
Notes et commentaires

1
2

3
4

5

6
7

8

9

10
11

12
13

14

15
16

17

18

19

Aspects juridiques et pratiques du refinancement des dettes publiques des pays en développement

En raison des difficultés qu'a connues l'économie mondiale au cours des dernières années, plusieurs États en développement sont aujourd'hui incapables de rencontrer leurs obligations de paiement en regard de leur dette extérieure. En effet, à cause des faibles réserves de devises étrangères, ces pays connaissent un sérieux déficit de leur balance des paiements qui les rendent incapables de payer les sommes en capital et en intérêts dues sur leurs prêts.

Ces crises de liquidité sont plus ou moins temporaires et ont généralement tendance à se résorber lorsqu'un refinancement de la dette extérieure est conclu entre l'État débiteur et ses créanciers. Par ailleurs, cette inhabilité pour un État particulier de rencontrer les paiements de sa dette extérieure n'est pas sans précédent. Ainsi, au cours de la période de 1825 à 1835, de nombreux États Sud-Américains devenus indépendants tels que la Colombie, le Chili, le Pérou et le Brésil ont fait défaut de payer des sommes dues sur des obligations gouvernementales émises sur des marchés internationaux. Il en fut de même pour la Grèce qui en 1824 et en 1825 empruntait approximativement deux millions de livres à un taux d'intérêt de 56,5 % annuellement ; à cet égard, le défaut de la Grèce n'était peut-être pas surprenant.

De même, après la deuxième guerre mondiale de nombreux États ont également dû renégocier les termes de leur dette extérieure soit l'Allemagne, le Japon, l'Italie et l'Autriche¹.

1. Pour compléter cette brève synthèse historique, il y aurait intérêt à consulter M.H. HOEFLICH, « Historical Perspectives of Sovereign Lending », *in* M. GRUSON et

De nos jours, c'est par un accord contractuel entre l'État débiteur et ses créanciers, que l'on parvient à renégocier les termes de remboursement de cette dette extérieure. Toutefois, l'histoire démontre que le traitement consenti par certains créanciers aux États défaillants n'a pas toujours été aussi civilisé. Ainsi, les États-Unis au cours des vingt premières années de notre siècle ont établi des contrôles financiers directs sur des États débiteurs afin d'obtenir le remboursement de certaines dettes. À titre d'exemple, les États-Unis ont déjà pris possession de l'administration des douanes de Saint-Domingue, d'Haïti, du Nicaragua, de Panama, de Cuba et du Libéria aux fins de rembourser à même les droits de douane perçus, les sommes en capital et intérêts dues sur les emprunts en défaut.

Il est maintenant admis que lorsqu'un État rencontre des difficultés dans le paiement de sa dette extérieure, ses créanciers s'entendent afin de rééchelonner, refinancer ou restructurer une partie de cette dette extérieure. De même, il est aujourd'hui reconnu que tout plan de refinancement, pour être efficace, doit tenir compte de ce que l'État débiteur peut payer et non pas de ce qu'il devrait payer.

Dans cette perspective, nous tenterons de décrire les différentes étapes qui doivent être suivies afin d'amener la conclusion d'un plan de refinancement de la dette extérieure d'un État en développement.

Nous verrons donc les étapes préliminaires au refinancement (I), les composantes du plan de refinancement (II) et les négociations avec les divers groupes créanciers (III).

I. — LES ÉTAPES PRÉLIMINAIRES AU REFINANCEMENT

A. — Le refinancement, restructuration ou rééchelonnement

De manière générale, dès que la crise de liquidité affectant un État est suffisamment sérieuse pour nécessiter des négociations entre cet État et ces créanciers, il s'agira tout d'abord de déterminer la nature des négociations qui devront avoir lieu. Ainsi, on admet généralement que la

R. REISNER (eds), *Sovereign Lending: Managing Legal Risk* (1984), pp. 2-27.
Voir aussi E. FOLZ, « State Debts, International Administration and Control »,
in R. BERNHARDT, (ed.), *Encyclopedia of Public International Law* (1985), vol.
8, pp. 484-488.

dette extérieure d'un État peut être rééchelonnée, restructurée ou refinancée².

