



GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

Séminaire de haut niveau

Panel 4
Crise financière et accès aux financements

Note conceptuelle

Assemblées annuelles 2009 de la Banque africaine de développement

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La crise financière a été considérablement limitée l'accès de l'Afrique aux capitaux internationaux. Les lignes de crédit étrangères ont été pour ainsi dire fermées. Les banques africaines locales qui tablent sur les lignes de crédit fournies par les marchés financiers internationaux ont dû réduire l'ampleur de leurs opérations ou se sont tournées vers d'autres sources de financement auprès des banques régionales de développement, telles que la Banque africaine de développement (BAD). Les flux de capitaux privés, qui ont récemment dépassé l'aide publique au développement en Afrique (passant de 29 milliards de dollars en 2000 à 52,98 milliards en 2007), sont gravement menacés d'interruption à cause de la crise financière. De même, les envois de fonds ont déjà commencé à diminuer nettement, sous l'effet de la détérioration de la conjoncture des économies développées et émergentes.

Cette situation exige un redoublement d'effort pour améliorer la mobilisation des ressources intérieures. Pour ce faire, il convient d'approfondir l'intermédiation financière intérieure afin de mobiliser les épargnes, de mettre en place des instruments à plus longue échéance pour satisfaire les besoins d'investissement à long terme, et de fournir des incitations et des ressources aux banques pour qu'elles accordent des prêts aux secteurs où l'on a de tout temps pratiqué le rationnement du crédit. Pour acheminer plus efficacement les ressources, il importe d'étudier la possibilité d'utiliser des mécanismes novateurs de réduction des risques, tels que les garanties de prêt, qui se sont avérés efficaces dans les pays développés et dans plusieurs pays africains. Qui plus est, la création de marchés obligataires nationaux et régionaux peut aider à aiguiller les excédents de liquidités du secteur bancaire vers des secteurs productifs. Les banques multilatérales de développement et la BAD en particulier ont un important rôle à jouer dans ce processus.

Tout en posant de graves problèmes pour le développement des économies africaines, la crise financière présente quelques opportunités qu'il convient de saisir. Quelques propositions ont été avancées sur la façon dont le continent peut continuer à relever ces défis, mais il subsiste des questions. La présente note conceptuelle cherche par conséquent à cerner ces problèmes et à formuler les principales questions qui guideront les délibérations du panel.

1. INTRODUCTION

Dans le cadre de l'intensification de la réponse des pays développés à la crise économique, on assiste, à l'échelle mondiale, à un renouvellement de l'engagement d'aider l'Afrique et les pays en développement en général à réduire au minimum l'incidence de cette crise. L'accès aux financements est devenu le problème le plus crucial auquel sont confrontés les pays africains. Le continent connaît une diminution des entrées de capitaux étrangers, alors que ses recettes d'exportation sont en baisse à cause du fléchissement de la demande des exportations et de la baisse des prix des produits de base, combinées avec une forte chute des recettes touristiques. Aussi les défis auxquels fait face le continent consiste-il à préserver les acquis des décennies de réformes, à éviter de s'enfoncer dans la récession, à retrouver son rythme de croissance, à chercher d'autres sources de financement du développement, notamment la mobilisation des ressources intérieures et la redynamisation des efforts visant à atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement.

Selon les prévisions, le taux de croissance économique du continent, qui s'élevait en moyenne à 5,6 % en 2003-2007, devrait baisser pour s'établir à environ 2,8 % en 2009. Les signes de l'incidence de la crise sur les pays africains se multiplient, tandis que leur capacité d'y répondre efficacement est limitée, étant donné l'étroitesse de leur marge de manœuvre financière. Les équilibres macroéconomiques de la plupart des pays se sont affaiblis davantage en 2008, sous l'effet de la crise.

Dans ce contexte, les principaux problèmes auxquels l'Afrique est confrontée sont liés au manque de financements pour les investissements publics, les investissements privés et les échanges. Ces financements sont essentiels non seulement pour minimiser l'incidence de la crise, mais aussi pour mettre le continent en mesure de tirer parti de la reprise de l'économie mondiale après la crise.

