

GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT



Sixième augmentation générale du capital de la Banque africaine de développement : Enjeux et cadre

25 mars 2009

TABLE DES MATIÈRES

I.	Introduction.....	6
II.	L’Afrique : un continent en besoin de capitaux.....	7
2.1	Ampleur de la demande	7
2.2	Augmentation de la demande induite par la crise financière.....	7
III.	Accomplissement de la mission de la Banque	9
3.1	Pertinence de la Banque pour le développement de l’Afrique	9
3.2	Stratégie à moyen terme (SMT).....	10
3.3	Répondre à la crise financière.....	10
3.4	Accroître le financement du développement	12
IV.	Revue du capital de la Banque.....	14
4.1	Revue de la dernière augmentation du capital de la Banque	14
4.2	Structure du capital de la Banque	15
4.3	Gestion de l’adéquation du capital aux besoins.....	15
V.	Justification de l’augmentation du capital	17
5.1	Projections concernant les niveaux des limites stratégiques.....	17
5.2	Options en matière de politiques financières pour accroître la marge d’intervention.....	18
VI.	Scénarios pour l’augmentation du capital.....	18
VII.	Processus de l’AGC-VI.....	20
VIII.	Conclusion et recommandations.....	21
	ANNEXES	22

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AGC	Augmentation générale du capital
APD	Aide publique au développement
BAD	Banque africaine de développement
BAsD	Banque asiatique de développement
BM	Banque mondiale
BMD	Banque multilatérale de développement
DCD	(Ratio) dette/capital disponible
FLU	Facilité de liquidité d'urgence
ENC	Emprunt non concessionnel
FAD	Fonds africain de développement
FMI	Fonds monétaire international
IBW	Institutions de Bretton Woods
IDE	Investissement direct étranger
IFC	Initiative de financement du commerce
IFI	Institution financière internationale
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
PFR	Pays à faible revenu
PMR	Pays membre régional
PPTE	Pays pauvre très endetté
PRI	Pays à revenu intermédiaire
RDC	République démocratique du Congo
SMT	Stratégie à moyen terme
TUFP	Taux d'utilisation des fonds propres
VAN	Valeur actualisée nette

AGC-VI : Enjeux et cadre

Résumé analytique

1. Les projections de la Stratégie à moyen terme (SMT) de la Banque africaine de développement (ci-après dénommée la BAD ou la «Banque») établissent la croissance annuelle moyenne des prêts à 14 % entre 2009 et 2012, en se basant sur l'hypothèse de l'alignement de la demande globale des financements des institutions financières internationales (IFI) sur la croissance du PIB nominal, et du renforcement de la position de la Banque en tant que première institution de financement du développement en Afrique. La crise financière internationale et le ralentissement économique mondial qui s'en est suivi, à partir de 2008, ont à présent des effets négatifs sur le continent africain et menacent de compromettre les acquis de la dernière décennie marquée par une croissance économique soutenue. Face au rétrécissement rapide de l'accès de ses clients aux capitaux, la Banque a engagé récemment une série d'initiatives¹ portant notamment sur la création de facilités à décaissement flexible et rapide telles que la Facilité de liquidité d'urgence (FLU), et les lignes de crédit pour le financement du commerce, qui contribueront à une croissance plus rapide que prévue dans la SMT du portefeuille de prêts de la Banque.

2. La réalisation de la croissance du portefeuille de prêts de la Banque, conformément à la SMT, portera un ratio financier clé, à savoir le ratio dette/capital disponible (DCD), à son niveau limite en 2013. Avec les activités supplémentaires liées à la réponse de la Banque à la crise financière, ce ratio devrait maintenant dépasser cette limite deux ans plus tôt, c'est-à-dire en 2011.

3. Il ressort des projections concernant la situation financière que, pour que la Banque accomplisse sa mission de développement tout en demeurant une institution financièrement solide, sa capitalisation devra être renforcée. L'analyse approfondie des options en matière de politiques financières pour assouplir la contrainte du capital montre que ces options ne peuvent fournir qu'une solution temporaire, sans garantir un renforcement viable et à long terme de la capacité de prêt de la Banque. Une augmentation du capital deviendrait donc nécessaire en 2011, afin de doter la Banque de la capacité requise pour répondre d'une manière appropriée à la crise financière et économique, et pour appuyer l'intensification de ses opérations, conformément aux priorités stratégiques convenues de l'institution.

4. **L'approbation d'une sixième augmentation générale du capital de la Banque (AGC-VI) en 2010, à hauteur de 200 % du capital autorisé, avec un ratio de capital à libérer de 6 % et l'échelonnement des paiements au titre des souscriptions sur une période de huit ans, à partir de 2011,** permettrait de maintenir les ratios prudentiels de

¹ Voir document ADB/BD/WP/2009/27 intitulé «Réponse de la Banque à l'impact économique de la crise financière».

la Banque dans leurs limites requises jusqu'en 2018, au cas où l'impact de la crise financière sur les opérations de la Banque persisterait jusqu'à la fin de 2010.

5. Le processus de consultation nécessaire pour procéder à une augmentation du capital requiert des activités préparatoires appropriées et en temps voulu, qui devraient commencer en 2009. Le Conseil d'administration est donc invité à transmettre au Conseil des gouverneurs, pour adoption lors des Assemblées annuelles de 2009, une résolution autorisant le démarrage des consultations relatives à la sixième augmentation générale du capital de la Banque.

I. Introduction

1.1 La situation financière actuelle de la Banque est solide, et sa capacité à supporter les risques est suffisante pour appuyer le niveau prévu des opérations au titre de la SMT pour la période de 2009 à 2012, approuvée en décembre 2008. Toutefois, la mise en œuvre du programme de prêts inscrit dans la SMT portera un ratio prudentiel stratégique clé, à savoir le ratio dette/capital disponible, à son seuil limite en 2013. Le 4 mars 2009, le Conseil d'administration a approuvé la «Réponse de la Banque à l'impact économique de la crise financière en Afrique», qui contient une série de propositions pour faire face à la crise financière, y compris la création de la Facilité de liquidité d'urgence (FLU), dotée d'une enveloppe de 1,5 milliard de dollars EU, et de l'Initiative de financement du commerce (IFC). À la suite de l'augmentation de la demande émanant des clients, induite par la crise, et compte tenu du caractère à décaissement rapide de la FLU et de l'IFC, le portefeuille des prêts non amortis de la Banque augmentera plus rapidement que prévu dans le scénario de la SMT, les projections concernant le ratio dette/capital disponible (DCD) montrant maintenant que ce ratio dépassera sa limite en 2011. Les deux autres ratios stratégiques prudentiels clés permettant de suivre l'adéquation du capital aux besoins, à savoir le taux d'utilisation des fonds propres (TUF) et le ratio de financement, devraient dépasser leurs limites en 2012.

1.2 Une augmentation du capital devrait donc devenir nécessaire en 2011, afin de doter la Banque de la capacité requise pour répondre d'une manière adéquate à la crise financière et économique, et pour appuyer l'intensification de ses opérations. La dynamique en faveur du renforcement plus marqué de la capacité financière de la Banque et de l'augmentation des ressources est fondée sur les récentes déclarations publiques des instances internationales telles que le G20 et l'Union africaine, qui ont reconnu le rôle important que doit jouer la Banque en matière d'assistance aux pays africains touchés par la crise financière sans précédent en cours et qui ont demandé à la Banque de jouer un rôle contracyclique solide dans l'atténuation de l'impact de cette crise. Le G20, tout comme l'immense majorité des actionnaires aussi bien régionaux que non régionaux de la Banque, a convenu d'analyser l'adéquation des ressources de la Banque aux besoins et de renforcer, s'il y a lieu, la capacité financière de la Banque pour appuyer l'expansion de ses opérations. Le processus de consultation nécessaire pour procéder à une augmentation du capital requiert des activités préparatoires appropriées et en temps voulu, et le présent document vise à ouvrir la voie à la réalisation de cet objectif.

1.3 Cette introduction sera suivie de la deuxième section du document consacrée à l'évaluation de l'ampleur de la demande de capitaux sur le continent africain ; la troisième section soulignera l'importance du mandat de la Banque dans la fourniture des financements requis ; la quatrième section passera en revue la dernière augmentation du capital de la Banque et l'état actuel de ce capital ; la cinquième section présentera des arguments solides en faveur de l'augmentation du capital de la Banque, sur la base de scénarios fondés sur les prévisions de niveaux de la demande et les déclencheurs de l'augmentation du capital ; la sixième section proposera un scénario d'augmentation générale du capital (AGC) ; la septième section donnera de plus amples informations sur

le processus de l'AGC ; la huitième section présentera, quant à elle, la conclusion et les recommandations.

