinsèquement liés.

87. Il est vrai que l'endettement privé fait l'objet d'une codification sélective dans les réglementations nationales<sup>99</sup> ; toutefois, les contrats de prêt s'inscrivent dans un univers juridique et économique plus vaste, dans lequel le droit des droits de l'homme interagit avec les droits des créanciers (et les restreint). Bien qu'elles ne soient généralement pas considérées comme des instruments se rapportant directement aux droits de l'homme, les lois relatives à la protection financière des consommateurs et les réglementations en matière de faillites ont un rôle important à jouer à cet égard. Ces instruments devraient garantir la protection des personnes en proie au surendettement et à des pratiques de prêt et de recouvrement abusives, susceptibles d'avoir une incidence sur l'exercice de leurs droits de l'homme. De ce fait, les cadres applicables à la protection des consommateurs et aux faillites devraient être envisagés comme des moyens de prévenir les éventuels abus, de protéger les droits de l'homme des emprunteurs et de corriger le déséquilibre intrinsèque des pouvoirs entre les parties à un contrat de prêt. Cela devrait permettre aux consommateurs de produits financiers de s'organiser et de négocier collectivement – et même les encourager à le faire – afin de compenser le rapport de force déséquilibré entre les prêteurs et les emprunteurs.

<sup>99</sup> Voir K. Pistor, *The Code of Capital: How the Law Creates Wealth and Inequality*, Princeton University Press, Princeton, 2019.

## VI. Recommandations

88. L'Expert indépendant recommande aux États :

a) De réduire les inégalités de richesse et de revenus et d'éliminer la pauvreté par des mesures de fiscalité progressive et de redistribution, ainsi que d'assurer une protection sociale minimale et de l'étendre progressivement ;

b) De réglementer et de surveiller toutes les activités de crédit, formelles et informelles, en veillant à ce que les clauses contractuelles, en particulier celles relatives aux taux d'intérêt et aux autres frais, les technologies utilisées à l'appui des services bancaires et financiers, et les moyens de recouvrement ne portent pas atteinte aux droits de l'homme des emprunteurs ;

c) De veiller à ce que des lois relatives à la faillite soient en place pour protéger les débiteurs et qu'elles soient conformes aux normes en matière de droits de l'homme ;

d) De fixer par la loi un seuil minimum au-dessous duquel les ressources et revenus de base (y compris les salaires et les différentes prestations sociales) sont insaisissables ;

e) D'encourager ou de consentir un allègement de la dette aux débiteurs individuels, lorsqu'il n'existe aucun instrument adéquat pour protéger leurs droits de l'homme ;

f) De réglementer les pratiques des prêteurs de manière à garantir le plein respect des droits de l'homme des débiteurs, en plafonnant les taux d'intérêt applicables aux dettes des particuliers et des ménages ainsi qu'en adoptant des lois visant à prévenir et à sanctionner les pratiques prédatrices et abusives en matière de prêt, et d'envisager de créer un organisme chargé de surveiller leurs activités ;

g) De réglementer la publicité pour les crédits privés, en veillant à ce que les conditions et les risques soient présentés et expliqués en détail aux intéressés ;

h) De veiller à ce que la législation relative aux faillites considère comme non privilégiés, voire frappés de nullité les crédits imprudents et abusifs accordés par des prêteurs qui n'ont pris dûment en considération la capacité de remboursement et les droits de l'homme des débiteurs ;

i) De veiller à ce que la législation interdise le recouvrement forcé des dettes lorsqu'il existe des preuves de déclarations trompeuses, de fraude, de vente abusive, de contraintes, de clauses abusives, de harcèlement ou d'autres pratiques abusives de la part des prêteurs ou des agences de recouvrement ;

j) De veiller à ce que les débiteurs individuels puissent recevoir des conseils juridiques et financiers de l'État, et qu'une aide juridictionnelle gratuite leur soit fournie ;

k) D'interdire la criminalisation des débiteurs, en veillant, par exemple, à ce que leurs droits politiques ne puissent en aucune manière être limités du fait de leur niveau d'endettement ;

