

**DIRECTION GENERALE DE LA
COOPERATION INTERNATIONALE
DGCI**

NOTE D'INFORMATION N° 22

**La dette des pays en voie de développement et les opérations
d'allègement**

DGCI
D21
BIRON G.
Octobre 2001

Table des matières

	<u>Page</u>
Introduction	1
1. <u>Cadre général</u>	2
1.1) Origine du problème de la dette	2
1.2) Importance du problème de la dette	2
1.3) Capacité de remboursement	3
2. <u>Initiatives sur le plan international</u>	5
2.1) Le Club de Paris	5
2.2) L'initiative HIPC	7
3. <u>La Belgique et la dette</u>	13
3.1) Opérations d'annulation belge – Prêts d'Etat à Etat	13
3.2) Autres opérations d'annulation belge – Créances commerciales (OND)	15

Bibliographie sommaire
18

Annexe

Annexe 1 : Evolution et structure de la dette.

Annexe 2 : Structure de la dette pour

- l'Afrique Sub Saharienne.
- l'Afrique du Nord et le Moyen Orient.
- l'Amérique Latine et les Caraïbes.
- l'Asie et l'Océanie.

Annexe 3 : Structure de la dette et de ses composantes.

Annexe 4 : Structure de la dette et transferts nets.

Annexe 5 : Pays HIPC.

Annexe 6 : Structure et mécanismes de l'initiative HIPC.

Annexe 7 : Montants des allégements et pays engagés dans l'initiative HIPC.

- Annexe 8 : Coûts potentiels estimés par groupe de créiteurs.
- Annexe 9 : Contributions belges à l'initiative HIPC et au PRGF.
- Annexe 10 : Engagements et contributions des bailleurs de fonds bilatéraux au Fonds Fiduciaire HIPC.
- Annexe 11 : Encours des prêts d'Etat des pays ayant atteint leur point de décision fin 2000.
Montants remboursables au titre des prêts d'Etat pour les pays ayant atteint leur point de décision fin 2000.
- Annexe 12 : Stock de créances de l'OND sur les pays éligibles à l'initiative HIPC.

Abréviations

APD:	Aide Publique au Développement
BAD:	Banque Africaine de Développement
BOAD :	Banque Ouest Africaine de Développement
BM:	Banque Mondiale
CAD:	Comité d'Aide au Développement (OCDE)
DSA :	Debt Sustainability Analysis
CSLP:	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
DGCI:	Direction Générale de la Coopération Internationale
FCFA:	Franc de la Communauté Financière Africaine
FMI:	Fond Monétaire International
HIPC:	Heavily Indebted Poor Countries
IDA:	International Development Association
OCDE:	Organisation de Coopération et de Développement Economique
OND:	Office National du Ducre
PIB:	Produit Intérieur Brut
PNB:	Produit National Brut
PPTE:	Pays Pauvre Très Endetté
PRGF:	Poverty Reduction and Growth Facility
PRSP:	Poverty Reduction Strategy Paper
PVD:	Pays en Voie de Développement
VAN :	Valeur Actualisée Nette

Remerciements

Je tiens à remercier les personnes suivantes pour l'aide et les renseignements très utiles qu'ils ont pu m'apporter dans l'élaboration de ce rapport.

Messieurs Panneels K. et D'Heure J. de la DGCI

Messieurs Alzetta G., Boelens E. et Godts F. du Ministère des Finances

Monsieur Bruggeman L. de l'OND

Introduction

Depuis le début de la crise de la dette au début des années 80, l'endettement des PVD n'a cessé d'augmenter. De nombreuses opérations ont été effectuées et de nombreuses initiatives ont été développées pour faire face à ces problèmes. Cette note a pour but d'expliquer brièvement le problème de la dette dans ces pays ainsi que les solutions qui y ont été apportées.

Tout d'abord, le cadre général donne une approche de l'origine et de l'importance du problème de la dette ainsi que des capacités de remboursement des débiteurs.

Ensuite, les initiatives sur le plan international seront explicitées, notamment les opérations effectuées au Club de Paris et l'initiative HIPC. Cette dernière peut être considérée comme la plus récente et la plus complète des initiatives en matière d'allègement de dette. Les principes et le mécanisme de base sont expliqués ainsi que les impacts financiers et les coûts de financement.

Une dernière partie donnera les opérations plus particulièrement liées à la Belgique, notamment au niveau des prêts d'Etat à Etat ainsi que des créances commerciales garanties.

1. Cadre général

1.1) Origine du problème de la dette

La crise de la dette est apparue en 1982, lorsque le Mexique arrêta le paiement du service de sa dette commerciale extérieure et que, par la suite, différents autres pays connurent des problèmes similaires.