2. PÉNURIE CROISSANTE DES RESSOURCES FINANCIÈRES

Resserrement du crédit — Les banques africaines ont certes été épargnées par les premiers effets de la crise financière, grâce au fait qu'elles ne sont pas directement exposées aux hypothèques américaines liées aux mauvaises créances, mais leur accès aux capitaux internationaux a été considérablement restreint. En particulier, le crédit commercial à court terme s'est pratiquement volatilisé, les banques correspondantes internationales ayant rehaussé les seuils imposés aux banques africaines, coupant effectivement l'accès de celles-ci au crédit. Cette situation est une source de menace pour les échanges en Afrique, et aucune lueur d'espoir pour ainsi dire ne pointe à l'horizon. Le continent se retrouve ainsi devant un défi de taille, à savoir celui de la recherche d'autres sources de financement du commerce, s'il veut se remettre de la morosité consécutive à ce malaise économique.

Entrées de capitaux — La crise renverse la récente tendance à la hausse des flux de capitaux. Le crédit bancaire et le flux d'autres capitaux privés étrangers sont en baisse.

Le G20 a fait renaître en Afrique l'espoir d'un accroissement de l'aide au développement, en promettant plusieurs nouvelles initiatives. Le défi consistera à faire en sorte que ces promesses soient suivies d'une fourniture effective d'aide.

Les envois de fonds des travailleurs expatriés en Afrique subsaharienne se sont chiffrés à 19 milliards de dollars en 2007, soit un montant équivalant à 2,5 % du PIB. D'après les estimations de la Banque mondiale, le Nigéria a reçu 3,3 milliards de dollars en 2007, contre 1,3 milliard de dollars pour le Kenya et 0,9 milliard de dollars pour le Sénégal. Les transferts vers les pays en développement ont atteint un sommet d'environ 283 milliards de dollars en 2008, mais ils devraient baisser d'entre 1 et 6 % en 2009. Les envois de fonds représentent plus de 15 % du PIB de plusieurs pays africains.

Les envois sont malheureusement en baisse à cause de la crise. À en croire la Banque mondiale, les transferts vers l'Afrique subsaharienne diminueront de 4,4 à 7,9 % en 2009, après une augmentation de 6,3 % en 2008. Une chute des transferts compromettra l'accès des petites et moyennes entreprises (PME) à une source autrefois fiable de financement. Au-delà de la subsistance, les transferts jouent un important rôle dans les secteurs de l'éducation et des soins de santé.

Pénurie des financements destinés aux infrastructures — Le continent est confronté à de graves problèmes d'infrastructure ; par rapport aux autres régions en développement, il accuse du retard au regard de l'accès aux services d'infrastructure, surtout en milieu rural. La Banque estime qu'un montant annuel de 80 milliards de dollars est nécessaire pour financer le déficit infrastructurel. Cette situation requiert un accroissement de l'aide au développement et un ciblage de celle-ci sur l'investissement dans les infrastructures.

Accès des PME aux financements — Les PME sont parmi les secteurs les plus touchés, étant donné que les flux de crédit intérieurs et internationaux profitent principalement aux grandes entreprises bien établies. Le secteur des PME est considéré comme comportant des risques élevés, parce que ses entreprises n'ont pas d'antécédents en matière de crédit ou ne disposent pas de nantissement. En outre, les PME tendent à enregistrer de plus forts taux de faillite, lesquels peuvent atteindre 40 % dans certains pays. L'observation montre toutefois que les PME sont plus novatrices et utilisent une main-d'œuvre plus nombreuse. Il s'ensuit que le resserrement des contraintes de financement auxquelles se heurtent les PME aura d'importantes répercussions sur l'emploi et les conditions de vie.

3. STRATÉGIES DE MOBILISATION DES RESSOURCES INTÉRIEURES

Depuis le Consensus de Monterrey de 2002 sur le financement du développement, une attention accrue est accordée à la mobilisation des ressources intérieures pour financer la mise en œuvre du Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté. On assiste actuellement à un renouvellement de cette attention, la crise financière mondiale étant susceptible de conduire à une réduction des flux d'aide et de capitaux privés vers l'Afrique. Dans ce contexte, les pays africains doivent, plus que jamais, renforcer la mobilisation des ressources intérieures, qui viendraient compléter l'aide, et mettre en œuvre leurs initiatives développement.

Le développement du secteur financier national est un facteur déterminant de l'amélioration de la mobilisation des ressources intérieures. L'accent doit être mis sur la promotion de l'efficacité et du développement du système financier. L'accès aux services financiers sur le continent est actuellement très limité, les ratios d'exclusion atteignant 54 % dans des pays comme la Tanzanie. Le plus faible ratio, qui s'élève à environ 25 %, est enregistré en Afrique du Sud. Si la sensibilisation aux questions financières reste nécessaire pour les mieux faire connaître au sein des populations, il est essentiel d'accorder aux institutions du secteur financier des incitations pour les encourager à mettre en point des services et des produits à faible coût, ainsi qu'à étendre leur couverture au secteur rural. L'utilisation des technologies modernes peut élargir l'accès, en réduisant les coûts de transaction.

