GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT

Réunion du Comité des ministres des finances et des gouverneurs de banques centrales

PRINCIPALES QUESTIONS DECOULANT DU PROCESSUS DU G20

Note d'information

Dar Es Salaam, 11 Mars 2009

PRINCIPALES QUESTIONS DECOULANT DU PROCESSUS DU G20

Le G20 a mis en place quatre groupes de travail charges d'élaborer des propositions en vue de la réunion au sommet des Chefs d'Etat et de gouvernement prévue le 2 avril à Londres. (Les termes de référence des groupes de travail ont été distribués à l'occasion de la première réunion du Comité.) Les rapports de chaque groupe de travail seront examinés par les plénipotentiaires du G20 puis par les ministres des finances et les gouverneurs à leurs réunions du 14 mars. La présente note met en exergue les principales questions qui en découlent ainsi que les implications pour l'Afrique.

Réglementation et contrôle financier et coopération internationale

Les discussions ont porté essentiellement sur le rôle et le champ d'application des instruments et institutions de contrôle actuels, la manière d'atténuer la procyclicalité, de renforcer les normes internationales, la coopération et le partage d'informations, la gestion des risques et des crises transfrontalières. La question des incitations inappropriées à une prise de risques accrus, les paradis fiscaux, le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ont également retenu l'attention.

A Londres, les débats devraient se focaliser sur la recherche d'un juste équilibre entre le renforcement de la réglementation en vue d'apaiser les marchés et la relance de l'économie. Les chefs d'Etat et de gouvernement s'intéresseront probablement en priorité uniquement aux principales questions relatives à la préparation d'un train de mesures coordonnées en vue du redressement de l'économie mondiale, à la santé du système financier et au traitement des actifs toxiques. L'essentiel des travaux détaillés et techniquement complexes seront approfondis au sein des institutions appropriées, telles que le Forum sur la stabilité financière, le Groupe d'action financière, le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, et les organes concernés par les normes comptables internationales, ainsi que le FMI.

Dans la pratique, les mesures prises unilatéralement par les pays développés en vue de renforcer les normes ou d'imposer de nouveaux règlements pourraient se répercuter sur la réduction de la disponibilité. Ainsi, les changements apportés dans les normes de fonds propres au titre de Bâle 2 semblent avoir contribué au retrait des financements du commerce international. Il serait utile de réunir les autorités africaines pertinentes pour examiner dans le détail les propositions avancées et les idées qui devraient être injectées dans les débats qui suivront.

Au-delà, l'impact des propositions se ressentira probablement dans les appels invitant les autorités nationales de réglementation à identifier les failles potentielles dans la réglementation, à renforcer le contrôle dans les pays, à améliorer la transparence et la circulation de l'information et à mettre en appliquer les normes comptables amendées. Ainsi, des normes supplémentaires seront imposées aux pays.

Rôle du FMI

La crise financière a mis en exergue le rôle central qui revient au FMI pour ce qui est de donner des conseils et des concours financiers à titre provisoire; de promouvoir des politiques nationales et internationales visant à favoriser la croissance et à réduire autant que possible le risque que d'autres crises surviennent à l'avenir. Le niveau de ressources mises à la disposition du FMI, les questions de gouvernance, notamment la voix des économies émergentes et l'accès aux ressources ont particulièrement retenu l'attention. Si l'intérêt a porté essentiellement sur les pays qui posent un risqué systémique, le Directeur général n'a pas moins attiré l'attention sur la nécessité de veiller également à ce que le FMI ait les moyens d'accorder des prêts concessionnels aux pays à faible revenu.

Ressources accrues

Il est proposé que les ressources du FMI soient doublées. Un débat a cours au sein du G20 et du Conseil d'administration du FMI sur le meilleur moyen d'y parvenir et sur la manière dont les PFR peuvent en tirer parti ainsi que sur le volume des fonds nécessaires à court et à moyen terme. Les principales suggestions ci-après ont été formulées :

- Il convient d'accroître les emprunts auprès du secteur official au moyen d'accords bilatéraux de prêts et de l'expansion de nouveaux accords d'emprunts
- Un relèvement général ou une revue des quotes-parts prendrait beaucoup de temps et n'est pas une option valable. Tant que les quotes-parts sont liées au poids économique, une augmentation générale des quotes-parts ne se traduirait que par une augmentation limitée (5%) des quotes-parts des pays africains.
- Il pourrait y avoir une nouvelle émission de DTS. Cependant, étant donné qu'elle serait liée à la quote-part, pour qu'elle profite à un PFR, elle devra être très large, ou alors les membres devrait se mettre d'accord de leur plein gré pour une redistribution postérieurement à l'affectation. Cela ne sera pas facile. Par exemple, en 1997, les gouverneurs du FMI ont convenu d'une allocation « ponctuelle » de DTS en vue d'apporter des corrections au poids économique et d'octroyer une allocation aux pays qui avaient adhéré au Fonds depuis 1981. depuis, elle n'est toujours pas entrée en vigueur. La décision de procéder à une allocation de DTS est prise la majorité de 85%.