Depuis le début de cette crise, qui affecta particulièrement les pays à revenu moyen et à faible revenu, l'endettement de la plupart de ces pays a augmenté significativement (en termes nominaux). Des aides ont été apportées par le Club de Paris via des rééchelonnements et des allègements de dette, par les réformes développées par le "Brady plan", et par des programmes d'ajustement développés par les institutions financières multilatérales. Ces instruments ont permis à une majorité de pays de régulariser leurs relations avec les créditeurs extérieurs et de reprendre une croissance durable.

Malgré cela, les pays les plus pauvres très endettés, particulièrement ceux de l'Afrique Sub Saharienne, continuent de souffrir d'un niveau inacceptable de pauvreté et d'un fardeau énorme de leur dette dû à une combinaison de facteurs tels que des politiques de gestion de la dette extérieure imprudentes, un manque de persévérance dans les ajustements structurels et les réformes économiques, une détérioration des termes de l'échange, des problèmes de gouvernance. Tous ces facteurs contribuent à alourdir le fardeau de leur dette.

2.2) Importance du problème de la dette

L'encours total de la dette extérieure des pays bénéficiaires de l'aide se chiffrait à 2 534 milliards de dollars fin 1999 (Annexe 1), soit 33 milliards de moins qu'en 1998. L'augmentation de l'encours de la dette à long terme (obligations principalement) a été compensée par une diminution de celui de la dette à court terme, en particulier en Asie, suite au remboursement, et parfois à la restructuration, de certains prêts à court terme, ainsi qu'en témoigne l'accroissement de 9%, à 300 milliards, qu'ont connu les paiements au titre du service de la dette en 1999.

Ci-dessous se trouvent les données pour l'Afrique Sub Saharienne, l'Afrique du Nord et le Moyen Orient, l'Amérique Latine et les Caraïbes, l'Asie et l'Océanie. Les tableaux plus détaillés se trouvent en annexe 2. Ces données proviennent des statistiques de l'OCDE.

(En millions de dollars)

	Sub-Saharan Africa (1999)	North Africa & Middle East (1999)	Latin America & Caribbean (1999)	Asia & Oceania (1999)
Total debt stocks	215	300	807	901
Total service payments	13	30	103	107

Sources : OCDE, Statistiques de la dette extérieure – Données historiques, 2000

L'annexe 3 donne un schéma représentatif de la structure de la dette et de ses composantes. L'annexe 4 reprend les données pour l'ensemble des PVD, notamment les transferts nets (Il s'agit de la différence entre les nouveaux prêts encaissés par les PVD et leur service de la dette en principal et intérêts). Ces données proviennent du Global Development Finance (analysis and summary tables) 2001 de la BM (anciennement World Debt Tables).

1.3) Capacité de remboursement

Le critère utilisé pour évaluer une situation d'endettement est la capacité de remboursement du débiteur. La BM se base en général sur les ratios suivants:

- Ratio dette totale/exportations (debt stock/export ratio)
Rapport entre le montant de la dette extérieure et les recettes d'exportation. C'est un indicateur de la capacité de remboursement à long terme. Selon la BM, un volume de dette nominale de plus de 220% des recettes d'exportations provoque en général des difficultés de paiement.
- Ratio service de la dette/exportations (debt service/export ratio)
Rapport entre le service de la dette annuel (capital + intérêts) et les exportations. C'est un indicateur de la capacité de remboursement à court terme. Les seuils sont:
 - entre 15 et 25% problème d'endettement moyen.
 - au-dessus de 25% problème d'endettement majeur.
- Ratio service de la dette/recettes fiscales
Rapport entre le service de la dette et les recettes fiscales. Ce ratio montre l'impact des dettes sur les finances publiques.

Remarque: Ces ratios sont utilisés pour déterminer le niveau d'endettement au moment du point de décision de l'initiative HIPC (voir 3.2 ci-dessous)

2. Initiatives sur le plan international

2.1) Le club de Paris

Le Club de Paris est un forum informel où se rééchelonnent les crédits accordés, garantis ou assurés par les gouvernements créanciers. Le Club de Paris détermine les usages et les méthodes qui servent à différer le service des dettes que les nations débitrices doivent aux gouvernements créanciers.

Il s'occupe uniquement des crédits consentis soit par des gouvernements ou leurs organismes soit par des prêteurs privés avec la garantie d'un gouvernement créancier. Toutes les autres formes de dettes sont exclues de ces négociations. Dans le cadre de la Belgique, il s'agit des crédits commerciaux garantis par l'OND et des prêts d'Etat accordés à des conditions concessionnelles par le gouvernement belge aux gouvernements d'Etats étrangers.