La mobilisation des ressources intérieures est considérablement limitée par le peu de densité de la plupart des systèmes financiers d'Afrique. Le ratio des dépôts bancaires au PIB du continent s'établit à 29 % en moyenne, contre 65 % pour le reste du monde. En dépit des progrès louables en matière de mobilisation des épargnes d'assurance, de telles épargnes ne constituent qu'une faible proportion des ressources intérieures, car elles ne représentent qu'un maigre taux de 0,03 % du PIB. En outre, les marchés boursiers et obligataires sont peu développés en Afrique. Le ratio de la capitalisation des marchés obligataires publics et privés au PIB ne s'élève qu'à 42 %, contre 76 % en moyenne pour le reste du monde. Qui plus est, l'absence de mécanismes novateurs permettant d'accroître les taux de participation à ces marchés s'est traduite par l'exclusion d'acteurs potentiels qui pourraient contribuer à une plus grande mobilisation des épargnes intérieures.

Au Kenya, de récentes données probantes confirment qu'une certaine souplesse dans l'établissement des règles du *marché obligataire* peut procurer d'importants avantages. Dans la foulée de l'ajustement à la baisse des seuils de participation publique, les obligations d'infrastructure du Kenya ont fait l'objet d'une sursouscription de l'ordre de 152 % en janvier 2009. Cette expérience kenyane réfute la notion selon laquelle le niveau peu élevé de participation au secteur financier en Afrique tient à la faiblesse du revenu par habitant. Elle montre clairement que la capacité des marchés obligataires intérieurs d'Afrique de contribuer pleinement à la mobilisation des ressources financières pour satisfaire les besoins de développement est sous-utilisée. Les épargnes intérieures peuvent se révéler être une solution de rechange importante et éventuellement moins coûteuse que le recours aux sources extérieures de financement.

Dans la plupart des pays africains, l'*assiette de l'impôt* est étroite. Des réformes budgétaires sont nécessaires pour l'élargir et améliorer l'efficacité du recouvrement des impôts. La couverture des *régimes de retraite privés* de la plupart des pays est limitée, dysfonctionnelle ou totalement inexistante, tandis que les régimes de sécurité sociale demeurent sous-développés. Afin de répondre à la baisse des entrées de capitaux étrangers et à la montée des voix qui appellent les pouvoirs publics à financer l'aménagement des infrastructures, il convient de s'attacher en priorité, entre autres, à revitaliser les sources intérieures de recettes. De même, compte tenu de la baisse prévue de l'aide publique au développement, il est impérieux de renforcer les capacités des pouvoirs publics en matière de génération de recettes, tout en étudiant par ailleurs la possibilité de mettre en place des mécanismes permettant d'améliorer la participation du secteur privé, grâce notamment à des accords de financement public-privé.

Enfin, une meilleure mobilisation et optimisation de l'impact des envois de fonds sur le développement est essentielle en Afrique, car elle accroît les possibilités d'affaires et stimule la création d'emplois. Chose plus importante encore, les envois peuvent devenir une source fiable et prévisible de financement pour les PME, répondre aux besoins sociaux dans les secteurs de la santé et éducation, et fournir des filets de protection sociale servant à améliorer les moyens de subsistance des pauvres.

Fonds de stabilisation — Les pays africains doivent examiner le rôle des fonds de stabilisation en tant que source de ressources de stabilisation de la conjoncture. Un exemple en est le compte des excédents de recettes de pétrole brut du Nigéria, dans lequel sont versées les rentrées générées au-delà d'un niveau déterminé à l'avance. On ne puiserait dans ces ressources que pour financer des projets de développement ou lorsque les prix tombent en dessous d'un certain seuil. Ce faisant, on peut assurer un supplément de sécurité lorsque la conjoncture est défavorable.