On entend par refinancement l'octroi de nouveaux crédits par les créanciers qui seront utilisés en remboursement de prêts déjà existants. Les modalités de ces nouveaux crédits seront parfois plus avantageux pour l'État emprunteur et les remboursements seront étalés sur de nombreuses années.

Par ailleurs, un rééchelonnement consiste à reporter à des dates ultérieures certains paiements devant être effectués au cours d'une période convenue. Enfin, on entend par restructuration des modifications apportées à la structure même de la dette extérieure d'un État; ainsi certaines dettes à court terme, c'est-à-dire remboursables dans un délai d'un an ou moins, peuvent être transformées en dettes à moyen ou long terme, c'est-à-dire remboursables sur des périodes de deux à dix ans.

Bien que les termes de restructuration, rééchelonnement et refinancement ont un sens différent, nous emploierons le terme de refinancement dans son sens le plus large, c'est-à-dire la négociation de la dette extérieure d'un État aux fins d'en faciliter son remboursement.

B. — La révision des données économiques

La première étape dans toute mise en forme d'un plan de refinancement réside en une analyse exhaustive des finances publiques d'un État et les paramètres juridiques qui y sont relatifs, tel le contrôle des changes, etc.

La difficulté d'obtenir des données économiques adéquates concernant la nature de la dette extérieure d'un État ne doit pas être sous-estimée. En fait, cette analyse s'avère souvent un exercice difficile, compte tenu du faible contrôle exercé par les autorités administratives et financières locales sur ces diverses composantes telles que les entreprises d'État et de la faible qualité des systèmes comptables en place.

Afin d'obtenir des données satisfaisantes, certains États en développement ont parfois eu recours à des conseillers financiers extérieurs tels

2. Sur le refinancement de la dette extérieure des États en développement, voir D. CARREAU, « Le rééchelonnement de la dette extérieure des États », (1985) 122 *J.D.I.* 1 et L. FOCSANEANU, « Endettement extérieur, renégociation de dettes, contrôle du crédit transnational », (1985) 89 *R.G.D.I.P.* 299. Voir également N. HORN, « The Restructuring of International Loans and the International Debt Crisis », (1984) *International Business Lawyer* 400.

que Lazar Frères, Warbrug & Company et Shearson Lehman — American Express afin de les aider à procéder à une analyse adéquate de la situation financière des dettes publiques.

À l'égard de la dette extérieure, l'information obtenue doit être organisée par classe de créanciers et de débiteurs et la nature de chaque dette (date de remboursement, devises du prêt, taux d'intérêt etc.). De plus, toutes les données économiques et financières ainsi recueillies doivent être vérifiées avec les données reçues des créanciers.

Une fois les données économiques et financières recueillies et analysées, l'État avec l'aide de ses conseillers financiers devra :

- préparer l'information financière et économique recueillie sous forme d'un rapport complet qui devra être soumis aux divers groupes de créanciers et à certains organismes internationaux ;
- formuler les propositions et refinancement qui seront présentées à la communauté financière internationale ; et
- établir et prévoir les ressources financières de l'État en fonction des sommes que l'État pourra consacrer au service de sa dette extérieure.

Doit également être revue au cours de cette analyse toute la réglementation relative au contrôle des changes ainsi que la situation constitutionnelle et politique de l'État concerné afin de déterminer les actes législatifs ou exécutifs qui devront être posés afin de permettre la mise en œuvre du plan de refinancement.