Les crédits octroyés par des banques commerciales sans la garantie d'un gouvernement créancier sont traités par le Club de Londres.

Principes

Il existe 4 grands principes qui régissent les activités du Club de Paris.

- L'imminence d'un défaut de paiement: avant que le Club de Paris consente à rééchelonner la dette d'un pays, les gouvernements créanciers doivent obtenir la conviction que le pays en question a vraiment besoin d'un allègement sans quoi il ne pourra honorer ses obligations. L'analyse de la balance des paiements constitue le point de départ pour savoir s'il existe un déficit de financement non couvert, ce qui serait révélateur de l'imminence d'un défaut de paiement.
- Une conditionnalité appropriée: pour bénéficier d'un réaménagement de la dette il doit exister un accord avec le FMI. Les pays débiteurs doivent mettre en place un programme économique pour remédier aux difficultés qui ont nécessité en premier lieu un allègement de ses dettes. La conditionnalité du FMI joue un rôle central dans les opérations du Club de Paris, car elle donne aux créanciers une certaine garantie que le débiteur pourra assurer ultérieurement le service de sa dette.

- Un partage équitable du fardeau: le Club de Paris attache une énorme importance au principe selon lequel tous les créanciers accordent un allègement de dette proportionnel à leur engagement financier dans le pays débiteur. Celui-ci doit donc rééchelonner sa dette à des conditions comparables avec les autres groupes de créanciers.
- L'accord général: ce principe exige que tous les gouvernements créanciers s'entendent sur les conditions du rééchelonnement. La nécessité d'une entente générale fait que chaque créancier jouit d'une voix égale à la table des discussions. Tous les créanciers doivent s'entendre à chaque stade des négociations.

Un dernier aspect important du réaménagement des dettes par le Club de Paris concerne la période couverte. En principe le réaménagement couvre uniquement les contrats signés avant une date bien précise, le « cut-off date » (en français : date butoir). Pour les contrats conclus par la suite, le remboursement doit en principe s'opérer normalement.

Stratégie à l'égard des pays les plus démunis

Le Club de Paris avait initialement développé des “conditions standard” à l'intention des pays les plus démunis. Mais, étant donné la situation spécifique des pays concernés, la stratégie a été redéfinie à plusieurs reprises.

Dans un premier temps, les opérations ont inclus un élément de réduction de dette de 33% pour la partie de la dette venant à échéance dans les 18 mois (termes de Toronto) pour les pays qui satisfaisaient certaines conditions. Dans la période 1989 - 1992, 20 pays ont bénéficié de ces opérations d'allègement de dette, qui ont atteint un montant total de 6,4 milliards de dollars.

Ce pourcentage de réduction a, par la suite, été élevé à 50% (termes de Londres). Cet assouplissement des conditions a fait suite à 2 opérations concrètes – en faveur de la Pologne et de l'Egypte – dans le cadre desquelles, le Club de Paris avait consenti une réduction de plus de 33%. Jusque vers le milieu de 1994, 24 pays ont eu recours à ces conditions, pour un montant total de 8,7 milliards de dollars.

Depuis fin 1994, les opérations peuvent aussi couvrir la totalité de la dette (termes de Naples), ce qui n'était pas le cas des opérations d'allègement précédentes (qui ne couvraient que la partie de la dette venant à échéance dans les 18 mois). Les pays les plus pauvres pourront ainsi bénéficier d'une annulation de 67% de leur dette totale.

Les créanciers ont la possibilité de choisir la manière de concrétiser la réduction de dette (annulation d'une partie du service de la dette par une baisse de taux d'intérêt ou annulation d'une partie de la dette nominale). Actuellement, le Club de Paris peut accorder une réduction de dette de 90% ou plus au point d'achèvement dans le cadre de l'initiative HIPC. (voir ci-dessous)

2.2) L'initiative HIPC

Introduction

En 1996, la communauté financière internationale reconnut que l'endettement extérieur d'un certain nombre de pays à faible revenu devenait insoutenable et que même les mécanismes traditionnels de rééchelonnement ou de réduction de dette étaient insuffisants pour que ces pays atteignent un niveau de dette extérieure soutenable dans un laps de temps raisonnable sans aide externe supplémentaire.

En septembre 1996, la BM et le FMI décidèrent, lors de leur réunion annuelle, de lancer l'initiative HIPC (en français PPTE) avec l'assentissement de 180 gouvernements. Celle-ci, menée conjointement avec d'autres institutions internationales et les créanciers du Club de Paris, a pour but d'aider les pays les plus pauvres à atteindre une situation d'endettement soutenable à moyen terme; ceci pour autant qu'ils démontrent leur volonté d'ajustement par la mise en place de mesures appropriées durant une période suffisamment longue.