II. L'Afrique : un continent en besoin de capitaux

2.1 Ampleur de la demande

2.1.1 Jusqu'au début de la crise financière, les conditions nécessaires à l'accélération de la croissance et du développement afin de parvenir à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) étaient largement réunies. Toutefois, le taux de croissance annuel moyen sur le continent, qui était d'environ 5,8 % en 2008, était encore bien en deçà du taux de 7 % requis pour réduire de moitié la pauvreté d'ici à 2015. La crise aura un impact négatif sur le taux de croissance en 2009, estimé actuellement à seulement 3,2 %.

2.1.2 Bien qu'elle soit encore en deçà du niveau promis, l'aide publique au développement (APD) à destination de l'Afrique a enregistré une augmentation notable, passant d'une moyenne de 16 milliards de dollars EU durant la période 1998-2001, à 28 milliards de dollars EU durant la période 2002-2005. Toutefois, en juin 2008, le Groupe de pilotage pour la réalisation des OMD en Afrique a estimé que, pour que le continent atteigne les OMD, il est nécessaire de mobiliser des financements publics externes de l'ordre de 72 milliards de dollars EU par an jusqu'en 2010, ce qui nécessite l'intensification des initiatives existantes (les apports d'APD à destination de l'Afrique ne représentaient que la moitié de ce montant en 2007, soit 38,7 milliards de dollars EU).

2.1.3 Il ressort de diverses évaluations des besoins en financement de l'infrastructure de base, pour permettre à l'Afrique de couvrir ses besoins dans ce domaine, que le niveau de financement actuel ne représente qu'une infime fraction du montant requis. Selon les estimations d'un rapport relatif à l'étude diagnostique par pays sur l'infrastructure en Afrique², établi en 2008, il faudrait investir chaque année 75 milliards de dollars EU sur une période de dix ans pour combler le déficit de financement dans le secteur de l'infrastructure.

2.2 Augmentation de la demande induite par la crise financière

2.2.1 La crise financière internationale et le ralentissement économique mondial qui s'en est suivi, amorcés en 2008, devraient avoir un impact significatif sur le continent africain, par le biais d'un certain nombre de canaux. La détérioration du solde budgétaire et du solde extérieur dans les pays africains producteurs de pétrole, du fait de la chute des cours du pétrole pendant le deuxième semestre de 2008, est en train de s'étendre au reste du continent en 2009, à mesure que la récession sur les principaux marchés de destination des exportations africaines (Europe et États-Unis d'Amérique) entraîne un ralentissement

² Cette étude est une initiative conjointe de la BAD, de l'UA, de l'AFD, du DfID, de l'UE, du NEPAD, de la Facilité consultative publique-privée de l'infrastructure, du Projet de transport en Afrique subsaharienne, et de la Banque mondiale.

de l'exportation de produits non pétroliers. L'Afrique passera d'un excédent budgétaire global de 2,2 % du PIB en 2008 à un déficit de 5,5 %, ce qui correspond à un changement de 7,7 % dans le déficit budgétaire, en pourcentage du PIB. La diminution substantielle du solde budgétaire exercera des pressions supplémentaires sur la prestation de services essentiels et limitera la capacité à recourir à un train de mesures fiscales d'incitation dans bon nombre d'États membres. Il ressort des projections concernant le compte des opérations courantes en 2009 que l'Afrique passera d'un excédent global de 2,9 %, tant pour 2008 que pour 2007, à un déficit global de 4,6 % du PIB, soit un changement de 7,4 points de pourcentage du PIB. L'Afrique est confrontée au risque d'une diminution de ses stocks de réserves en devises, de l'ordre de 127 milliards de dollars EU au moins, dont 58 milliards de dollars EU pour les pays à faible revenu (PFR) du continent. Il pourrait être nécessaire d'accroître l'appui budgétaire et l'appui à la balance des paiements en faveur des pays membres régionaux (PMR).

2.2.2 Au même moment, le resserrement poussé des marchés financiers internationaux a déjà pratiquement interrompu les flux d'investissements de portefeuille privés à destination de l'Afrique, et l'investissement direct étranger (IDE) devrait également suivre la même tendance, bien que dans une moindre mesure. Les besoins globaux de l'Afrique en financement pour faire face au déséquilibre croissant du compte budgétaire et du compte des opérations courantes augmenteront donc sensiblement en 2009 (et au-delà), alors que la disponibilité des financements des investisseurs privés et des marchés financiers internationaux a déjà commencé à se contracter considérablement. Étant donné qu'il ne devrait y avoir qu'un accès limité ou pas d'accès du tout aux investissements de portefeuille en 2009 et sur la base d'hypothèses relativement prudentes en ce qui concerne l'IDE (réduction de 50 % par rapport au niveau de 2008), le déficit du financement disponible pour l'Afrique pourrait facilement atteindre 20 milliards de dollars EU en 2009.

2.2.3 Les effets de la crise sont très durement ressentis par les économies dont la situation initiale présente des faiblesses et dont les niveaux de pauvreté sont élevés. Il s'agit de pays dotés d'une marge de manœuvre financière limitée, du fait d'importants déficits budgétaires, et de faibles positions extérieures, qui doivent combler des déficits importants du compte des opérations courantes. La majorité de ces pays sont des pays à faible revenu et des États fragiles où les pauvres sont touchés d'une manière disproportionnée, en raison du manque de filets de sécurité. Au même moment, la capacité de réponse des gouvernements est sérieusement limitée par le rétrécissement de leur marge de manœuvre financière, du fait de la baisse des recettes. La principale préoccupation a trait au fait que la crise entraîne une réduction des dépenses publiques consacrées aux services sociaux, plongeant ainsi les pauvres dans une plus grande pauvreté. Cela est particulièrement le cas dans les pays qui ont été durement touchés par la crise alimentaire et la crise pétrolière, qui ont précédé la crise économique actuelle. La crise alimentaire a particulièrement touché les pauvres, notamment ceux des zones urbaines qui dépendent du marché pour leur approvisionnement en denrées alimentaires. Au niveau macroéconomique, les pays à faible revenu sont exposés au risque de déséquilibres macroéconomiques intenable, dans leurs efforts pour financer les dépenses vitales en recourant à l'emprunt, notamment sur le marché intérieur. Dans les scénarios

extrêmes, en cas de persistance de la crise, certains pays pourraient même ne pas être en mesure d'honorer leurs obligations au titre du remboursement de la dette, ce qui pourrait limiter encore davantage leur accès aux financements externes à moyen terme.

2.2.4 Au regard des effets transitoires et permanents de la crise, il est donc urgent et impérieux d'envisager une augmentation assez considérable des activités de prêts des institutions financières internationales (IFI) et des banques multilatérales de développement (BMD), en général, et de la BAD, en particulier.

III. Accomplissement de la mission de la Banque

3.1 Pertinence de la Banque pour le développement de l'Afrique

3.1.1 À moins que des financements supplémentaires substantiels ne soient mobilisés par l'intermédiaire des IFI, la crise financière internationale menace de rogner les acquis des réformes qui ont été mises en œuvre pendant des décennies et qui ont guidé les politiques économiques mises en place pour s'assurer que l'Afrique est une destination plus attrayante pour les capitaux privés. L'intensification des activités de prêts de la Banque, à ce stade, revêt donc une importance cruciale non seulement pour aider les PMR à atténuer les effets négatifs immédiats de la crise financière, mais aussi pour promouvoir la croissance économique et améliorer les perspectives de développement en Afrique à moyen terme.

3.1.2 La Banque est bien placée pour aider les PMR à faire face aux défis résultant de la crise financière. Elle occupe une position unique en Afrique et au sein de la communauté de développement. Sa mission qui couvre l'ensemble du continent et sa concentration exclusive sur les priorités de développement du continent lui confèrent une légitimité et une position idéale pour nouer des partenariats efficaces et crédibles aussi bien avec les institutions africaines qu'avec les institutions non africaines. La performance de la Banque dans les domaines de l'infrastructure, de l'intégration régionale et de la gouvernance est reconnue. La Banque devient de plus en plus un acteur qui compte dans le développement du secteur privé, et elle a triplé son investissement dans le secteur privé en 2007. L'infrastructure, la gouvernance, le développement du secteur privé, l'intégration régionale et le commerce demeurent les principales priorités opérationnelles de la Banque et des domaines clés pour promouvoir une croissance durable en Afrique. L'infrastructure et le développement du secteur privé seront les secteurs les plus durement touchés par la diminution de l'IDE, et leurs besoins en financement de substitution par les IFI seront les plus élevés.