La révision de la réglementation relative au contrôle des changes peut s'avérer extrêmement importante, compte tenu de la nature et de la structure de la dette extérieure d'un État. Par le biais du contrôle des changes, un État peut affecter la capacité des entreprises de son secteur privé de payer et de refinancer leur propre dette et de retrouver leur équilibre financier. Par exemple, une compagnie privée opérant de manière rentable peut tout simplement être dans l'incapacité de payer sa dette extérieure en devises étrangères, compte tenu du coût officiel pour cette entreprise d'acheter la devise étrangère nécessaire au paiement de sa dette. Ainsi, en raison d'une réglementation sévère du contrôle des changes, le paiement de la dette extérieure du secteur privé d'une économie peut, de façon pratique, devenir la responsabilité de l'État.

II. — LE PLAN DE REFINANCEMENT

Préalablement à toute négociation avec la communauté financière internationale, l'État doit préparer des propositions complètes et réalistes. En effet, des propositions bien documentées peuvent augmenter les chances de succès des négociations entre l'État débiteur et la communauté financière internationale.

En plus des données strictement financières que ces propositions doivent comporter tels que la réduction des taux d'intérêt, l'octroi de nouveaux crédits, le rééchelonnement des termes de paiement, l'on devra également déterminer au cours des négociations :

- les diverses catégories de débiteurs qui doivent être incluses dans le plan de refinancement ;
- les diverses catégories de créanciers qui doivent être incluses dans le plan de refinancement ; et enfin
- la nature de la dette extérieure à être refinancée.

A. — Les catégories de débiteurs

Outre l'État lui-même, les autres catégories de débiteurs dont la dette fera l'objet du plan de refinancement seront déterminées en fonction de la nature et de la structure de la dette extérieure encourue par l'État. En fonction de la sévérité de la crise financière que connaît l'État concerné, le gouvernement pourra choisir les débiteurs du secteur public (banque centrale, entreprises d'État, etc.) et du secteur privé qui devront être inclus dans le cadre des négociations. De plus, l'État doit décider si chacun des débiteurs sera partie à l'accord de refinancement où si celui-ci sera négocié et signé par une agence gouvernementale le plus souvent la banque centrale de l'État qui agira pour le compte de toutes les parties concernées.

Le traitement qui sera offert aux débiteurs du secteur privé mérite attention puisque dans certains États la participation du secteur privé dans la composante de la dette extérieure est importante.

À cet égard de nombreuses options sont alors disponibles ; ainsi, la portion des dettes du secteur privé qui sera refinancée peut obtenir l'aval et la garantie de l'État ou encore être assumée par une agence gouvernementale ou on laissera le secteur privé libre de négocier avec ses créanciers étrangers un accord de refinancement sujet cependant à un plan d'ensemble établi par l'État concerné.

B — Les catégories de créanciers affectés

En deuxième lieu, doivent être également établies les catégories de créanciers qui feront l'objet du plan de refinancement. On distingue généralement trois grands groupes de créanciers, à savoir : les institutions financières internationales, tels que la Banque Mondiale et le Fonds monétaire international, les États étrangers et enfin les banques commerciales étrangères.

Les institutions financières internationales sont généralement exclues du plan de refinancement parce qu'elles fournissent le plus souvent les fonds nécessaires à la stabilité financière de l'État durant les négociations du plan de refinancement.

Les détenteurs étrangers de dettes publiques sous forme d'obligations gouvernementales sont également exclus du plan de refinancement pour des raisons politiques et également pour des raisons financières et juridiques, compte tenu de la difficulté d'établir l'identité des différents détenteurs d'obligations et le désir de protéger les individus de la complexité de ces négociations.

Sont donc retenus comme type de créanciers visés par le plan de refinancement, les créanciers envers lesquels est due la majorité de la dette extérieure, soit les États étrangers et les banques commerciales étrangères.

Les dettes d'État débiteur à État créancier encourues par voie de prêt direct ou par le biais de garantie ou de prêt à l'exportation sont le plus souvent négociées par l'intermédiaire du Club de Paris. L'État et les banques commerciales devront également tenir des négociations sur ce plan de refinancement et ses composantes.