L'objectif de l'initiative consiste à obtenir à long terme une croissance économique et une réduction de la pauvreté.

L'initiative HIPC s'ajoute à tous les mécanismes existants de réduction de dettes et elle ne sera utilisée que dans les cas où les remèdes traditionnels de réduction de dette (Club de Paris, Debt Aid Swap,...) s'avèrent insuffisants.

En septembre 1999, un examen approfondi a abouti à un renforcement considérable du cadre initial, produisant une initiative HIPC renforcée permettant un allègement de dette plus prononcé, plus large et plus rapide aux pays appliquant des politiques judicieuses et résolus à appliquer les réformes développées avec le FMI et la BM. Cette initiative renforcée est maintenant le standard par lequel la communauté internationale veut résoudre le problème de la dette des pays pauvres en développement.

L'initiative renforcée lie plus fortement encore l'allègement de la dette à la réduction de la pauvreté. En effet, la BM et le FMI aident le pays à préparer un PRSP (en français CSLP qui présente les stratégies de réduction de la pauvreté élaborée par les pays) dans un cadre

macroéconomique cohérent, axé sur la croissance. Les seuils d'endettement tolérables abaissés et le calcul plus précoce de l'aide accordée au titre de l'initiative HIPC renforcée feront plus que doubler l'allègement assuré par rapport au cadre initial de 1996.

Principes de base de l'initiative HIPC

- Application aux “pays HIPC”. (Annexe 5)
- Amener la dette à un niveau soutenable, en utilisant une Debt Sustainability Analysis (DSA) exécutée par le FMI et la BM.
- Un respect de tous types de créiteurs, avec un partage des charges répondant au principe d'équité total.
- La réduction de dette est conditionnée par des réformes et des ajustements structurels.

L'initiative renforcée met en évidence 2 principes supplémentaires:

- Lier le développement à un effort de réduction de la pauvreté, comme cela est décrit dans le CSLP.
- Une cohérence avec les autres efforts futurs des donneurs.

Eligibilité à l'initiative HIPC

Un pays doit satisfaire une série de critères pour être éligible.

Notamment:

- Etre IDA-only, c'est-à-dire ne recevoir de l'aide que de l'IDA la filiale de la BM qui accorde des dons ou des crédits fortement concessionnels, et de la Facilité du FMI pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance Economique (qui a succédé à la Facilité d'Ajustement Structurel Renforcée).
- Avoir un endettement considéré comme insoutenable, même après l'application des mécanismes traditionnels d'allègement de la dette. (Club de Paris: condition de Naples 67% de réduction, Debt Aid Swap,...)
- Etablir une politique de réformes à travers des programmes développés avec la BM et le FMI.

Mécanismes de base

L'initiative est divisée en plusieurs phases (Annexe 6) :

Première phase: le pays doit d'abord adopter des programmes d'ajustements et de réformes supervisées par la BM et le FMI et

poursuivre ces programmes pour une durée de 3 ans. Pendant cette période, le pays continuera à recevoir une aide concessionnelle traditionnelle de tous les donateurs et des institutions multilatérales, ainsi que des réductions de dette traditionnelles des créanciers bilatéraux. (Club de Paris,...)

En pratique, cette période peut, selon les mesures déjà appliquées dans le passé pour certains pays, être réduite.

En première instance, les institutions multilatérales ont accepté de travailler avec un CSLP intérimaire. Celui-ci peut donc servir de base pour prendre en compte un pays au moment du point de décision dans l'initiative renforcée.

Dans le CSLP intérimaire, le gouvernement du pays concerné doit communiquer ses engagements financiers en matière de réduction de la pauvreté, ses objectifs stratégiques et ses programmes.

Point de décision: à la fin de la première phase, une analyse de la dette (DSA) est effectuée pour déterminer la situation d'endettement extérieur du pays. On utilise les ratios vus précédemment:

- Le ratio de la dette aux exportations : si, après les mécanismes traditionnels d'allègement de dette, ce ratio dépasse 150% pour la valeur actuelle de la dette, l'endettement est considéré comme insoutenable.
- Dans le cas d'économies très ouvertes, le ratio de la dette aux exportations pourra être inférieur à 150%. Dans ce cas, le pays sera éligible si le ratio de la dette aux recettes budgétaires dépasse 250%. De plus, le ratio des exportations au PIB devra être d'au moins 30% et le ratio des recettes budgétaires au PIB d'au moins 15%.

