

Lignes directrices destinées aux pays débiteurs souhaitant engager des discussions sur un traitement de dette avec le Club de Paris

Ce document présente aux pays emprunteurs les différentes étapes de la procédure à suivre pour solliciter un traitement de dette auprès du Club de Paris. Cette procédure spécifique ne doit donc pas être utilisée pour présenter des demandes au titre du Cadre Commun pour les traitements de dette au-delà de l'ISSD, qui a été approuvé par le G20 et le Club de Paris.

1. Quelles conditions doit satisfaire un pays emprunteur pour engager des discussions avec le Club de Paris au sujet du traitement de sa dette ?

Tout pays emprunteur désireux de conclure un accord de traitement de dette avec ses créanciers du Club de Paris (cf. annexe I) doit remplir les conditions suivantes :

- bénéficier d'un programme de la tranche supérieure de crédit (UCT) du FMI, conformément au principe de conditionnalité¹. Dans le cas contraire, ce pays devra en faire la demande. Pour bénéficier d'un traitement de sa dette, le pays devra mettre en œuvre en tous points le programme UCT du FMI ;
- avoir un besoin de traitement de dette dans le cadre du programme susmentionné appuyé par le FMI. La nécessité du traitement de dette et l'enveloppe de restructuration requise seront fondées sur une analyse de soutenabilité de la dette effectuée par le FMI et la Banque mondiale et sur l'évaluation réalisée par les créanciers du Club de Paris et seront conformes aux paramètres du programme du FMI. Le besoin de traitement de dette pourrait résulter de problèmes de liquidités ou de solvabilité ;
- s'engager à appliquer le principe de comparabilité de traitement, c'est-à-dire demander à ses autres créanciers publics bilatéraux et à ses créanciers privés un traitement de la dette qui soit au moins aussi favorable que celui qui a été convenu avec les créanciers du Club de Paris et inscrit dans le procès-verbal agréé.

2. À quels interlocuteurs un pays peut-il s'adresser pour examiner de manière informelle s'il remplit les critères d'éligibilité ?

En vue de solliciter une demande de traitement de dette auprès du Club de Paris, le pays débiteur peut se rapprocher des services du FMI et de la Banque mondiale et du secrétariat du Club de Paris pour leur demander conseil au sujet des modalités et des détails techniques relatifs à cette demande. Les créanciers publics bilatéraux non membres du Club de Paris peuvent également participer activement aux discussions, sous réserve de l'accord des membres permanents et du pays débiteur. Ainsi, certains créanciers officiels bilatéraux non membres du Club de Paris (la Chine, l'Inde, l'Afrique du Sud) participent aux réunions mensuelles du Club de Paris (appelées « Tours d'horizon »).

3. Comment et quand solliciter un traitement de dette auprès du Club de Paris ?

Un pays emprunteur confronté à des vulnérabilités liées à la dette qui souhaite engager des discussions avec ses créanciers du Club de Paris doit adresser une demande officielle au secrétariat du Club de Paris (ParisClub-secretariat@dgtrésor.gouv.fr).

Un modèle de lettre à utiliser pour soumettre une telle demande officielle est fourni en annexe II.

Il est conseillé aux pays débiteurs d'envoyer leur demande une fois que les discussions avec le FMI ont atteint un stade avancé et avant la conclusion d'un accord au niveau des services ou « *staff level agreement* » avec le FMI.

¹ Voir les six principes du Club de Paris : <https://clubdeparis.org/fr/communications/page/six-principes>

4. Comment échanger avec le Club de Paris en amont de la réunion de négociation officielle ?

En amont de la réunion de négociation officielle, le pays débiteur participe à des réunions préparatoires avec le Président et le Secrétariat du Club de Paris (responsable de la coordination de l'engagement conjoint de l'ensemble des créanciers du Club de Paris). Le pays débiteur est également invité, généralement au niveau de son Ministre, à participer à des réunions avec les membres du Club de Paris. Ce dialogue précoce permet au pays débiteur de présenter sa demande, sa situation financière et économique ainsi que son programme de réforme. Dans le même temps, les créanciers du Club de Paris ont la possibilité de mieux comprendre la situation du pays.