C. — La nature de la dette refinancée

Le troisième élément de tout plan de refinancement consiste dans la définition de la dette extérieure qui fera l'objet du refinancement.

Ainsi, de façon générale, les négociations entre État débiteur et État créancier tenues dans le cadre du Club de Paris comprendront généralement le refinancement du capital et des intérêts des dettes dues au cours d'une période donnée. À l'opposé, les banques commerciales insisteront pour que seuls les montants de capital soient refinancés à l'exclusion des montants des intérêts qui devront être entièrement payés avant la mise en œuvre du plan de refinancement. Cette exigence des banques commerciales

s'explique compte tenu des contraintes réglementaires qui leur sont imposées par les différentes autorités bancaires dans leur pays respectif.

Par ailleurs, la période de refinancement doit également être définie. Ainsi, tous les paiements de capital devenant dus au cours d'une période donnée seront suspendus et refinancés sur la base de nouvelles conditions. La durée de la période de refinancement négociée et établie par l'État et ses créanciers sera sujette à la capacité de payer et aux prévisions économiques de l'État concerné.

De plus, en regard des dettes devenant dues au cours de la période de refinancement, on peut également distinguer les dettes à moyen et long terme et les dettes payables de court terme. De manière générale, les dettes à court terme ne sont pas soumises au plan de refinancement puisqu'elles sont le plus souvent utilisées dans le cadre des relations commerciales et elles sont liées au financement des importations du pays et donc sont nécessaires à la vie quotidienne de la nation.

Une fois le plan de refinancement établi par l'État et ses conseillers financiers et juridiques, les négociations avec les diverses catégories de créanciers doivent débiter.

III. — LES NÉGOCIATIONS

La complexité des négociations entre un État et ses créanciers étrangers ne doit pas être sous-estimée. Le plan de refinancement doit être négocié avec le Fonds monétaire international, les États étrangers et enfin avec les banques commerciales. De plus, les solutions adoptées par un État particulier ne peuvent automatiquement être appliquées à un autre État. Chaque pays, compte tenu de ses particularités financières et économiques, doit être traité de manière différente. Chaque situation en ce sens est unique compte tenu de l'économie de l'État concerné, de la nature de ses difficultés financières, de ses politiques internes et de ses relations diplomatiques avec les États créanciers ainsi que la nature de l'endettement de son secteur privé et public.

De plus, le nombre de créanciers participant à ces négociations rend tout le processus assez complexe. À titre d'exemple, le groupe des banques commerciales peut varier entre 500 et 800 banques.

A. — Le Fonds monétaire international

Au cours des dernières années les négociations avec le Fonds monétaire international constitue une des étapes essentielles à tout plan de refinancement. À cet égard, il est intéressant de noter que dans tous les refinancements majeurs des dernières années, soit ceux de l'Argentine, du Brésil, du Mexique et du Pérou, les groupes de créanciers ont généralement insisté pour que des crédits soient consentis par le Fonds monétaire international avant que tout accord de refinancement devienne effectif³.

Généralement les octrois de crédits du Fonds monétaire international seront liés de manière plus ou moins directe à un programme de stabilisation des dépenses publiques de l'État concerné de même qu'aux limites à l'expansion du crédit au niveau interne, à la réduction des programmes de subventions gouvernementales, à la dévaluation de la devise locale et à la révision des programmes de stabilisation des prix et des salaires.

Le rôle déterminant que joue le Fonds monétaire international lui permet de jouer le rôle d'honnête courtier entre l'État débiteur et ses créanciers et d'être perçu comme le juge ultime des remèdes économiques qui devront être apportés afin de résoudre les difficultés financières de l'État.

Afin de donner toutes les chances de succès à ce programme d'ajustement, le Fonds monétaire international doit évaluer les montants qu'il devra lui-même avancer à l'État afin de l'aider à stabiliser sa balance des paiements. En déterminant le montant de sa contribution, le Fonds monétaire international doit tenir compte des autres financements qui seront accordés à l'État concerné par les autres catégories de créanciers et plus particulièrement, les banques commerciales.