Il résulte de l'application de ces critères que 42 pays sont considérés comme HIPC: 34 en Afrique, 4 en Amérique Latine, 3 en Asie et 1 au Moyen Orient. On prévoit que 4 de ces pays atteindront un niveau de dette soutenable après les mécanismes traditionnels d'allègement de dette. (Annexe 5)

L'endettement soutenable doit, en outre, permettre de continuer à assurer le service d'une dette allégée, mais aussi permettre de rester dans un contexte de croissance économique et de réduction de la pauvreté.

A l'arrivée au point de décision, il est procédé à une évaluation de la dette (grâce à une DSA). Si celle-ci est considérée comme insoutenable, le pays atteint alors son point de décision. C'est là que le FMI et la BM déterminent l'éligibilité d'un pays.

Deuxième phase: quand un pays est déclaré éligible, une assistance intérimaire peut démarrer immédiatement. Cette assistance intérimaire permet au pays de bénéficier d'une réduction accrue de la dette, tout en préparant le CSLP définitif et en mettant en place les ajustements économiques nécessités par la situation qui permettront d'atteindre le point d'achèvement. La BM et le FMI ainsi que d'autres institutions multilatérales (notamment la BAD) interviennent dans cette assistance intérimaire. Au niveau du Club de Paris, il existe déjà un "allègement de dette", à ce moment, du fait que les pays ne doivent plus rien rembourser jusqu'au point d'achèvement. On diffère donc les paiements qui doivent être effectués par ces pays. La durée de cette période (précédemment de 3 ans) n'est plus limitée dans le temps mais dépend de l'application des politiques de réforme décidées au point de décision, du maintien d'une stabilité macroéconomique et de l'application du CSLP.

L'utilisation d'un « point d'achèvement flottant » permettra aux pays plus performants dans leurs réformes et leurs programmes d'atteindre plus rapidement leur point d'achèvement.

Point d'achèvement: Le point d'achèvement dépend maintenant (depuis l'initiative renforcée) de la réalisation et de la mise en oeuvre du CSLP définitif ainsi que de l'application des réformes économiques prévues.

C'est à ce moment que les créiteurs mettent en oeuvre les allègements prévus au point de décision, excepté l'assistance intérimaire déjà effectuée.

Le Club de Paris accorde alors une réduction de 90% ou plus de la dette. De plus, la plupart des créanciers du Club de Paris ont décidé d'aller au-delà des dispositions du programme HIPC. Beaucoup de créiteurs ont promis d'annuler à 100% les dettes précédant la date butoir tandis que certains créiteurs ont promis d'annuler également 100% des dettes post date butoir. Dans la plupart des cas, les allègements de dette promis sont accordés au point d'achèvement mais quelques pays ont proposé de délivrer cette aide à partir du point de décision.

Dans le cas de la Belgique, c'est au point d'achèvement qu'interviendront les annulations de dette provenant des prêts d'Etat à Etat ainsi que les allègements des crédits commerciaux assurés par l'OND (pour compte de l'Etat, pour compte propre et pour compte des assurés) et pris en considération par le Club de Paris pour les accords de rééchelonnement.

Impact financier de l'initiative HIPC

En juin 2001, 23 pays ont atteint leur point de décision au titre de l'initiative HIPC renforcée. A ce jour, l'Uganda et la Bolivie ont atteint leur point d'achèvement, 7 autres pays pourraient y arriver en 2001, et 12

autres le gagneraient en 2002. Ces 23 premiers pays bénéficient déjà d'un allègement du service de leur dette qui, à terme, s'élèvera à environ 34 milliards de dollars, soit une réduction de 20 milliards de dollars de la valeur actuelle nette (VAN) de l'encours de leur dette (Annexe 7 : tableau 2a et 2b). On projette que ce montant représentera à peu près 70% de l'allègement total, qui sera accordé dans le cadre de l'initiative HIPC.

Les 20 milliards de dollars d'allègement de dette (exprimé en VAN) engagé en faveur des 23 premiers pays qui ont atteint leur point de décision représentent près de la moitié de l'encours total de la dette extérieure de ces derniers. D'autre part, si on tient compte des autres mécanismes de réduction de la dette, tels que les mécanismes d'allègement traditionnels, l'endettement extérieur de ces pays sera réduit environ de deux tiers, de 54 milliards de dollars (NPV) à environ 21 milliards de dollars.

On compte qu'en tout, 36 pays pourraient bénéficier d'une aide au titre de l'initiative HIPC. Cependant, une douzaine de pays ne sont pas encore éligibles à recevoir l'allègement car ils sont, soit le théâtre de conflits, soit viennent de sortir des conflits armés internes ou transfrontaliers ou bien encore connaissent de graves problèmes de gouvernance.