4. RÔLE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

Nouvelles initiatives de financement — La Banque a réagi face à la crise en mettant en place des initiatives spéciales pour desserrer les contraintes de crédit auxquelles sont confrontés le secteur privé et les gouvernements africains. Dans ce contexte, elle a lancé une *Facilité de liquidité d'urgence* et une *Initiative de financement du commerce*. La Facilité est un mécanisme exceptionnel à multiples fonctions (1,5 milliard de dollars) qui fournit de l'aide financière aux pays admis à bénéficier des fonds de la BAD et en faveur d'opérations non souveraines dans tous les pays membres régionaux aux prises avec des difficultés financières liées à la crise financière mondiale. L'objectif est atteint grâce à la souplesse de ces instruments qui s'adaptent à l'évolution de l'environnement. La Facilité couvre par ailleurs un large éventail de bénéficiaires dont les pays à revenu intermédiaire et/ou leurs banques centrales, ainsi que les institutions et sociétés financières publiques et privées de l'ensemble des pays membres régionaux. La Facilité fournit du financement de soudure avec décaissement accéléré, mais ses critères d'admissibilité sont rigoureux.

En outre, l'Initiative de financement du commerce de 1 milliard de dollars est destinée, dans un premier temps, à fournir des lignes de crédit qui permettront aux banques commerciales et aux institutions de financement du développement d'Afrique d'utiliser les ressources de la Banque pour appuyer les opérations de financement des échanges. À terme, la Banque se propose d'intégrer le financement du commerce dans ses instruments financiers, sur le modèle des programmes mis au point par la Société financière internationale et d'autres banques multilatérales de développement régionales. Ces interventions cibleront la fourniture de garanties pour aider les établissements bancaires fragiles à accéder aux financements des échanges au profit des exportateurs africains.

Des initiatives similaires ont été mises en place par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale. Cette dernière a même invité les pays développés à verser au moins 0,7 % du montant de leur plan de relance dans un *Fonds d'aide aux pays vulnérables* d'Afrique. Lors de leur réunion d'avril, les pays du G20 ont réitéré la nécessité d'intensifier les initiatives de réponse à la crise, et des promesses ont été faites dans ce sens. Ces initiatives visent essentiellement à assurer la stabilité macroéconomique et à fournir du financement de stabilisation de la conjoncture pour

atténuer les effets de la crise. Il est impérieux de faire en sorte que ces promesses soient honorées de façon opportune.

Mobilisation de fonds en faveur des PME — D'après le document intitulé « *Actualisation de la stratégie de la Banque relative aux opérations du secteur privé* », l'appui aux PME est l'une des priorités stratégiques en matière de développement du secteur privé. Si la Banque appuie les PME en mettant à leur disposition du crédit par le biais de lignes de crédit, les garanties partielles de crédit ont été identifiées comme l'un des instruments financiers essentiels pour mobiliser les ressources financières en faveur du développement socioéconomique des pays membres régionaux. En 2008, la Banque a approuvé cinq garanties partielles de crédit d'une valeur de 60 millions de dollars pour élargir l'accès des PME aux financements au Cameroun, au Ghana, au Kenya, en Tanzanie et en Zambie. Le fait que les PME éprouvent davantage de difficultés à accéder aux financements, surtout dans le contexte de l'actuelle crise financière, rend encore plus urgente la réalisation d'interventions à temps pour éviter la fermeture des entreprises. Il a cependant été reconnu par ailleurs que la Banque doit minimiser les risques moraux. D'où l'exigence de partager le risque des programmes de garantie partielle de crédit en couvrant la moitié du principal des prêts d'investissement, les garanties étant offertes par le biais d'un modèle de portefeuille pour maximiser le nombre de PME ayant accès au crédit.

Développement des marchés obligataires et financement des infrastructures — Il faut de toute urgence développer les marchés financiers intérieurs en Afrique pour en faire une source complémentaire de financement du développement. Des marchés obligataires efficaces, diversifiés et liquides peuvent aider les pays à accéder au crédit à long terme en monnaie locale, leur fournissant ainsi les financements dont ils ont grand besoin pour satisfaire les besoins sans cesse croissants de logements et d'infrastructures. Cela est particulièrement important, car les pays ne sont pas en mesure d'accéder aux marchés financiers internationaux et sont confrontés à une baisse probable du financement de l'aide, sous l'effet de la crise financière mondiale.