À cet égard, les relations entre le Fonds monétaire international et les banques commerciales ont évolué au cours des dernières années puisque les crédits accordés par le Fonds monétaire international sont aujourd'hui intimement liés à ceux consentis par les banques commerciales. En effet, lors des refinancements des dettes de l'Argentine et du Mexique

3. Sur le Fonds monétaire international, lire en général D. CARREAU, *Le Fonds monétaire international* (1970). Consulter aussi E.W. ROBICHEK, « The International Monetary Fund : an Arbiter in the Debt Restructuring Process », (1984) 23 *Col. J. Trans'l L.* 143.

de 1982, le Fonds monétaire international avisa les banques commerciales qu'il n'avancerait pas de nouveaux fonds au soutien du programme de stabilisation si les banques commerciales n'octroyaient pas elles-mêmes des crédits additionnels à ces États.

Toutefois, le rôle du Fonds monétaire international et des banques commerciales doit être différent ; en effet, le Fonds monétaire international, en vertu de ses statuts, ne peut consentir des prêts au États membres que sur une base temporaire. Les prêts du Fonds monétaire international doivent être remboursés à leur échéance afin de préserver le caractère rotatif de ces ressources.

En conséquence, le Fonds monétaire international ne peut agir comme prêteur à long terme, rôle dont les banques commerciales se sont acquittées à ce jour de manière satisfaisante. Par sa position financière, le Fonds monétaire international peut se permettre d'octroyer des crédits à court terme dans des situations financières extrêmement difficiles afin de permettre la stabilisation d'une économie nationale et lorsque cette stabilisation est acquise, les banques peuvent prendre le relais.

Dans cette perspective, le rôle reconnu du Fonds monétaire international est important puisque les banques commerciales imposeront à l'État le respect intégral des conditions et des programmes économiques imposés par le Fonds monétaire international lors de l'octroi de leurs crédits à moyen et long terme.

B. — Le Club de Paris

Le Club de Paris, comme forum de négociation d'État à État est né au cours de l'année 1956 lorsqu'un groupe d'États créanciers se rencontrèrent à Paris afin de renégocier les dettes qui leur étaient dues par l'Argentine. Comme tel, le Club de Paris ne possède pas une personnalité juridique en droit international. Il n'est pas une institution internationale reconnue mais plutôt un groupe informel d'États créanciers qui se réunissent afin de renégocier la dette qui leur est due par un État débiteur⁴.

4. Pour une analyse du Club de Paris, voir A. RIEFFEL, « The Paris Club », (1984) 23 *Col. J. Transn't L.* 83 et M. CAMDESSUS « Governmental Creditors and the Role of the Paris Club », in D. SURATGAR (ed.), *Default and Rescheduling* (1984), pp. 125-129.

En ce sens, le Club de Paris est moins une institution qu'un mode de négociation des dettes publiques dues par un État envers d'autres États. Ainsi, il ne possède pas de secrétariat, bien que de manière informelle, les hauts fonctionnaires du ministère des Finances de la France forment le secrétariat du Club.

Le caractère informel du Club de Paris démontre bien que dans l'esprit des États créanciers, le refinancement de la dette extérieure d'une nation est à leurs yeux un événement extraordinaire qui ne se justifie que dans des circonstances extrêmes. À l'opposé, si le Club de Paris était vu comme une institution permanente, d'aucun pourrait interpréter ce fait comme une admission que le refinancement de la dette extérieure est aujourd'hui considéré comme une transaction financière normale.

Les principes à la base de tout refinancement consenti au sein du Club de Paris sont les suivants.

Premièrement, les États créanciers n'accepteront pas une demande pour le refinancement de la dette extérieure à moins que les faits démontrent que cet État débiteur est virtuellement en défaut de paiement de sa dette publique extérieure. En ce sens, le défaut doit être imminent s'il n'est pas déjà réel.