Financement des coûts des allègements effectués au titre de l'initiative HIPC

Dernièrement, les coûts estimés de l'initiative ont augmenté notamment à cause de l'ajout des coûts pour le Ghana et les Comores (qui a été ajouté à la liste suite à une DSA), de la révision des coûts pour certains pays à la lumière de nouvelles DSA et de l'actualisation des coûts en VAN de 2000.

Le coût total de l'aide est actuellement estimé à 33,2 milliards de dollars en VAN de 2000 (17,1 milliards pour les créanciers bilatéraux et 16,1 milliards de dollars pour les créanciers multilatéraux). (Annexe 8)

Les contributions belges à l'initiative HIPC et à la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et de la Croissance Economique du FMI se trouvent en annexe 9 (au niveau multilatéral et au niveau bilatéral).

Le Fonds Fiduciaire (Trust Fund)

Le Fonds Fiduciaire HIPC finance des allègements de dette aux pays HIPC éligibles au titre de leur dette envers les créanciers multilatéraux participants. Ce Fonds Fiduciaire peut rembourser par anticipation,

racheter une partie de la dette envers un créancier multilatéral pour l'annuler ou assurer le service de la dette à mesure des échéances. Les contributions versées par les créanciers multilatéraux et par les bailleurs de fonds bilatéraux participants constituent les liquidités du fond.

Parallèlement à cela, les institutions multilatérales doivent continuer d'accorder des prêts concessionnels mais leurs possibilités sont beaucoup plus limitées que celles des Etats. Les contributions de ces derniers les aideront à assumer une part des coûts.

La Belgique participe à ce fond par l'entremise du Ministère des Finances qui a signé le 25/09/2000 une convention de contribution avec la BM mais aussi grâce à une participation de la coopération au développement au Fonds Fiduciaire (cette participation va servir à aider la BOAD à couvrir ses frais dans l'initiative HIPC). Le total des contributions et des engagements de la Belgique au Fonds Fiduciaire se monte, actuellement, à 40 millions de dollars (Annexe 10).

3. La Belgique et la dette

3.1) Opérations d'annulation belge - Prêts d'Etat à Etat

Le moyen le plus efficace pour résoudre le problème de la dette consiste évidemment dans leur annulation partielle ou totale (capital et intérêts).

Cette mesure a été appliquée dans le passé par un grand nombre de pays dont la Belgique.

Il s'agit de dettes APD, c'est-à-dire des dettes trouvant leur origine dans des prêts publics à des conditions concessionnelles. Pour la Belgique, il s'agit des prêts d'Etat à Etat. La loi du 13/02/1990 offre une base légale à la Belgique pour pouvoir aussi procéder à l'annulation, en tout ou en partie, des prêts d'Etat consentis en faveur des pays en développement les plus pauvres. Cette loi, autorise le Ministre des Finances et le Ministre qui a les relations commerciales extérieures dans ses attributions à remettre, intégralement ou partiellement, le principal et les intérêts des prêts consentis à des Etats ou organismes étrangers.

Ces allègements pouvaient être accordés sur base de 3 critères:

- *Un critère de pauvreté* déterminé par le fait que le PNB/habitant du pays devait être inférieur à 500\$ par an (sur base des données de 1986).
- *Un critère d'endettement* excessif mesuré par le fait que le pays consacrait plus de 30% de ses recettes d'exportation au service de sa dette extérieure.
- *Un critère de bonne gestion économique* constaté par l'existence d'un programme avec le FMI et/ou la BM.

Deux opérations d'annulation de dette ont été effectuées par la Belgique. La première en 1990 envers 10 pays pour un montant total de 2 526,5 millions BEF. La deuxième en 1994 envers 4 pays pour un montant total de 665 millions BEF. Le détail de ces opérations est décrit ci-dessous.

Première annulation

Le Conseil Ministériel du 24/12/1990 a décidé, sur base de la loi du 13/02/1990, l'annulation de la dette de 10 pays africains envers la Belgique (prêt d'Etat à Etat consentis avant le 01/01/1989). Il s'agit des pays et des montants (en millions de BEF) suivants:

- Bénin	115
- Burundi	500
- Kenya	222,5

- Madagascar	75
- Mozambique	7
- Niger	250
- Rwanda	100
- Sénégal	100
- Tanzanie	1 067
- Zambie	90

Total 2 526,5

Deuxième opération

Au début de l'année 1994 les pays de la zone FCFA ont connu une dévaluation de leur monnaie commune de 50% vis-à-vis du Franc français. En septembre 1994, des annulations de dette ont été accordées pour venir en aide à 4 de ces pays. Il s'agit des pays et des montants (en millions BEF) suivants:

- Bénin	45
- Comores	91,6
- Côte d'Ivoire	428,4
- Sénégal	100

Total 665

En 2000, le Gouvernement a également décidé d'annuler le reliquat d'un prêt d'Etat au Mozambique pour un montant de 16 millions BEF.