3.1.3 La Banque présente l'avantage d'intégrer sous un même toit ses opérations souveraines et non souveraines, ce qui renforce sa capacité à adapter et à coordonner les engagements pour couvrir les besoins spécifiques des pays. En tant que première institution de promotion du développement en Afrique, la Banque sera en mesure de couvrir spécifiquement les différents besoins des pays, de déployer d'une manière sélective des ressources additionnelles, et d'assurer efficacement la coordination de

l'utilisation de ces ressources par l'intermédiaire de ses guichets souverains et non souverains.

3.2 Stratégie à moyen terme (SMT)

3.2.1 Le scénario de prêts de la SMT pour la période 2009-2012 a été élaboré dans le contexte des perspectives positives de l'économie mondiale et des marchés financiers internationaux. Avant la crise financière, l'Afrique a enregistré une croissance économique sans précédent pendant une décennie, de même qu'une augmentation des niveaux de l'IDE, principalement dans le domaine de l'infrastructure. Bien que concentré dans un nombre relativement petit de pays essentiellement riches en pétrole, l'IDE a pratiquement doublé depuis 2004 et a atteint plus de 30 milliards de dollars EU en 2008. Entre-temps, les bailleurs de fonds traditionnels et nouveaux (en particulier la Chine) ont tenu leurs promesses de fournir des ressources financières additionnelles. Avec de telles perspectives favorables à une croissance durable et à l'accroissement de la disponibilité des financements de sources privées et publiques, le scénario de prêts de la SMT a été élaboré sur la base de deux principales hypothèses : alignement de la demande globale de financements des IFI sur la croissance du PIB nominal, et renforcement de la position de la Banque en tant que premier financier de la croissance économique en Afrique. Étant donné que les projections concernant la croissance annuelle des activités de prêts s'établissent à 14 % entre 2009 et 2012, le scénario de la SMT reflète l'ambition de la Banque d'accroître sa part dans les financements des IFI, en ciblant principalement l'infrastructure, la gouvernance et le développement du secteur privé.

3.2.2 Le Conseil d'administration a approuvé la SMT pour la période 2009-2012, mais le scénario de prêts de la SMT, dont l'analyse couvre une période plus longue (2009-2018), se base sur l'hypothèse que les approbations annuelles, à partir de 2013, seront maintenues à leur niveau de 2012 (voir tableau 1).

Tableau 1: Scénario de la SMT de la Banque (en millions d'UC)

SMT*	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Prêts privés BAD	840	1 140	1 110	1 276	1 276	1 276	1 276	1 276	1 276	1 276
Prêts publics BAD	1 347	1 031	1 780	2 016	2 016	2 016	2 016	2 016	2 016	2 016
Total	2 187	2 171	2 890	3 292	3 292	3 292	3 292	3 292	3 292	3 292

3.3 Répondre à la crise financière

3.3.1 Bien qu'il soit difficile, à ce stade, d'évaluer l'ampleur et la durée de la crise financière et du ralentissement économique mondial, deux scénarios sont envisagés pour la crise financière : un scénario d'une crise de brève durée incorporant la réponse immédiate déjà approuvée de la Banque (y compris les initiatives FLU et IFC), et un scénario d'une crise de longue durée tenant compte de la demande estimative totale à laquelle sera probablement confrontée la Banque au cours des prochaines années.

3.3.2 Le scénario d'une crise de brève durée intègre les éléments clés de la «Réponse de la Banque à la crise financière», approuvée par le Conseil d'administration le 4 mars 2009. Dans ce scénario, la crise devrait atteindre son niveau record en 2009-2010, entraînant des prêts supplémentaires d'un montant de 2,813 milliards d'UC au cours de cette période, y compris au titre des facilités FLU et IFC (voir tableau 2).

Tableau 2: Scénario de la Banque pour une crise de brève durée (en millions d'UC)

Scénario d'une crise de brève durée*	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Prêts privés BAD	1 175	1 965	1 110	1 276	1 276	1 276	1 276	1 276	1 276	1 276
Prêts publics BAD	2 431	1 600	1 780	2 016	2 016	2 016	2 016	2 016	2 016	2 016
Total	3 606	3 565	2 890	3 292	3 292	3 292	3 292	3 292	3 292	3 292

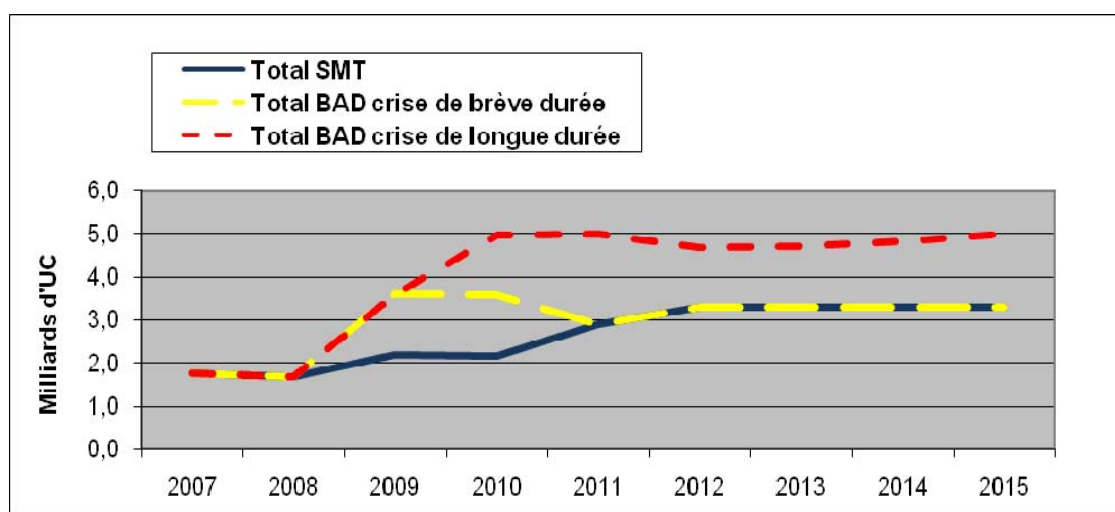
3.3.3 Le scénario d'une crise de longue durée tient compte de la demande estimative totale à laquelle sera probablement confrontée la Banque, du fait de la crise financière. Les projections de la SMT connaîtront une augmentation de 4,2 milliards d'UC au cours de la période 2009-2010. Au-delà de 2010, il est prévu un programme de prêts annuel moyen supplémentaire de 1,660 milliard d'UC, en sus des projections de la SMT (voir tableau 3). Le graphique 1 présente le programme de prêts de la Banque au titre des trois scénarios.

Tableau 3: Scénario de la Banque pour une crise de longue durée (en millions d'UC)

Scénario d'une crise de longue durée*	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Prêts privés BAD	1 270	2 001	1 755	1 706	1 754	1 830	1 938	1 938	1 938	1 938
Prêts publics BAD	2 431	2 971	3 235	2 986	2 964	2 988	3 063	3 063	3 063	3 063
Total	3 701	4 971	4 990	4 692	4 718	4 817	5 001	5 001	5 001	5 001

* Les projections de la demande peuvent faire l'objet de changements liés aux mises à jour continues des portefeuilles, états financiers et hypothèses

Graphique 1: Programme de prêts de la Banque au titre des scénarios de la SMT et de la crise financière



3.4 Accroître le financement du développement

3.4.1 La nécessité de ressources additionnelles pour appuyer les transactions à garantie souveraine dans les pays à faible revenu (PFR) les plus pauvres devrait devenir plus évidente au cours de 2009, peut-être sur une plus grande échelle. Les problèmes à surmonter pour que la Banque soit à même de relever ce défi sont énormes, et les bailleurs de fonds seront confrontés à des contraintes et préoccupations. Toutefois, il faudrait à court terme engager des discussions approfondies sur les scénarios probables et les options envisageables. Pour maximiser l'appui au financement du développement, la Banque examinera les options opérationnelles et politiques présentées ci-dessous.