Au cours de cette phase préparatoire, le pays débiteur doit remplir un tableau présentant la composition du stock de dette publique ou garantie par le secteur public, créancier par créancier, aux fins d'un rapprochement des données sur la dette.

Le pays débiteur doit engager des discussions avec ses autres créanciers officiels bilatéraux (non membres du Club de Paris) et ses créanciers privés sans délai, de manière à faciliter et accélérer la mise en œuvre du principe de comparabilité de traitement. Le pays débiteur peut solliciter l'aide du Groupe Banque mondiale et d'autres partenaires de développement pour engager des conseillers juridiques et/ou financiers aux fins du processus de restructuration.

5. Comment se déroule l'examen d'une demande dans le cadre des discussions engagées avec le Club de Paris ?

Tous les membres du Club de Paris, c'est-à-dire les membres détenant des créances sur le pays débiteur et les autres membres, participent à l'ensemble des réunions consacrées à la demande de traitement de dette. Le pays débiteur est invité à participer à une réunion avec les membres du Club de Paris afin de présenter la demande de traitement de dette. Les réunions du Club de Paris sont présidées par le Président et préparées par le secrétariat du Club de Paris.

Des discussions ont lieu avec les créanciers officiels bilatéraux non membres du Club de Paris pour leur proposer de travailler en coordination avec le Club de Paris au cas par cas. Les créanciers privés ne participent pas à la négociation mais le Club de Paris prend contact avec eux le cas échéant afin de leur expliquer le processus et le principe de comparabilité de traitement.

Des représentants des services du FMI et de la Banque mondiale assistent à toutes les réunions en qualité d'observateurs afin de fournir un appui et des informations techniques, en particulier au sujet de l'analyse de la soutenabilité de la dette (DSA) et des paramètres du programme de la tranche supérieure de crédit du FMI et de faire un point sur leur participation. D'autres observateurs peuvent être invités si nécessaire.

Le pays débiteur peut bénéficier de l'aide du Club de Paris pour entamer un dialogue avec ses créanciers officiels bilatéraux non membres du Club de Paris et ses créanciers privés, ainsi que pour conclure un accord de traitement de dette.

6. Est-il possible de demander un moratoire du service de la dette pour une durée limitée ?

En amont de la réunion de négociation, le pays débiteur peut indiquer s'il demande un moratoire du service de la dette pour une durée limitée afin de répondre à des besoins urgents de liquidité au cours du processus de négociation.

Le Club de Paris examine les demandes au cas par cas et n'y accède pas automatiquement. Il prend sa décision par consensus des créanciers, y compris au sujet de la date de mise en œuvre du moratoire si celui-ci est accordé (cette date ne pouvant, en tout état de cause, être antérieure à la conclusion d'un accord au niveau des services avec le FMI).

Si le moratoire est accordé, le pays débiteur s'engage à demander le même moratoire à ses autres créanciers officiels bilatéraux. Il n'est pas tenu de faire la même demande à ses créanciers privés mais i) peut y être encouragé, ii) les efforts consentis par le Club de Paris dans le cadre de ce moratoire sont pris en considération pour l'évaluation de la comparabilité de traitement vis-à-vis des autres créanciers, y compris des créanciers privés.

7. Quelles informations le pays débiteur doit-il communiquer au Club de Paris ?

Le pays débiteur est invité à communiquer au secrétariat du Club de Paris toutes les informations nécessaires sur son service et son stock de la dette publique (que le secrétariat transmettra ensuite à l'ensemble des membres du Club de Paris ainsi qu'au FMI et à la Banque mondiale), dans le cadre du rapprochement des données sur la dette concernant les créances du Club de Paris et afin de définir le traitement de dette de manière appropriée.

8. À quel moment le Club de Paris fournit-il au FMI les assurances de financement nécessaires à l'approbation du programme du FMI ou à l'accomplissement de l'examen du programme du FMI ?