Un second principe avant toute négociation est celui de la conditionnalité. Le refinancement de la dette ne solutionne pas comme tel le problème de la dette elle-même. La véritable solution du remboursement de la dette extérieure découle de l'adoption de mesures économiques parfois sévères. À défaut de telles mesures, l'aide apportée par le biais du refinancement de la dette extérieure deviendra rapidement sans effet. Conséquemment, la pratique au sein du Club de Paris a évolué de manière à ce que l'aide gouvernementale apportée à l'État en développement soit conditionnelle à l'adoption par cet État des mesures économiques proposées par le Fonds monétaire international. Ainsi, de manière générale, les États créanciers n'accepteront pas de tenir des négociations avec un État débiteur avant que des crédits « stand-by » aient été approuvés par le Conseil exécutif du Fonds monétaire international.

Certains ont toutefois relevé une certaine contradiction dans le principe de la conditionnalité puisque si les ajustements économiques requis par le Fonds monétaire international sont effectifs, le refinancement de la dette extérieure devient moins nécessaire et par voie de conséquence, les États créanciers sont peut-être moins encouragés à accorder des termes plus favorables à l'État débiteur.

Le troisième principe relatif à toute négociation au Club de Paris est celui du partage équitable des coûts et de l'aide entre les trois groupes de créanciers de l'État débiteur en fonction des prêts déjà octroyés par les créanciers.

Au cours des négociations tenues au Club de Paris, on a reconnu, de façon générale, que les institutions financières internationales, tels que le Fonds monétaire international et la Banque mondiale ne sont assujettis au plan de refinancement puisqu'ils continuent de prêter au pays débiteur lorsque généralement toutes les autres sources de crédits sont épuisées. De manière générale, la difficulté consiste parfois à déterminer quelles institutions financières internationales seront reconnues comme ayant un statut privilégié. De manière générale, le Club de Paris acceptera comme institution financière internationale toute institution accordant des crédits à l'État concerné au cours des négociations avec le Club de Paris.

Le partage des coûts relatifs au refinancement entre les pays membres du Club de Paris, soit ceux de l'OCDE et les pays membres des économies planifiées fait également l'objet de certaines négociations. De manière générale, les créanciers membres du Club de Paris s'assureront d'un partage adéquat des coûts entre divers créanciers au pays débiteur par une disposition de traitement égal ou *pari passu*. Ainsi, au moyen de cette disposition, l'État emprunteur s'oblige à obtenir des autres États non-membres du Club de Paris une forme d'aide financière dont les termes seront substantiellement semblables à ceux offerts par les États membres du Club de Paris. Ainsi, si un pays débiteur effectue des paiements plus importants à des États non-membres du Club de Paris, il devra accorder la même préférence et le même traitement aux pays membres du Club de Paris.

Enfin, le partage des coûts du refinancement avec les grandes banques commerciales est également une question difficile dans la mesure où certains ont vu dans l'aide accordée par le Club de Paris un sauvetage de ces mêmes banques commerciales. De manière générale, on peut dire que les banques commerciales ont accepté et reconnu le besoin de refinancement de leurs propres créances de manière à ce que tout plan d'ajustement d'une économie nationale ait quelque chance de succès. Toutefois, au cours des négociations tenues au Club de Paris, il est apparu que la clause de traitement égal ne pouvait pas toujours s'appliquer à l'égard des banques commerciales et cela, pour deux raisons.

Premièrement, les types de prêts effectués par ces deux catégories de créanciers étaient le plus souvent complètement distincts. Par ailleurs, les termes et conditions de ces prêts étaient également très différents au niveau des taux d'intérêt, des modalités de remboursement etc. En conséquence, le compromis aujourd'hui retenu est celui d'un traitement comparable, c'est-à-dire, que l'État devra s'engager à obtenir des banques commerciales un traitement comparable à celui obtenu de ses créanciers du Club de Paris.