3.4.2 Politique d'accumulation de la dette non concessionnelle des pays «feu vert».

La première politique examinée concerne le financement des besoins en investissements des pays «feu vert». L'allègement de dette au titre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) a été consenti à un grand nombre de pays, et le fait que le degré d'endettement soit devenu plus tolérable a offert de nouvelles possibilités en matière de financement, en particulier à la douzaine de pays (pays FAD et pays à financement mixte) actuellement classés dans la catégorie des pays à «faible risque». Depuis 2002, ces pays ont enregistré une forte augmentation des flux de capitaux privés, et au cours des deux dernières années, deux pays post-PPTE ont réussi à émettre des obligations sur le marché international. Toutefois, de tels emprunts non concessionnels sont strictement limités aux termes des politiques d'emprunt non concessionnel (ENC) des institutions de Bretton Woods (IBW) et de la Banque. Avec la crise financière actuelle, les autres sources de financement tarissent, comme en témoigne le report de l'émission d'obligations par certains de ces pays. Les IBW et la Banque sont en train de réviser leurs politiques d'ENC d'une manière coordonnée, sur la base des considérations suivantes : la classification des pays pourrait être revue pour mieux tenir compte de la

diversité des pays sur le plan de la vulnérabilité à la dette et de leur capacité de gestion macroéconomique et de la dette. Les pays à faible risque de surendettement pourraient prétendre à une enveloppe plus substantielle pour l'emprunt non concessionnel auprès d'autres sources, et un tel emprunt non concessionnel pourrait être utilisé pour financer des programmes tels que le budget général (et non pas uniquement les projets d'investissement comme c'est le cas actuellement). Pour les pays dotés d'une solide capacité de gestion macroéconomique et de la dette, des arrangements plus flexibles en matière de gestion de la dette pourraient être envisagés, par exemple la fixation de cibles pour la valeur actualisée nette (VAN) de la dette. Des consultations sont en cours au niveau du Fonds monétaire international (FMI) au sujet des principes généraux susmentionnés. Au cas où ces principes généraux sont approuvés, des propositions détaillées devraient être présentées au Conseil d'administration du FMI au plus tard en septembre 2009, après quoi les politiques ENC de la Banque mondiale (BM) et de la Banque seraient amendées en conséquence. L'on ne devrait pas s'attendre, à ce stade, à ce que les changements proposés aboutissent à l'amendement de la politique de crédit de la BM ou de la BAD.

3.4.3 Financement des projets-enclaves. La Direction procédera également à la révision des critères d'éligibilité pour le financement des projets-enclaves, afin de compléter les allocations limitées du FAD par des financements de la BAD. Les projets-enclaves sont des investissements cruciaux ciblant des projets orientés vers les exportations dans les pays FAD, avec l'appui des recettes en devises et les engagements et/ou les promesses des gouvernements.

3.4.4 Révision de la politique de crédit de la Banque : En mai 1995, le Conseil de la Banque a adopté une résolution autorisant le Groupe de la Banque à faire sienne la politique de crédit de la Banque mondiale, en attendant l'établissement de son propre système de classification des pays. En 1998, certains pays membres ont exprimé des préoccupations au sujet de la disponibilité limitée des fonds destinés aux pays exclusivement FAD et ont posé la question de savoir si le moment n'était pas venu pour la Banque d'élaborer sa propre politique de crédit. Toutefois, la décision a été prise de maintenir la politique de crédit existante et de la réviser et de l'amender, à mesure que la situation économique et la solvabilité des PMR s'améliorent, à la faveur des réformes structurelles et économiques en cours. Plusieurs pays africains ont depuis lors fait des progrès significatifs dans la mise en œuvre de leurs réformes économiques. En outre, la crise financière actuelle a aggravé le déficit de financement dans plusieurs PFR, et la Banque a été invitée à jouer un rôle contracyclique plus important et à faire preuve d'une plus grande flexibilité, y compris en matière de choix des programmes et instruments. Dans ce contexte, la Banque pourra revoir l'adéquation de sa politique de crédit.

IV. Revue du capital de la Banque

4.1 Revue de la dernière augmentation du capital de la Banque

La cinquième augmentation générale du capital³ (AGC-V), qui a été adoptée en 1998, a permis d'appuyer les activités opérationnelles de la Banque, après son entrée en vigueur en 1999.

4.1.1 Un Comité ad hoc a été créé en 1994 pour examiner et analyser les études et les questions liées à une augmentation générale du capital (AGC), discuter des propositions préliminaires émanant de ces études, tenir des consultations avec les pays membres, et faire une recommandation appropriée sur l'AGC-V⁴. Par la suite, en 1997, un sous-comité⁵ du Comité ad hoc a été créé pour faciliter les discussions sur les questions, évaluer la taille et la nature de l'augmentation des ressources, et examiner la structure du capital, les règles de vote et le paiement des souscriptions. Le sous-comité était également chargé de tenir des consultations avec les pays membres sur l'augmentation du capital.

4.1.2 Les constatations et les conclusions du Comité ont été qu'il n'était certes pas nécessaire de procéder dans l'immédiat à une augmentation générale du capital pour des raisons opérationnelles, mais qu'une augmentation du capital s'imposait pour des raisons financières, afin de renforcer les ratios financiers de la Banque. Le Comité a reconnu que la capacité de la Banque en termes de capital disponible (capacité mesurée par le ratio dette/capital disponible) constituait un indicateur clé de la solidité financière et de l'adéquation des ressources aux besoins, indicateur qui devait être amélioré pour envoyer des signaux positifs aux marchés financiers et aux agences de notation quant à l'engagement des actionnaires de la Banque et quant à la nouvelle orientation de celle-ci.

4.1.3 Le Comité a également reconnu qu'une augmentation générale du capital permettrait d'améliorer la capacité de la Banque à faire face aux risques, de fournir les ressources nécessaires pour un engagement plus agressif dans le développement du secteur privé, et de s'assurer que la Banque est à même de faire face à une augmentation potentielle de ses opérations de prêt. Ses principales recommandations ont donc été les suivantes :

- Augmentation de 35 % du capital de la Banque pour passer de 16,2 milliards d'UC à 21,87 milliards d'UC ;
- Fixation de la fraction à libérer à 6 %, le paiement devant se faire en huit versements annuels de montant égal ;

³ L'AGC-V a été approuvée par le Conseil des gouverneurs de la Banque le 29 mai 1998, par résolution B/BG/98/05.

⁴ Conformément aux dispositions pertinentes de la résolution B/BG/98/06, la composition du Comité ad hoc était la suivante: Botswana (Président), Algérie, Canada, Côte d'Ivoire, Égypte, États-Unis d'Amérique, France, Gabon, Ghana, Japon, Libye, Maroc, Mozambique, Nigeria, Ouganda, République démocratique du Congo, Royaume-Uni, Suède et Zambie.

⁵ Le sous-comité était composé de huit membres choisis parmi les membres du Comité ad hoc et des membres du personnel de la Banque, le Secrétariat général de la Banque en assurant le secrétariat.

- Nouvelle structure d'actionariat plus équilibrée de la Banque pour préserver les intérêts de tous les actionnaires en faisant passer la part des pays membres non régionaux de 33,33 % à 40 % ;
- Traitement égal de tous les actionnaires et, contrairement aux arrangements régissant les paiements au titre des souscriptions dans le cas de la quatrième augmentation générale du capital (AGC-IV), calendrier de paiement identique pour tous les actionnaires, en monnaies convertibles ;
- Émission d'actions représentant la fraction à libérer de toute souscription uniquement lorsque la Banque reçoit effectivement les paiements en espèces correspondant à la valeur de ces actions, afin d'éviter la forte incidence des arriérés, observée par le passé.

4.2 Structure du capital de la Banque

Le capital-actions autorisé est de 21,87 milliards d'UC⁶ et a été alloué aux pays membres régionaux et non régionaux dans des proportions telles que, lorsque les actions sont entièrement souscrites, le groupe des pays membres régionaux détienne 60 % du total du capital-actions, et le groupe des membres non régionaux 40 %⁷. Le capital est composé de la fraction à libérer (payable en espèces) et de la fraction sujette à appel. Le tableau 4 présente succinctement la situation du capital de la Banque.

Tableau 4: Situation du capital de la Banque au 31 décembre 2008 (en millions d'UC)

	Capital autorisé	Capital souscrit	Capital libéré	Capital appelable
Membres régionaux	13 122	13 087	1 480	11 608
Membres non régionaux	8 748	8 669	868	7 801
Total	21 870	21 756	2 348	19 409

Le ratio actuel fraction totale libérée/capital total de la Banque est de 10,8 %.

4.3 Gestion de l'adéquation du capital aux besoins

4.3.1 L'adéquation des ressources en capital de la Banque aux besoins est gérée sur la base de trois seuils stratégiques (voir la description complète à l'annexe 1) qui servent de déclencheurs de la reconstitution des ressources en capital:

- *La limite pour l'utilisation des fonds propres ou le taux d'utilisation des fonds propres (TUFPP)*, qui restreint, en fonction des risques, les

⁶ Le capital autorisé devrait passer à 22120 millions d'UC dès que la Turquie et le Luxembourg remplissent les formalités pour devenir membres du Groupe de la Banque africaine de développement.