Actuellement, les annulations de dette extérieure provenant des prêts d'Etat à Etat s'effectuent principalement dans le cadre de l'initiative HIPC. Ces annulations n'auront lieu qu'au moment où les pays atteindront leur point d'achèvement. Les dettes seront annulées dans leur totalité.

L'annexe 11, qui est tirée de la note au Conseil des Ministres approuvée le 11/05/2001, reprend la liste des 22 pays qui ont atteint leur point de décision dans le cadre de l'initiative HIPC renforcée en 2000.

Le tableau 5 indique pour chacun l'encours des prêts d'Etat accordés par la Belgique. De l'examen de ce tableau, il ressort:

- que la Belgique a déjà annulé la dette de 7 de ces pays.
- qu'il n'existe aucun encours au titre de prêts d'Etat pour 10 d'entre eux.
- que le nombre des pays susceptibles de bénéficier du programme HIPC d'ici fin 2001 et pour lesquels un encours au titre des prêts d'Etat

subsiste est limité à 5 (Bolivie, Cameroun, Guinée, Sao Tomé et Tanzanie) pour un montant global d'un peu plus de 2,2 milliards BEF dont les échéanciers s'étendent jusque 2035.

Remarque: le Tchad a également atteint son point de décision peu après l'élaboration de ces tableaux. Il n'existe pas d'en cours au titre de prêts d'Etat pour ce pays.

Le tableau 6 de l'annexe 11 donne les montants remboursables pendant les 5 prochaines années pour chacun des 5 pays bénéficiaires qui ont atteint leur point de décision.

En vertu de la nouvelle méthodologie relative au système européen des comptes (SEC 95), une annulation de dette de ces pays suppose la prise en compte immédiate de la totalité des montants annulés dans les besoins nets de financement. C'est pour cette raison que le Conseil des Ministres, lors de sa réunion du 22 avril 1999, a approuvé la proposition d'annuler, pendant une période de 40 ans, le service de la dette dû par les pays déclarés éligibles à l'initiative HIPC au titre des prêts d'Etat accordés par l'Etat belge, pour autant que leur situation en matière de gouvernance, de respect de l'état de droit et des droits humains justifie cette mesure. Pour la même raison, le Conseil des Ministres (11/05/2001) propose que les annulations de dette soient décidées annuellement en fonction des échéanciers de remboursement.

Les montants prévus dans le budget des Finances pour faire face à ces annulations sont détaillés dans l'annexe 9 (partie bilatérale)

3.2) Autres opérations d'annulation belge – crédits commerciaux (OND)

Assainissement de l'OND

L'Office National du Ducroire (OND) assure les crédits à l'exportation contre les risques commerciaux et les risques politiques.

Cet organisme a été confronté, vers la fin des années 80, à des pertes assez conséquentes.

Dés lors, le Gouvernement belge décida, en janvier 1991, de mettre en œuvre un certain nombre de mesures en vue de l'assainissement de la situation financière de l'OND. Les mesures prévoyaient le rachat d'un montant nominal de 24 milliards BEF à un taux de 50%. Un emprunt a alors été contracté d'une valeur de 12 milliards remboursable en trente annuités de 1.2 milliard BEF

Le service de cette dette est assuré par les sources de financement suivantes :

- 550 millions BEF opérations d'allégement de la dette par la DGCI.
- 300 millions BEF remboursement par les PVD sur les créances rachetées¹.
- 200 millions BEF crédits prélevés sur le budget des Finances.
- 160 millions BEF nouvelles recettes de prime².
- 20 millions BEF vente de certaines créances.

Il est prévu que l'accord sur l'assainissement de l'OND soit revu tous les 10 ans (1991-> 2001). Cet accord est donc en cours de révision et des modifications y seront certainement apportées.

Les opérations d'allégement de la dette par la DGCI sont de 2 types : les conversions de dette et les opérations d'allégement de la dette effectuées par le Club de Paris.

Des conversions de dette (debt swaps)

La DGCI rachète des créances échues de l'Etat (soit consenties à l'origine par l'Etat soit rachetées par l'Etat dans le cadre de l'assainissement de l'OND). Le rachat s'effectue avec un certain rabais. Dernièrement, il a été décidé que le rachat se ferait à 25% de la valeur nominale. Elle peut décider d'utiliser ces créances pour des opérations d'échange. Principalement des échanges de dette contre des projets de développement (debt-aid swaps).