Les créanciers du Club de Paris s'engagent à fournir au FMI en temps opportun les assurances de financement nécessaires pour appuyer l'approbation du programme du FMI envisagé (ou l'accomplissement de l'examen du programme du FMI). Lors d'une réunion en présence de représentants des services du FMI et de la Banque mondiale, ils font part de leur engagement à restructurer les créances éligibles conformément aux paramètres du programme du FMI, sur le fondement d'un document de travail préparé par le secrétariat du Club de Paris et destiné à présenter la nécessité d'un tel traitement de dette.

Le Club de Paris dispose d'une longue expérience et d'un excellent historique en matière de fourniture en temps opportun des assurances de financement nécessaires pour appuyer l'approbation d'un programme du FMI ou l'accomplissement d'un examen par le conseil d'administration du FMI. Cet appui est généralement apporté dans les trois mois suivant la conclusion de l'accord au niveau des services ou la réception de la demande, si celle-ci a lieu ultérieurement. Néanmoins, il ne s'agit pas d'un délai ferme car un temps plus long pourrait être nécessaire dans certaines circonstances.

9. Quelles sont les prochaines étapes une fois le programme du FMI approuvé ou l'examen du programme du FMI accompli, au regard de la signature du procès-verbal agréé ?

Une fois le programme du FMI approuvé ou l'examen du programme du FMI accompli par le conseil d'administration du FMI, le pays débiteur poursuit ses discussions avec le Club de Paris ainsi qu'avec ses autres créanciers dans la perspective de préparer la négociation des conditions de traitement de dette.

Le pays débiteur est invité à une réunion de négociation avec le Club de Paris pour convenir des conditions de traitement de dette en vue de l'accomplissement de l'examen prévu dans le cadre du programme du FMI. Une fois qu'un accord a été trouvé, les conditions de traitement de la dette sont inscrites dans un document (appelé « procès-verbal agréé ») signé par tous les créanciers du Club de Paris et par le pays débiteur. La mise en œuvre de ce procès-verbal agréé nécessite ensuite la signature d'accords bilatéraux juridiquement contraignants.

Les créanciers du Club de Paris prennent leur décision au consensus, au cas par cas et en tenant compte de l'historique des relations entre le pays débiteur, le Club de Paris et le FMI.

Les membres du Club de Paris qui ne possèdent pas de créances sur le pays débiteur assistent à la réunion de négociation en tant qu'observateurs.

10. Comment le procès-verbal agréé est-il mis en œuvre, en particulier la clause de comparabilité de traitement ?

Une fois signé le procès-verbal agréé (PV), le pays débiteur doit prendre contact avec chaque créancier du Club de Paris pour conclure des accords bilatéraux juridiquement contraignants mettant en œuvre les conditions établies dans le procès-verbal agréé. À moins qu'il en soit décidé autrement, ces accords bilatéraux doivent être signés dans un délai de six mois suivant la conclusion du procès-verbal agréé. Chaque créancier du Club de Paris met son accord bilatéral à la disposition des autres créanciers si un autre créancier du Club de Paris ou le Président du Club de Paris en fait la demande.

En application du principe de comparabilité de traitement, le pays débiteur s'engage à demander à ses autres créanciers officiels bilatéraux et à ses créanciers privés un traitement de dette à des conditions au moins aussi favorables que celles qui ont été convenues avec le Club de Paris et inscrites dans le procès-verbal agréé. Lorsque le pays débiteur n'est pas en mesure d'obtenir des conditions comparables, les créanciers du Club de Paris considèrent que ce pays recherche toujours de conditions comparables tant qu'il ne verse pas à ses autres créanciers un montant supérieur à celui qui aurait été dû selon des conditions comparables.