⁷ 99,50 % du capital sont actuellement souscrits, et les actions non souscrites sont composées des actions retirées par défaut de paiement qu'il est prévu de réaffecter aux membres conformément au Règlement sur la cession d'actions, et des actions de l'ex-République de Yougoslavie.

engagements de la Banque, au titre de toutes ses opérations, à 100 % des fonds propres, c'est-à-dire le capital à libérer plus les réserves ;

- *La limite fixée par la politique de levier financier ou le ratio dette/capital disponible (DCD)*, qui restreint l'encours brut de la dette à 100 % du capital disponible, c'est-à-dire le capital callable des pays membres ayant reçu la note AA ou une meilleure note, plus les réserves et le capital à libérer ;
- *La limite statutaire des activités de prêt ou le ratio de financement* (défini à l'article 15.1 de l'Accord), qui fixe le plafond de l'encours total à 100 % du capital souscrit et non grevé et des réserves ;

4.3.2 Le tableau 5 présente succinctement les niveaux actuels de ces ratios stratégiques fondés sur la prudence. Les faibles niveaux de ces ratios, par rapport à leurs limites, ne signifient pas que la Banque est surcapitalisée ou qu'elle a une marge de décaissement adéquate de son capital. La capitalisation adéquate est un concept dynamique qui tient compte de la croissance attendue du portefeuille de prêts, tel que prévu dans la SMT, ainsi que la récente réponse à la crise financière et de la croissance à plus long terme de l'institution, en tant que préoccupation permanente. L'adéquation du capital de la Banque aux besoins est également déterminée en termes de capacité absorber les risques dans son bilan et à continuer d'appuyer les opérations de prêt sur une longue période, tout en protégeant les actionnaires par la réduction au minimum de la probabilité d'appel de capital.

Tableau 5 : Ratios stratégiques prudentiels de la Banque au 31 décembre 2008

Ratios prudentiels	Niveau	Limite
Fonds propres	44 %	100 %
Levier financier	59 %	100 %
Ratio de financement	38 %	100 %

V. Justification de l'augmentation du capital

5.1 Projections concernant les niveaux des limites stratégiques

Tableau 6 : Suivi des limites stratégiques au titre des scénarios de la SMT et de la crise financière

SMT*	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Fonds propres	49 %	55 %	63 %	72 %	83 %	95 %	106 %	116 %	125 %	132 %
Levier financier	66 %	73 %	82 %	94 %	109 %	124 %	140 %	154 %	166 %	175 %
Ratio de financement	45 %	55 %	64 %	75 %	86 %	96 %	106 %	115 %	123 %	129 %

Scénario d'une crise de brève durée*	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Fonds propres	54 %	68 %	78 %	88 %	99 %	109 %	120 %	129 %	137 %	142 %
Levier financier	77 %	94 %	104 %	117 %	132 %	147 %	162 %	174 %	183 %	191 %
Ratio de financement	49 %	66 %	76 %	86 %	97 %	107 %	116 %	123 %	130 %	135 %

Scénario d'une crise de longue durée*	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Fonds propres	55 %	69 %	85 %	100 %	117 %	132 %	147 %	160 %	171 %	177 %
Levier financier	78 %	96 %	112 %	132 %	156 %	180 %	203 %	221 %	236 %	247 %
Ratio de financement	51 %	76 %	94 %	111 %	127 %	142 %	157 %	170 %	180 %	189 %

* Les projections des ratios stratégiques peuvent faire l'objet de changements liés aux mises à jour continues des portefeuilles, états financiers et hypothèses

5.1.1 Le tableau 6 ci-dessus présente les implications financières globales du programme de prêt de la Banque au titre du scénario de la SMT, du scénario d'une crise de brève durée, et du scénario d'une crise de longue durée. Les principales hypothèses sous-tendant ces prévisions financières sont présentées en détail à l'annexe 2 et couvrent principalement le programme de prêts, de même que le profil des décaissements et des remboursements des prêts. La nécessité de disposer de ressources en capital suffisantes pour soutenir durablement la croissance est confirmée par l'évolution à long terme des limites stratégiques.

5.1.2 La marge d'emprunt disponible **sera utilisée jusqu'en 2013 pour appuyer la croissance des activités de prêt au titre du scénario de la SMT**. La capacité requise à supporter les risques pour faire face à l'engagement accrue en faveur du portefeuille du secteur public et du secteur privé, et pour financer et renflouer les initiatives de développement, sera épuisée en 2015.

5.1.3 Les activités de prêt supplémentaires, au titre de la réponse de la Banque à la crise financière, accéléreront la réduction de cette capacité excédentaire à supporter les risques. Le ratio dette/capital disponible, déjà soumis à une tendance à la hausse au titre de la SMT, **atteindra la limite de 100 % en 2011 au titre des scénarios de la crise**. Le taux d'utilisation des fonds propres et le ratio de financement seront près de dépasser leurs limites respectives en 2013, au titre du scénario d'une crise de brève durée, et devraient dépasser ces limites en 2012, en cas de prolongement de la crise.

5.1.4 Il ressort des projections concernant la situation financière que pour que la Banque puisse accomplir sa mission en matière de développement, tout en restant une institution financièrement solide, il faudra envisager une stratégie pour les augmentations de capital futures. À cet égard, le déclencheur des discussions sur une augmentation du capital pourrait intervenir dès 2009.

5.2 Options en matière de politiques financières pour accroître la marge d'intervention

5.2.1 Plusieurs options ont été envisagées pour permettre à la Banque d'accroître sa marge d'intervention, face à l'intensification des activités de prêt dans un environnement caractérisé par la volatilité des marchés. Toutefois, à cet égard, une analyse approfondie montre que ces options ne garantiraient pas une augmentation durable et à long terme des ressources en capital de la Banque. Elles représentent une «simple arithmétique» **qui pourrait fournir des solutions temporaires et non un capital durable à moyen et long termes.**

5.2.2 La Direction estime également que le moment n'est pas opportun pour envisager certaines de ces options, compte tenu de l'environnement actuel. La Banque, après une période au cours de laquelle elle a perdu sa cote de crédit uniforme AAA, a non seulement recouvré cette cote convoitée, mais aussi regagné la confiance des agences de notation, en grande partie grâce à la perception du très solide appui dont elle jouit de la part de ses actionnaires. En cette période de remous économiques et alors que la Banque, au titre de sa SMT, entend accroître substantiellement les prêts au secteur privé (où les risques sont plus élevés), la Direction est fermement convaincue que les ajustements possibles aux définitions des diverses limites stratégiques pourraient très probablement être interprétés par les agences de notation et d'autres acteurs comme un signe d'effritement de l'appui des actionnaires et comme un affaiblissement des directives en matière de prudence. Si de tels ajustements devaient également intervenir au même moment que les autres BMD adoptent une augmentation de capital, la question de l'appui des actionnaires serait examinée de plus près.

5.2.3 Au nombre des diverses options en matière de « solution pour la marge d'intervention » qui ont été examinées, l'on pourrait citer : 1) une augmentation de capital axée uniquement sur le capital appelable ou uniquement sur le capital à libérer ; 2) une augmentation des allocations destinées aux réserves, au titre du revenu annuel, avec une diminution correspondante des allocations destinées aux initiatives de développement ; et 3) d'autres définitions du ratio d'endettement et/ou du ratio de fonds propres. L'annexe 3 présente plus en détail ces options.

VI. Scénarios pour l'augmentation du capital

6.1 Une AGC est habituellement déclenchée par la nécessité d'assurer l'adéquation des ressources en capital aux besoins, conformément aux exigences opérationnelles, et de faire durablement face aux chocs exogènes. Tous les pays membres de la Banque ont

droit, sans que cela soit une obligation, à une part de l'augmentation du capital, proportionnelle au nombre des actions qu'ils détiennent actuellement. Grâce à l'effet combiné du capital à libérer et du capital appelable, une AGC devrait fournir les ressources nécessaires pour appuyer aussi bien l'adéquation du capital de la Banque aux besoins que ses ratios d'endettement et de prêt. L'ampleur de l'augmentation du capital, tout comme son profil de paiement, sera déterminée en fonction des prévisions concernant les activités de prêt.