La DGCI conclut un arrangement particulier qui inclut entre autre un accord de contrepartie avec le pays débiteur. Celui-ci rembourse une contre-valeur en monnaie locale. Cette contre-valeur sera utilisée comme fonds de contrepartie servant pour financer certains projets dans différents secteurs comme par exemple la santé, l'éducation, l'agriculture,...

Des financements d'opérations d'allégement de la dette par le Club de Paris

Dans le cadre des opérations effectuées au Club de Paris, les pays créditeurs et les pays débiteurs se réunissent pour conclure des accords concernant des consolidations de dette et des réductions ou des allègements de dette.

¹ Ce montant n'est plus respecté

² Représente la contribution des exportateurs qui est supprimée depuis quelques années.

La DGCI prend en charge la totalité ou une partie du coût (pour la Belgique) des annulations de dette ou des allègements du service de la dette décidé par le Club de Paris. Suivant l'accord du Conseil des Ministres, la DGCI paie 50% de la valeur des créances qu'elle prend à sa charge dans le cadre de la réduction de dette accordée par le Club de Paris.

Initiative HIPC

Dans le cadre de l'initiative renforcée, le taux d'annulation des créances commerciales garanties dans le cadre du Club de Paris s'établira généralement à 90% (précédemment 80%, décision du Conseil des Ministres du 22/04/1999) et pourrait, dans certains cas atteindre 100% ou même plus si des créances post date butoir devaient être incluses dans l'assiette d'une annulation. Les hypothèses sur lesquelles reposait la décision du Conseil des Ministres du 22/04/1999 sont donc sensiblement modifiées.

L'annexe 12 présente les créances que l'OND détient sur l'ensemble des pays éligibles ou susceptibles d'être éligibles à l'initiative HIPC renforcée.

15 Pays sont concernés et le montant total des créances s'élevait au 30/06/2000 à plus de 86 milliards BEF en termes nominaux (72 milliards BEF en VAN). C'est donc ce que « coûterait » théoriquement une annulation totale des créances commerciales garanties.

Le Conseil des Ministres (mai 2001) a estimé que le manque à gagner de l'OND devra être pris en charge par l'Etat. Il a accepté que l'Etat compense l'OND pour ses pertes de revenus sur une période de 10 ans à partir de l'annulation. Ces compensations incluront les créances pour compte de l'Etat, pour compte propre et pour compte des assurés. L'Etat prendra donc à sa charge la perte supportée par l'OND. Cette perte correspond à la différence entre la valeur économique de la dette du pays au moment de l'annulation, telle qu'elle est calculée par le modèle de l'OND, et la valeur résiduelle de cette même dette après son annulation à 90%.

Bibliographie sommaire

- DGCI, Debar J. et Paneels K., L'endettement des pays en développement et le programme belge de remise de dette, mars 1995.
- DGCI, Le problème de la dette des pays en voie de développement, mars 1992.
- BM, Impact financier de l'initiative PPTE: cas des 23 premiers pays, juin 2001.
- BM, Global Development Finance – Analysis and summary tables, 2001.
- BM, Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001. Combattre la pauvreté, 2000.
- BM, www.worldbank.org
- Cassimon D., A framework for measuring and optimizing the poverty dividend of debt reduction as a donor instrument - Application to the HIPC - Debt reduction initiative and beyond, janvier 2001.
- D'Heure J., Note d'information numéro 21 / Réduction de la dette - Initiative HIPC, janvier 2001.
- Les dossiers du CAD, Coopération pour le développement - Rapport 2000.
- OCDE, Statistiques de la dette extérieure - Données historiques, 2000, pages 22-25.

Annexe 9 (suite)

- Le total des montants décrits dans les 3 premiers points représente les 13 millions de dollars de contributions et engagements de la Belgique au Trust Fund (colonne 1 de l'annexe 10).
- Les montants des 3 points suivants ne sont pas repris dans l'annexe 10 car ils correspondent à des versements au FMI et à la BM dans le cadre du PRGF.
- Le versement de 100 millions BEF de l'avant dernier point représente des promesses de contributions (bilatérales) au Trust Fund (colonne 3 de l'annexe 10). Ce montant a été versé pour être utilisé par la BOAD.
- Les 28 millions de dollars représentent les promesses de contributions (UE/CE) au Trust Fund (colonne 2 de l'annexe 10 : le montant de l'annexe 10 n'est que de 25 millions de dollars, la différence entre ces 2 montants étant due à des variations dans les taux de change).