l) De veiller à ce que les organismes de réglementation financière, les emprunteurs et leurs organisations aient accès à des informations pertinentes et à jour sur le taux de profit des prêteurs, un paramètre indispensable pour évaluer la légitimité des taux d'intérêt et des autres frais appliqués aux emprunteurs ;

m) D'enquêter sur les signalements et les cas de surfacturation illégale, de non-paiement des salaires, de déductions sur les salaires et de confiscation de papiers, ainsi que de sanctionner les individus qui facturent des frais illégaux aux travailleurs étrangers lors de leur recrutement, de rendre publics les résultats des enquêtes, et de veiller à ce que les travailleurs migrants concernés et leur famille aient accès à la justice et à des voies de recours ;

n) De ratifier la Convention de 1997 sur les agences d'emploi privées (n° 181) de l'OIT ;

o) D'améliorer les bases de données et de réaliser des études qualitatives et quantitatives sur le niveau d'endettement des particuliers, ainsi que sur les pratiques de prêt et de recouvrement en vigueur, et de créer des indicateurs spécifiques permettant d'évaluer les effets de l'endettement sur les droits ;

p) D'envisager d'adopter un cadre global de protection des données pour garantir aux emprunteurs le plein exercice du droit au respect de la vie privée, en ligne et hors ligne ;

q) D'envisager d'adopter un plan d'action national sur les entreprises et les droits de l'homme, et d'accorder une attention particulière au secteur financier et aux entreprises de prêt, quels que soient leur type ou leur taille.

89. L'Expert indépendant recommande :

a) Aux agences de recrutement d'informer pleinement les futurs migrants du détail des frais à payer, tels que les frais de formation, les commissions, le prix du voyage et celui des autorisations de travail et du logement ;

b) Aux entreprises de prêt numérique de fournir des renseignements précis aux débiteurs concernant les données recueillies et l'usage qui en sera fait.

90. L'Expert indépendant recommande aux prêteurs privés :

a) De veiller à ce que les informations personnelles des débiteurs restent confidentielles et qu'elles ne soient pas divulguées pour servir à autre chose que l'opération de prêt, y compris au sein même de l'entreprise et aux entreprises du même groupe ;

b) D'évaluer les incidences extraterritoriales des opérations de prêt numériques, conformément à leur obligation de diligence raisonnable, avant de mettre au point des plateformes de prêt ;

c) De surveiller de près les opérations de prêt et de recouvrement afin de prévenir, de détecter et de combattre les pratiques abusives, conformément à l'obligation qui incombe aux entreprises de respecter les droits de l'homme ;

d) De veiller à ce que les agents de recouvrement n'aient jamais recours à des pratiques de recouvrement abusives, tels que le harcèlement des débiteurs, et ce, quelles que soient les circonstances ;

e) De veiller à ce qu'ils proposent des prêts adaptés aux emprunteurs, dans le respect de leur devoir de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme.

91. L'Expert indépendant recommande aux institutions nationales des droits de l'homme de porter une attention particulière, dans le cadre de leur mandat, à l'incidence de l'endettement privé, y compris du surendettement et des pratiques abusives, sur l'exercice des droits de l'homme, notamment en effectuant des études à ce sujet.

92. L'Expert indépendant recommande aux institutions financières internationales :

a) D'étudier systématiquement l'impact sur les droits de l'homme des réformes économiques prescrites, conformément aux Principes directeurs applicables aux études de l'impact des réformes économiques sur les droits de l'homme (voir A/HRC/40/57), en mettant particulièrement l'accent sur l'incidence des mesures d'assainissement des finances publiques et de privatisation des services sociaux, ainsi que de l'éventuel report des coûts sur la population, en particulier en ce qui concerne l'endettement des ménages ;

b) D'accorder une attention particulière à l'incidence sur les droits de l'homme du microcrédit et des autres initiatives en matière de prêt promues par les institutions financières internationales.