6.2 La Banque est aujourd'hui confrontée au défi singulier de la mobilisation des ressources provenant des pays membres qui sont également durement touchés par la crise financière. Dans la structuration des modalités et conditions de l'augmentation du capital, il est nécessaire de veiller soigneusement à maximiser l'impact de l'AGC sur la capacité opérationnelle de la Banque, tout en s'attachant à en atténuer l'impact financier sur les membres souscripteurs. Le principe de l'uniformité des modalités de paiement tant pour les membres régionaux que pour les membres non régionaux, qui a été adopté après l'AGC-IV en 1987, sera respecté.

6.3 Les scénarios présentés ci-dessous, sont basés sur l'hypothèse de l'**adoption de l'AGC-VI en 2010, représentant une augmentation du capital autorisé de 200 %, avec un ratio de capital à libérer de 6 % et l'échelonnement des paiements au titre des souscriptions sur une période de huit ans, à partir de 2011**. Les hypothèses sous-tendant les projections financières, sur lesquelles sont fondés les scénarios, sont présentées en détail à l'annexe 2.

Tableau 7: Scénario 1: SMT

SMT	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Fonds propres	49 %	55 %	59 %	64 %	70 %	75 %	79 %	83 %	86 %	87 %
Levier financier	66 %	73 %	37 %	42 %	47 %	54 %	60 %	66 %	69 %	72 %
Ratio de financement	45 %	55 %	24 %	28 %	32 %	36 %	39 %	42 %	45 %	47 %

Tableau 8 : Scénario 2 : Crise de brève durée

Scénario d'une crise de brève durée	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Fonds propres	54 %	68 %	73 %	77 %	82 %	87 %	90 %	92 %	94 %	94 %
Levier financier	77 %	94 %	47 %	52 %	58 %	64 %	70 %	74 %	77 %	79 %
Ratio de financement	49 %	66 %	28 %	32 %	36 %	40 %	43 %	45 %	48 %	49 %

Les scénarios 1 et 2 sont basés sur les projections de la Stratégie à moyen terme et sur celles de la crise de brève durée. Une augmentation du capital de 200 %, combinée avec un ratio de capital à libérer de 6 %, permettrait à la Banque de maintenir ses ratios prudentiels dans leurs limites jusqu'en 2018.

Tableau 9: Scénario 3: Crise de longue durée

Scénario d'une crise de longue durée	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
--------------------------------------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Fonds propres	55%	69%	79%	88%	98%	105%	111%	116%	119%	119%
Levier financier	78%	96%	50%	59%	69%	79%	88%	95%	101%	105%
Ratio de financement	51%	76%	35%	41%	47%	53%	58%	63%	67%	70%

Au titre du scénario d'une crise de longue durée, le ratio de fonds propres devrait atteindre sa limite plafond dès 2014.

6.4 L'annexe 5 présente une deuxième série de simulations basées sur un ratio de capital à libérer de 10 %, avec des paiements étalés sur une période de huit ans. Cette augmentation du capital permettrait à la Banque de maintenir ses ratios prudentiels dans leurs limites jusqu'en 2018 et ce, dans tous les scénarios présentés ci-dessus.

6.5 Le tableau 10 ci-dessous présente une analyse comparative de l'AGC-V et des divers scénarios de l'AGC-VI.

Tableau 10 : Synthèse des propositions relatives à l'AGC

En millions d'UC	Augmentation du capital	Capital à libérer	Capital à libérer annuellement par membre ayant une part de 1 % du capital – sur une période de huit ans
AGC-V	5 670	340	
Capital à libérer AGC-VI – 6 %	43 740	2 624	3,28
Capital à libérer AGC-VI - 10 %	43 740	4 374	5,47

VII. Processus de l'AGC-VI

7.1 La sixième augmentation générale du capital, qui sera entreprise par la Banque, se fera conformément aux dispositions pertinentes de l'Accord de la Banque (ci-après dénommé l'«Accord»), notamment ses articles 5(3) et (4), 6, 7 et 29. Il importe de noter que les ressources générées par l'AGC feront partie des ressources ordinaires en capital de la Banque, conformément à l'article 9(a) de l'Accord.

7.2 Le processus de l'AGC sera initié par une résolution du Conseil des gouverneurs autorisant l'ouverture des consultations relatives à une sixième augmentation générale du capital de la Banque. Une telle résolution devrait être adoptée le plus rapidement possible, et en tout état de cause avant la clôture des Assemblées annuelles 2009 qui se tiendront à Dakar (Sénégal). Le principe juridique fondamental sous-tendant l'AGC sera le maintien du ratio 60/40 dans la structure du pourcentage de voix de la Banque à l'issue des souscriptions et des paiements de la fraction du capital à libérer.

7.3 La Direction préparera toutes les activités techniques nécessaires pour entreprendre l'augmentation du capital, sous l'orientation du Conseil d'administration, et toutes ces activités seront examinées par le Comité consultatif des gouverneurs, conformément à son mandat, avant leur présentation à l'adoption du Conseil des gouverneurs. Ces activités techniques comprendront l'examen de tous amendements proposés à l'Accord, jugés nécessaires pour rendre effective l'AGC. Au regard des enseignements tirés du processus ayant abouti à l'AGC-V, il pourrait être prudent de mettre sur pied un sous-comité du Comité consultatif des gouverneurs, auquel incomberait la responsabilité de la tenue des consultations avec les pays membres pour faciliter l'AGC.

VIII. Conclusion et recommandations

8.1 Compte tenu des défis de développement auxquels sera confrontée la Banque au cours des prochaines années, il importe que les pays membres prennent à temps des mesures pour garantir l'adéquation du capital de l'institution aux besoins, afin de doter ainsi la Banque de la capacité requise pour appuyer l'intensification de ses opérations, telle qu'envisagée dans sa stratégie à moyen terme et dans sa réponse à la crise financière, étant donné qu'au titre de la capitalisation actuelle, ces scénarios opérationnels aboutiront à l'épuisement de la capacité d'octroi de prêt de la Banque d'ici à 2011.

8.2 Le présent document constitue la première étape formelle dans cette direction et vise à lancer ce processus. Le Conseil d'administration est prié de transmettre au Conseil des gouverneurs, pour adoption lors des Assemblées annuelles de 2009, une résolution autorisant l'ouverture des consultations relatives à la sixième augmentation générale du capital de la Banque.

ANNEXES

Annexe 1: Ratios stratégiques clés permettant de suivre l'adéquation du capital de la Banque aux besoins

L'adéquation des ressources en capital aux besoins est gérée sur la base de trois limites stratégiques :

- 1 La limite statutaire des activités de prêt ou le ratio de financement** (défini à l'article 15.1 de l'Accord), qui fixe le plafond de l'encours total des engagements (y compris les prêts non décaissés, les prises de participation et les garanties) à 100 % du capital souscrit et non grevé et des réserves.

$$\text{Ratio de financement} = \frac{\text{Encours des engagements (y compris les prêts non décaissés, les prises de participation et les garanties)}}{\text{Capital souscrit et non grevé et réserves}} < 100 \%$$

- 2. La limite fixée par la politique de levier financier ou le ratio d'endettement**, qui restreint l'encours brut de la dette à 100 % du capital disponible. Le capital disponible est défini comme le capital callable pour les pays membres ayant reçu la note AA ou une meilleure note, plus les réserves et le capital à libérer.

$$\text{Ratio d'endettement} = \frac{\text{Encours brut de la dette}}{\text{Capital disponible (capital callable des pays membres notés AA ou plus + réserves + capital à libérer)}} < 100 \%$$

- 3. La limite en fonction des risques** dont le suivi se fait sur la base du taux d'utilisation des fonds propres (TUFPP), qui est défini comme le ratio entre les engagements souscrits par la Banque, en fonction de risques pondérés, dans toutes ses opérations (prêts, investissements et autres activités opérationnelles) et le total de fonds propres disponibles. Les fonds propres correspondent au capital à libérer plus les réserves.

$$\text{Taux d'utilisation des fonds propres} = \frac{\sum \text{engagements} * \text{frais liés aux risques}}{\text{Fonds propres (capital à libérer + réserves)}} < 100 \%$$

Annexe 2 : Principales hypothèses sous-tendant les prévisions financières

Il y a plusieurs hypothèses qui sous-tendent les prévisions financières, les plus sensibles étant le programme de prêt et son profil de décaissement et de remboursement, la cote de risque moyenne du portefeuille, et d'autres hypothèses relatives à la rentabilité et au revenu.

Scénarios de prêt

Les scénarios de prêt pour les prévisions sont présentés dans les sections 3.2 et 3.3 du document.