Enfin, la procédure de négociation généralement adoptée au sein du Club de Paris mérite quelques commentaires. Ainsi, la première étape consiste normalement en une demande par l'État débiteur auprès du gouvernement français de tenir des négociations au sein du Club de Paris. Une fois la demande reçue et transmise à tous, les États créanciers concernés sont invités à participer aux négociations. En pratique les pays créanciers, sauf quelques rares exceptions, se sont toujours limités aux pays membres de l'OCDE.

Une fois la demande de négociation acceptée les termes et conditions du refinancement de la dette extérieure seront déterminés en fonction de la capacité de payer de l'État concerné et de la sévérité de la crise financière qui l'affecte. Encore une fois, on reconnaît qu'une préparation adéquate de l'État débiteur et la soumission de documents économiques précis et complets pourra grandement aider la cause de cet État afin d'obtenir de meilleurs termes de refinancement du Club de Paris.

Ainsi, à titre d'exemple, au cours des négociations du Club de Paris en 1983, le programme d'ajustement adopté par le Fonds monétaire international prévoyait un refinancement de la dette extérieure publique du Brésil pour un montant de 2.3 milliards de dollars. Lorsque les pays créanciers revisèrent leurs propres données financières au cours du mois de septembre 1983, les données alors obtenues indiquèrent que les rapports préparés par le Brésil étaient incomplets. Lorsque les négociations du Club de Paris débutèrent, les estimés préparés par les créanciers totalisaient la somme de 3.8 milliards de dollars qui devrait être refinancée. À la suite de ces expériences, il est maintenant demandé au pays qui dépose une demande de négociation auprès du Club de Paris de fournir à l'avance ses prévisions économiques et budgétaires afin que celles-ci puissent être vérifiées par les pays créanciers avant le début des négociations.

Les négociations finales au Club de Paris sont de courte durée et ne dépassent pas généralement plus de quarante-huit heures. Après l'ouverture

de la réunion, les représentants de l'État débiteur exposent le plan d'ajustement et soumettent officiellement la demande de refinancement. Au cours de la même réunion, un court exposé des représentants du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale est entendu. Des questions peuvent également être posées à la délégation de l'État débiteur.

Ensuite, une réunion des États créanciers est tenue en l'absence de l'État débiteur ; toutefois, un représentant du Fonds monétaire international et occasionnellement de la Banque mondiale sont présents. Une fois les représentations des différentes délégations des pays créanciers entendues, une première contre-proposition est déposée et soumise à l'État débiteur. Les réactions obtenues suite à cette contre-proposition de la délégation de l'État débiteur sont transmises aux délégations des États créanciers et un second tour de table est alors effectué pour arriver à une position finale.

Lors de la deuxième journée, les détails définitifs de l'accord de refinancement sont négociés. Enfin, le procès-verbal d'entente est rédigé et signé au cours de la même journée. Ce procès-verbal est en général très court et contient les principaux termes et conditions du refinancement. Par après, des accords bilatéraux d'État à État sont conclus sur la base des termes et conditions convenus dans le procès-verbal de la négociation. Les principaux termes et conditions de ce financement sont les suivants, à savoir :

- la période de refinancement ;
- le traitement des arrérages de capital et d'intérêts ;
- la nature des dettes refinancées ;
- le montant des dettes qui seront refinancées ; et enfin ;
- les conditions de remboursement de la dette refinancée.

Il est à noter que les taux d'intérêt sur les montants refinancés ne font pas l'objet d'entente particulière au niveau du Club de Paris et les taux chargés à l'État débiteur seront laissés à la discrétion de chaque État créancier lors de la négociation des accords bilatéraux. La raison de ce silence s'explique par le fait que la structure des taux d'intérêt varie substantiellement d'un pays à l'autre et en conséquence il est laissé à chaque État créancier le soin d'établir les taux d'intérêt à être chargés sur le montant refinancé. De manière générale, la pratique démontre que ce silence n'emporte pas pour autant un traitement défavorable pour l'emprunteur.