Pour évaluer la comparabilité de traitement, le Club de Paris prend essentiellement en compte les facteurs suivants¹ : les modifications du montant nominal du service de la dette dû sur la période couverte par le programme FMI, la réduction de la dette en valeur actuelle et l'extension de la durée des créances traitées². À cette fin, les membres du Club de Paris s'entretiennent autant que nécessaire avec les autres créanciers, y compris les créanciers privés, avant la signature du procès-verbal agréé. Ils indiquent également en amont au pays débiteur sur quels critères la comparabilité de traitement sera évaluée.

Le pays débiteur doit informer régulièrement le Club de Paris de l'avancée des négociations avec ces autres créanciers, qui doivent se conclure dans les six mois suivant la signature du procès-verbal agréé. À cet effet, le pays débiteur transmet tous les trois ou six mois un rapport écrit faisant état de l'avancée de ses négociations³.

Avant de convenir d'un traitement de sa dette avec les autres créanciers, il est d'usage que le pays débiteur consulte le secrétariat du Club de Paris au sujet des conditions de traitement envisagées, afin que les créanciers du Club de Paris indiquent s'ils jugent ces conditions conformes au principe de comparabilité de traitement.

¹ Un effort plus important sur l'un de ces facteurs (par exemple la modification de la valeur actuelle nette) peut compenser un effort moins grand sur un autre facteur (par exemple la modification de la durée), sans que cela ne soit automatique.

² La modification de la valeur actuelle nette et de la durée peut être appréciée au moyen d'un tableau de sensibilité présentant différents taux d'actualisation possibles (y compris un taux de 5 %), chacun étant utilisé comme taux d'actualisation commun à tous les créanciers.

³ Ce rapport doit au moins indiquer, pour chaque créancier concerné : i) le montant du service de la dette ou du stock de dette devant être traité ; ii) l'état des négociations (date de prise de contact, date des réunions passées et à venir, facteurs en négociation, propositions de restructuration de dette, éventuels différends) ; iii) la description des éventuelles difficultés ; iv) la stratégie choisie pour faire avancer ces négociations ; et v) toutes les caractéristiques des accords de restructuration signés.

Annexe I : Liste des membres du Club de Paris

Allemagne
Australie
Autriche
Belgique
Brésil
Canada
Corée
Danemark
Espagne
États-Unis d'Amérique
Finlande
France
Irlande
Israël
Italie
Japon
Norvège
Pays-Bas
Royaume-Uni
Russie, Fédération de
Suède
Suisse

Annexe II : Modèle indicatif de lettre de soumission d'une demande officielle au Club de Paris

Lettre que les autorités du pays emprunteur doivent envoyer aux créanciers du Club de Paris pour soumettre officiellement une demande de traitement de dette¹. Un tableau présentant la composition du stock de dette publique doit être joint à la lettre.

Le gouvernement de [pays emprunteur] demande officiellement au Club de Paris à bénéficier d'un traitement de dette pour répondre à un besoin identifié dans le cadre d'un programme de la tranche supérieure de crédit du FMI.

Le gouvernement de [pays emprunteur] s'engage :

- à mettre en œuvre un programme de la tranche supérieure de crédit du FMI. À cet égard, le gouvernement de [pays emprunteur] [bénéficie déjà d'un programme de la tranche supérieure de crédit du FMI, depuis le date d'approbation par le conseil d'administration du FMI à insérer] ou [a demandé le date à insérer à bénéficier d'un programme de la tranche supérieure de crédit du FMI] ;
- à communiquer toutes les informations nécessaires sur son service et son stock de dette publique ou garantie par le secteur public ;
- à veiller à la comparabilité de traitement avec ses autres créanciers publics bilatéraux et ses créanciers privés.

La composition de la dette publique de [pays emprunteur] est présentée

¹ Les pays emprunteurs doivent envoyer leur lettre de demande au secrétariat du Club de Paris à l'adresse ParisClub-Secretariat@dgtrésor.gouv.fr. Le secrétariat du Club de Paris se chargera de retransmettre la demande à ses vingt-deux membres. Une copie papier peut être envoyée au secrétariat du Club de Paris, Direction générale du Trésor, 139 rue de Bercy, 75572 Paris Cedex 12.