- Le scénario de la SMT demeure le même que le scénario de prêt approuvé par la Banque dans sa stratégie à moyen terme en prévoyant qu'à partir de 2013, le niveau des prêts de 2012 sera maintenu.
- Le scénario d'une crise de brève durée ne tient compte que des activités de prêt supplémentaires attendues en réponse à la crise, y compris au titre des initiatives ELF et IFC. Le scénario prévoit des activités de prêt supplémentaires de 1 419 millions d'UC en 2009 et de 1 394 millions d'UC en 2010, les décaissements étant effectués intégralement au cours de l'année d'approbation.
- Le scénario d'une crise de longue durée intègre la demande estimative totale à laquelle fera probablement face la Banque, du fait de la crise financière. Il est prévu une augmentation de 4,2 milliards d'UC, par rapport aux prévisions de la SMT, au cours de la période 2009-2010. Au-delà de 2010, l'on envisage un programme de prêt annuel moyen supplémentaire de 1,66 milliard d'UC, par rapport aux projections de la SMT.

Hypothèses spécifiques liées au portefeuille

Les hypothèses suivantes ont été faites pour le développement du portefeuille au fil du temps:

- Les profils de décaissement des prêts approuvés sont essentiellement basés sur l'analyse des décaissements historiques des prêts ordinaires, et comprennent les profils de décaissement spécifiques des prêts du secteur privé, des lignes de crédit, des prêts spécifiques et des prêts-projets. Pour les nouveaux instruments (Facilité de liquidité d'urgence et Facilité de financement du commerce), les caractéristiques spécifiques à décaissement rapide ont été prises en compte.
- Les prêts ordinaires sont remboursés sur une période de 15 ans, après un différé d'amortissement de cinq ans. Les prêts au titre des nouvelles initiatives ont un profil de remboursement plus bref (échéance moyenne de cinq ans).
- L'état de défaillance en matière de remboursement des prêts et le niveau du provisionnement des prêts devraient rester inchangés.
- La cote de risque moyenne pondérée du portefeuille de prêts de la Banque continuera d'osciller entre 3 et 4.
- Les frais au titre des fonds propres sont basés sur la politique révisée proposée d'adéquation du capital aux besoins.

Marge bénéficiaire et répartition du revenu net

- Une marge positive de 20 pdb est prévue entre le coût de l'emprunt et le revenu des placements.
- La tarification des nouveaux prêts souverains approuvés est basée sur la marge de répercussion des coûts de 40 pdb, récemment approuvée par le Conseil. L'on estime à 120 pdb la marge moyenne pour les prêts au secteur privé. La tarification spécifique prévue des nouvelles facilités a également été prise en compte.
- Le revenu net devrait être distribué uniquement au titre des engagements antérieurs statutaires (FAD et République démocratique du Congo – RDC) qui représentent environ 41 % du revenu net prévu. Le solde du revenu net est alloué aux réserves.

Annexe 3 : Options en matière de politiques financières

1. Augmentation du capital sujet à appel uniquement

Cette option n'aurait pas un impact financier immédiat sur les actionnaires et n'entraînerait pas des dépenses en espèces. Le capital callable ne peut être appelé que pour honorer les obligations de l'institution au titre de la dette (obligations émises sur les marchés financiers, garanties octroyées, etc.) en cas de difficultés financières. À cet égard, les acteurs du marché et les agences de notation ne considèrent le capital callable des pays ayant au moins la note AA que comme une valeur approximative du montant qui aurait été obtenu en cas d'appel de capital. Une augmentation concernant uniquement le capital callable, tout en minimisant la charge financière immédiate à supporter par les actionnaires, aurait un impact positif sur le ratio de fonds propres et accroîtrait la capacité de la Banque à emprunter sur les marchés des capitaux. Cette option fournit la marge désirée, en fonction du niveau de l'augmentation du capital callable. En retenant l'hypothèse d'une augmentation de 94 % du capital callable actuel, la limite de l'endettement sera atteinte bien plus tard, en 2018 pour le scénario SMT.

Toutefois, le principal inconvénient de cette option est qu'elle n'aurait pas d'effet sur le TUF. La Banque continuera d'être confrontée à des difficultés, en termes d'adéquation du capital aux besoins, et notamment de niveau de fonds propres requis pour faire efficacement face aux chocs extérieurs.

2. Augmentation du capital à libérer seulement

Cette option accroîtrait certes le total des fonds propres disponibles, mais elle n'aurait pas un impact significatif en termes de création d'une marge de manœuvre supplémentaire en matière d'emprunt. Une augmentation de 6 % du capital à libérer fournira une marge de décaissement additionnel d'un an seulement pour ce qui est de la limite de l'emprunt. La limite de l'endettement sera atteinte en 2012 comparé à 2011 pour le scénario d'une crise de brève durée.

3. Augmentation des affectations du revenu aux réserves

Le revenu cumulé au cours de la période de la SMT devrait s'établir à environ 868 millions d'UC, dont 355 millions d'UC au titre des engagements statutaires antérieurs tels que les allocations FAD et le compte de la RDC. Au cas où un tel montant serait alloué aux réserves et non aux engagements antérieurs, il n'y aurait pas d'impact significatif sur le ratio d'endettement et cela accroîtrait l'adéquation du capital aux besoins d'une année seulement dans le scénario SMT. Cette option n'est pas jugée réaliste, et elle nécessiterait que la Banque alloue la majeure partie de son revenu net aux réserves, sans compter que les engagements actuels et antérieurs ne pourraient pas être honorés. Elle signifie également que de nouvelles initiatives de développement ne seraient pas envisagées au cours de la période couverte par la SMT.

4. *Inclusion du capital callable pour les autres pays ayant reçu une note d'investissement (BBB à AA), dans le capital disponible*

Dans ce scénario, le ratio d'endettement pourrait être ajusté pour étendre la définition du capital disponible dans le dénominateur de façon à inclure le capital callable pour les pays ayant reçu une note comprise entre BBB et AA, dans le calcul du capital disponible, qui ne tient actuellement compte que du capital callable pour les pays ayant reçu au moins la note AA. Du point de vue arithmétique, la marge de manœuvre de la Banque en matière d'emprunt augmenterait de 2,6 milliards d'UC, ce qui lui permettrait de fonctionner avec le capital existant pendant une année supplémentaire (jusqu'en 2014) dans le cas du scénario SMT.

Toutefois, l'adoption de cette approche affaiblirait également la perception de la qualité de la garantie apportée par le capital callable aux détenteurs des obligations émises par la Banque et pourrait avoir un impact négatif sur la cote de crédit de l'institution. Cette perception de soutien fort aux détenteurs d'obligations est particulièrement pertinente, compte tenu de l'environnement plus à risque en Afrique et de la volatilité de l'environnement financier actuel.

5. *Utilisation du ratio d'endettement net*

Le concept d'endettement net ne tient compte que de la dette contractée pour financer les engagements liés au développement, à l'exclusion de la dette contractée pour financer les titres de placements liquides (ayant reçu une note supérieure à AA-).

Ratio d'endettement net =	$\frac{\text{DETTE – PLACEMENTS LIQUIDES (placements ayant reçu une note > AA-)}}{\text{Capital disponible (pour les actionnaires ayant reçu une note égale ou supérieure à AA)}}$	< 100 %
----------------------------------	--	-------------------

En excluant les placements liquides ayant reçu une note supérieure à AA- de l'encours brut de la dette, le ratio d'endettement net au titre du scénario SMT serait de 31 % en 2009 et atteindrait 100 % en 2015, ce qui reporterait de deux ans une augmentation du capital. Toutefois, la Direction estime que l'utilisation du concept d'endettement net représente un **ajustement peu prudent de la gestion du potentiel d'emprunt**, en particulier dans l'environnement du marché actuel, tel qu'indiqué plus haut. Ce ratio présente un certain nombre d'inconvénients : i) il peut entraîner une augmentation du niveau d'endettement global de la Banque lorsque la dette supplémentaire contractée est investie dans des actifs dits liquides ; ii) l'hypothèse de la liquidité des actifs ayant reçu une note élevée est contestable, comme on a pu le constater pendant la crise financière ; iii) le remplacement de l'endettement net par la dette brute envoie un mauvais signal aux porteurs d'obligations sur le degré de protection qu'offre la situation financière de la Banque ; et iv) ce ratio pourrait envoyer le message selon lequel la Banque ne bénéficie pas d'un solide appui de la part de ses actionnaires.