C. — Les banques commerciales

Enfin, les banques commerciales constituent le dernier groupe de créancier que l'État débiteur doit approcher. Les négociations avec les banques commerciales sont les plus longues et les plus difficiles. En effet, même si ces négociations sont libres de toute controverse majeure, le temps requis afin d'obtenir l'accord de 500 à 800 banques réparties à travers le monde ne doit pas être sous-estimé.

Ainsi, compte tenu du nombre important de banques affectées par cette négociation, il est de pratique courante que les banques commerciales nomment un comité de négociation formé de 10 à 15 banques possédant le niveau de risques le plus élevé dans le pays concerné. Ces banques membres du comité de négociation sont également choisies en fonction de leur répartition géographique. À cet égard, pour fins d'efficacité, des coordonnateurs régionaux ou nationaux sont nommés. Par exemple, une banque canadienne représentant toutes les banques situées au Canada siègera à un comité de négociation et c'est à elle qu'incombera d'obtenir l'accord des banques canadiennes au fur et à mesure des négociations et du projet final. De même cette banque servira de relais de communication et d'information auprès des autres banques canadiennes.

La négociation avec les banques commerciales doit tenir compte des résultats acquis auprès du Fonds monétaire international et du Club de Paris. Comme nous l'avons mentionné, le principe du traitement comparable imposé par le Club de Paris a un effet direct sur les négociations entre l'État débiteur et les banques commerciales. De plus, les négociations devront couvrir les mêmes éléments que nous avons déjà mentionnés, soit la période de refinancement qui généralement sera substantiellement la même que celle du Club de Paris, les taux d'intérêt qui seront exigés de l'État débiteur ainsi que la période de remboursement des sommes qui seront refinancés.

Outre les termes financiers, la nature même du refinancement doit être examinée ; ainsi, s'agira-t-il d'un rééchelonnement, d'une restructuration ou d'un refinancement ? S'il s'agit d'un refinancement et de l'octroi de nouveaux crédits, une convention de prêt devra intervenir entre toutes les banques concernées et l'État débiteur, et les sommes ainsi prêtées serviront au remboursement des sommes dues durant la période de refinancement. S'il s'agit d'un rééchelonnement ou d'une restructuration, un contrat de restructuration sera alors signé amendant et modifiant les termes de paiement des dettes alors dues.

Dans cette brève note, nous avons voulu présenter les diverses étapes de conclusion d'un plan de refinancement de la dette extérieure d'un pays en développement, en insistant particulièrement sur les aspects pratiques d'une opération de refinancement. Cette insistance a permis de constater non seulement la complexité du phénomène du refinancement mais le rôle important que jouent les acteurs nationaux et transnationaux en ce domaine. Ainsi, les organisations internationales et en particulier le Fonds monétaire international, les États par l'intermédiaire du Club de Paris et les banques commerciales participent de façon décisive dans les décisions de refinancement. Sans doute, le principe de la coopération internationale⁵, qui pour les États s'est transformé en un devoir à l'égard des pays en développement en particulier, a-t-il inspiré tous les intervenants qui doivent aujourd'hui, plus que jamais auparavant, contribuer au règlement d'une crise d'endettement qui met en péril la stabilité et la sécurité de la communauté internationale des États dans son ensemble.

Daniel DEJARDINS *

5. La nécessité d'une plus grande coopération économique internationale est plaidée en matière de refinancement des dettes publiques des pays en développement est plaidée par les auteurs M. BOTHE et J. BRINK, « Public Debt Restructuring, the Case for international Economic Cooperation », (1986) 29 *German Yearbook of International Law* 86, aux pp. 106 et ss.

* Avocat chez Godin, Raymond, Hudon et Charest.

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100