De fait, on estime que les pays africains auront besoin d'un montant annuel d'environ 80 milliards de dollars pour financer l'investissement dans les infrastructures, afin de réduire le fossé qui les sépare des pays en développement d'autres régions et d'accomplir des progrès plus rapides en direction des Objectifs du Millénaire pour le développement. Qui plus est, en Afrique, les marchés des obligations industrielles sont inexistantes ou à leurs débuts, le secteur public dominant l'émission des titres de créance, essentiellement au moyen d'instruments de crédit à très brève échéance et d'activités axées sur le marché primaire intérieur, et les opérations sur le marché secondaire étant limitées. Bien que plusieurs pays aient inscrit ces obligations en bourse, les opérations sur le marché secondaire demeurent pratiquement inexistantes, à cause de la stratégie d'achat à long terme adoptée par les banques nationales qui détiennent à peu près 70 % des obligations émises. Cette situation tient au caractère limité des opportunités de prêt et des exigences prudentielles.

Plusieurs parties prenantes ont essayé, dans une certaine mesure, de développer les marchés obligataires en Afrique, mais leurs efforts n'ont pas réellement porté fruit à cause de leur caractère fragmentaire. La Banque prend actuellement la tête des efforts visant à exploiter le potentiel des marchés obligataires nationaux et régionaux, en accordant une attention particulière à l'identification et la réduction des risques, des volatilités et des incertitudes du marché. Une étude couvrant cinq régions du continent vient d'être achevée au titre de l'Initiative de

développement des marchés financiers africains, qui s'inscrit dans le cadre du Partenariat pour la finance au service de l'Afrique.

Autres initiatives de mobilisation des ressources — La Banque prépare actuellement une stratégie pour appuyer la mobilisation des envois de fonds, par le biais de l'*Initiative sur la migration et le développement*, laquelle vise à optimiser l'impact des transferts sur le développement en réduisant leur coût, en accroissant leur utilisation à des fins productives, et en promouvant les opportunités d'affaires ainsi que la création d'emplois au niveau communautaire. Un fonds fiduciaire est en cours de création pour cette initiative, et la France y a déjà engagé 6 millions d'euros. Par ailleurs, la Banque a entrepris, en coopération avec la Banque mondiale, une étude sur la migration et les envois de fonds qui nous permettra de mieux comprendre la dynamique des flux de transferts et de la migration, et renforcera la capacité des décideurs, des chercheurs, des banques, des institutions financières et des organismes donateurs d'accroître l'impact, sur le développement, de la migration et des transferts vers l'Afrique.

Enfin, la Banque appuie également les *réformes budgétaires* visant à améliorer la mobilisation des ressources intérieures. La Banque est un membre fondateur du *Forum africain d'administration fiscale*, qui se veut un centre de partage des bonnes pratiques et de définition de l'orientation stratégique de l'administration fiscale en Afrique.

Appui aux réformes du secteur financier — L'Initiative de développement des marchés financiers africains vient compléter le rôle consultatif que joue la Banque, en appuyant de façon continue les réformes du secteur financier et, de fait, les réformes des politiques publiques en général, pour assurer la stabilité financière et renforcer la capacité d'adaptation des économies africaines. Il s'agit notamment de développer et de renforcer les capacités institutionnelles pour assurer une gestion efficace du processus transformationnel.

Réglementation et supervision prudentielles — L'un des piliers de la stratégie à moyen terme de la Banque est le renforcement des capacités institutionnelles et des ressources humaines. Les institutions de réglementation de nombre de pays africains ne disposent pas des capacités requises pour assurer une bonne réglementation et supervision des institutions financières. La Banque peut, en collaboration avec les autres institutions internationales intervenant dans ce domaine, jouer un important rôle en aidant à élaborer un judicieux cadre réglementaire et de supervision qui soit le mieux adapté aux besoins et aux réalités du continent.

Les voies de l'avenir — Certes, ces initiatives de la Banque arrivent à point nommé et sont essentielles pour minimiser les effets de la crise, mais elles restent insuffisantes pour répondre aux besoins croissants de ressources. Il faudra jusqu'à 50 milliards de dollars au continent en 2009, simplement pour maintenir les taux de croissance à leur niveau d'avant la crise. Afin de réaliser les taux de croissance requis pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement, le continent aurait besoin d'un montant atteignant 117 milliards de dollars. De toute évidence, les promesses faites par le G20 d'accroître les ressources ne pouvaient arriver un meilleur moment. Le défi consiste à présent à honorer ces engagements.

Questions à examiner

1. La réponse internationale est-elle bien adaptée aux différents besoins des pays africains ?
2. Cette réponse est-elle proportionnée aux défis auxquels sont confrontés les pays ?
3. Quelles autres mesures les banques multilatérales de développement doivent-elles envisager pour élargir l'accès aux financements ?