6. *Exclusion des engagements non décaissés et non signés du calcul des ratios prudentiels*

Dans ce scénario, seuls les engagements décaissés et non encore remboursés sont pris en considération dans les limites de prêt (coefficient d'utilisation des fonds propres) et de l'utilisation des fonds propres (le ratio de solvabilité n'est pas affecté par une telle exclusion). Avec cet ajustement, le coefficient d'utilisation des fonds propres atteindrait sa limite après 2018, au lieu de 2015, dans le scénario SMT. Nonobstant le fait que le ratio de solvabilité n'est pas affecté, la Direction estime que cette option constitue une menace pour la gestion du bilan de la Banque, dans la mesure où les soldes non décaissés des prêts, des prises de participations et des garanties sont considérées comme des engagements pour la Banque et ne sont pas des éléments hors bilan. En outre, l'exclusion des engagements non décaissés, pour lesquels des frais n'ont pas été prévus pour couvrir les risques ou seuls des frais minimums ont été prévus à cette fin, a été au centre des critiques formulées à l'encontre de certains cadres de capital, y compris Bâle I.

La Direction a aussi analysé la base juridique de la limitation des prêts imposée à la Banque, et son analyse figure à l'annexe 4. La Direction a cependant établi que la limitation des prêts prescrite à l'article 15(1) ne devrait pas restreindre la capacité de la Banque à octroyer des prêts jusqu'en 2015 au titre du scénario SMT. Ainsi, même si la Banque devait interpréter l'article 15(1) comme se référant aux montants des décaissements, et non aux montants des engagements, il existerait toujours des arguments en faveur d'une augmentation générale du capital.

Annexe 4 : Note juridique sur l'exclusion des engagements non décaissés du calcul de la limite de prêt

1. La Direction a analysé la base juridique de la limitation des prêts imposée à la Banque. L'article 15(1) de l'Accord portant création de la Banque africaine de développement (ci-après dénommé l'«Accord de la Banque») dispose :

«L'encours total afférent aux opérations ordinaires de la Banque ne doit, à aucun moment, excéder le montant du capital souscrit et non grevé de la Banque, des réserves et de l'actif compris dans ses ressources ordinaires en capital».
2. La compréhension, par la Banque, du membre de phrase «*encours total afférent aux opérations ordinaires de la Banque*» a toujours été comme se référant au montant total des engagements (c'est-à-dire les montants décaissés et les montants non décaissés), moins les montants remboursés ou annulés (compréhension ci-après dénommée l'«interprétation en faveur des engagements»), et non uniquement au montant total des décaissements des prêts qui n'ont pas encore été remboursés (compréhension ci-après dénommée l'«interprétation en faveur des décaissements »).
3. Dans un avis juridique complet émis en 1982 par le Conseiller juridique général de l'époque, l'approche de la Banque a été analysée et confirmée comme l'interprétation correcte⁸. En parvenant à cette conclusion, le Conseiller juridique général a estimé que, du point de vue juridique, l'interprétation en faveur de décaissements ne tenait pas suffisamment compte des prises de participations et des garanties, qui peuvent être considérées comme faisant partie des opérations ordinaires de la Banque, mais qui ne sont pas nécessairement reflétées pleinement dans les décaissements. En substance, il a été d'avis que s'agissant des garanties, il serait peu prudent pour la Banque d'affirmer que l'« encours » d'une garantie se réfère uniquement au montant de la garantie qui a été libéré, dans la mesure où le prêteur peut, à tout moment, invoquer la garantie pour la totalité du montant. De même, dans le contexte des prises de participations, la Banque ne peut pas considérer comme « encours » uniquement la fraction du capital qu'elle a libérée ; la Banque doit tenir compte du montant total de son engagement (aussi bien le capital libéré que le capital sujet à appel), dans la mesure où elle ne peut pas maîtriser ou prévoir facilement les conditions susceptibles de conduire à une matérialisation de ses obligations respectives à effectuer des décaissements (au titre d'un prêt), à effectuer des paiements (au titre d'une garantie) ou à libérer le capital (au titre d'une prise de participation)⁹.
4. Cet avis a été réitéré par la suite dans un autre avis juridique émis en 2004 par le Conseiller juridique général à l'époque¹⁰.
5. La Direction est consciente du fait que d'autres banques multilatérales de développement, qui ont des dispositions substantiellement similaires à celles de

⁸ Voir «*The Extent of the Bank's Legal Obligation to cover its Lending Commitments*» en date du 24 février 1982.

⁹ *Ibid.* paragraphes 4.2 à 4.6.

¹⁰ Voir «*Advisory Legal Opinion on Borrowing Limits under Bank Agreement*» (Ref: GECL/AAA/dt/memo/159/04) en date du 6 avril 2004.

l'article 15(1) dans leurs accords respectifs, ont adopté des interprétations différentes. La Banque internationale pour la reconstruction et le développement (ci-après dénommée la «Banque mondiale») a initialement adopté l'interprétation en faveur des décaissements, en se basant sur sa politique financière, et non au titre d'une interprétation juridique¹¹. La Banque asiatique de développement et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), qui ont adopté initialement l'interprétation en faveur des engagements, sont revenues sur leurs positions antérieures en 2008. En novembre 2008, la BAsD a adopté la position en faveur des décaissements, et depuis mars 2008, la BERD interprète « encours » comme un pourcentage des engagements, déterminé sur la base des taux de décaissement historiques. Dans chaque cas, le changement de position a été sanctionné par une décision du Conseil d'administration.

6. Après avoir analysé la base juridique de la limitation des prêts imposée à la Banque et après avoir passé en revue les interprétations faites par les institutions sœurs et les raisons avancées à ce sujet, la Direction estime que l'interprétation bien établie et cohérente de la Banque du membre de phrase « *encours total afférent aux opérations ordinaires de la Banque* », dans l'article 15(1) de l'Accord de la Banque, comme se référant au montant total des engagements et constituant un « encours » (c'est-à-dire un montant non annulé, ni remboursé), est pleinement conforme à l'Accord de la Banque.
7. La Direction a néanmoins établi que la limitation des prêts imposée par l'article 15(1) ne restreindra pas la capacité de la Banque à octroyer des prêts jusqu'en 2014¹². Ainsi, même si la Banque devait interpréter l'article 15(1) comme se référant aux montants des décaissements, et non aux montants des engagements, une telle interprétation n'affaiblirait pas les arguments avancés en faveur d'une augmentation générale du capital.

¹¹ Il ressort des informations disponibles que la Banque interaméricaine de développement (BID) suit également l'interprétation en faveur des décaissements. Des informations plus précises sont sollicitées sur la position de la BID.

¹² Voir document du Conseil ADB/BD/IF/2009/46 intitulé «Réponse aux effets économiques de la crise financière– Implications pour le ratio de prudence»

Annexe 5 : AGC de 200 %, avec un taux de capital à libérer de 10 % et une période de paiement de 8 ans

SMT	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Fonds propres	49 %	55 %	57 %	59 %	63 %	66 %	68 %	70 %	71 %	71 %
Levier financier	66 %	73 %	37 %	42 %	47 %	53 %	58 %	62 %	66 %	68 %
Ratio de financement	45 %	55 %	24 %	28 %	32 %	36 %	39 %	42 %	45 %	47 %

Scénario d'une crise de brève durée	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Fonds propres	54 %	68 %	70 %	72 %	74 %	76 %	78 %	78 %	78 %	78 %
Levier financier	77 %	94 %	47 %	52 %	58 %	63 %	68 %	71 %	73 %	74 %
Ratio de financement	49 %	66 %	29 %	33 %	37 %	40 %	43 %	45 %	48 %	49 %

Scénario d'une crise de longue durée	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Fonds propres	55 %	69 %	76 %	82 %	88 %	93 %	96 %	98 %	99 %	99 %
Levier financier	78 %	96 %	51 %	59 %	69 %	78 %	86 %	92 %	96 %	99 %
Ratio de financement	51 %	76 %	36 %	42 %	48 %	53 %	59 %	63 %	67 %	70 %

Annexe 6 : Glossaire

Capital autorisé : Nombre total d'actions que la Banque est autorisée à offrir à la souscription de ses États membres. Le capital autorisé est constitué du capital souscrit et du capital non souscrit. Il est subdivisé en actions libérées entièrement et en actions sujettes à appel. La décision d'augmenter le capital autorisé de l'institution revient au Conseil des gouverneurs.

Capital libéré entièrement : Part du capital souscrit exigible sur une période prescrite (huit ans pour l'AGC-V).

Capital versé : Fraction du capital libéré entièrement dont les paiements ont été reçus en espèces.

Capital sujet à appel : Part du capital souscrit sujette à appel uniquement dans le cas peu probable d'une incapacité de la Banque à honorer ses obligations financières, en particulier au titre de la dette contractée ou des garanties octroyées.