Accès accrue aux ressources existantes

A ce jour, le FMI a prêté environ 50 milliards de dollars aux PRI pour faire face à la crise mais environ 0.45 milliards seulement aux PFR. Plusieurs PRI ont reçu plusieurs fois l'équivalent de leur quote-part. Il est évident que l'impact de la crise ne se fait pas encore sentir pleinement Afrique et dans d'autres pays à faible revenu et qu'il convient de prévoir un accès accru aux ressources existantes.

Le groupe de travail a proposé un accès accru pour les accords au titre de la FRPC main pas pour la facilité de protection contre les chocs exogènes (PCE). L'une et l'autre revêtent un intérêt pour l'Afrique.

- FRPC: C'est le principal guichet par lequel le FMI achemine des ressources concessionnelles à long terme liées aux réformes de politique économique. Il est proposé de relever l'accès à hauteur de 150% de la quote-part. Pour cela, il va probablement falloir mobiliser des ressources additionnelles auprès des donateurs (cette facilité est subventionnée par des dons au FMI).
- PCE: Cette facilité a été mise en place en 2005 mais elle est rarement utilisée. Elle a fait l'objet d'une révision en septembre dernier. Elle permet aux pays qui appliquent un programme au titre de la FRPC ou ceux dont les évaluations des politiques sont positives de tirer actuellement jusqu'à 75% de leur quote-part, dans le cadre du scénario élevé, et 25% de la quote-part pour les cas d'accès rapide sans conditionnalités.
- Accord de confirmation: Il a été suggéré de mettre en place des accords de confirmation concessionnels d'un type nouveau en faveur des pays à faible revenu qui souhaitent avoir un accès élevé et procéder à des ajustements de politiques économique de grande ampleur. Etant donné que tout Etat membre peut accéder aux ressources au titre des accords de confirmation du FMI, il semblerait que la nouvelle proposition consiste à proposer davantage de mesures de politique économique conjuguée à la concessionnalité. (Pour certains, ce serait une alternative à la facilité PCE)

Il reviendra au Conseil d'administration du FMI de prendre les décisions afférentes à ces questions mains les signaux qu'enverra le G20 seront importants.

Gouvernance

Un train de réformes de la voix et des quotes-parts a été approuvé par les gouverneurs en avril 2008 qui attend encore d'être ratifié. Le groupe de travail a proposé un troisième siège au Conseil pour l'Afrique subsaharienne. Il y a lieu de s'en féliciter. D'autres questions telles que les rôles respectifs du Conseil et du CMFI méritent un examen plus approfondi.

Réforme de la Banque mondiale et des autres banques multilatérales de développement

L'annexe 1 ci-jointe contient le projet de Plan d'action élaboré par le groupe de travail No 4. Il a déjà fait l'objet d'un examen à Jakarta le 2 mars et une version révisée est en préparation.

Ressources

Pour toutes les Banques multilatérales de développement, il existe une tension persistante entre l'invitation à jouer un rôle plus important et contracyclique et la disponibilité de ressources. L'attention porte essentiellement sur les fonds propres des Banques et sur la manière dont ils

sont utilisés. La plupart des banques régionales de développement proposent des augmentations générales du capital dans des délais très proches. La BAD a présenté sa situation avec force arguments.

Les principales questions des actionnaires portent sur le niveau et la consommation de la demande d'emprunts des pays africains, et notamment si elle est provisoire ou à long terme et sur la capacité de la Banque à faire preuve d'efficacité. A l'évidence, pour un certain nombre d'actionnaires la savoir où ils doivent mettre des ressources additionnelles relève du choix de politique ainsi que le bien-fondé respectif des divers canaux. Les pays emprunteurs ont ****leurs propres canaux. Les pays emprunteurs ont également donné de l'importance aux questions de la voix et de la représentation.

Les besoins spécifiques des pays à faible revenu, ceux qui dépendent davantage de l'aide au développement et qui ne disposent pas eux-mêmes de leurs propres ressources pour faire les ajustements nécessaires face à la crise ou prendre des mesures de relance. Cette question doit être portée à l'attention des chefs d'Etat et de gouvernement, en leur proposant des idées précises, au-delà des appels lancés aux donateurs d'honorer leurs engagements en cours.

A l'instar des autres Banque régionales de développement, la BAD a déjà pris des dispositions afin de faire le meilleur usage possible des ressources concessionnelles existantes en faisant intervenir la plupart des allocations en amont, en accélérant les décaissements et procédant à la restructuration des portefeuilles en vue de libérer les ressources stagnantes. Cela va sans dire que ces mesures ne permettent pas de mobiliser des ressources additionnelles et c'est donc pourquoi la BAD a soutenu l'idée de verser des ressources additionnelles au FAD, faute de quoi il faudrait alors avancer la prochaine reconstitution (prévue en 2011).

Il convient de réfléchir à l'idée de procurer un flux de ressources plus sûres et à plus long terme qui permettrait une planification à plus long terme et encouragerait les emprunteurs à faire montre de plus de cohérence dans leurs politiques économiques. D'autres idées sont également proposées en ce qui concerne les modalités de financement novatrices. Il en est ainsi, par exemple, de la vente des réserves d'or du FMI en vue de débloquer des ressources qui seraient alors utilisées pour des dépenses de développement dans les pays à faible revenu (par exemple, pour créer un fonds pour l'infrastructure).

Il y a lieu, également, d'engager à nouveau la réflexion sur les moyens de lier les mesures prises actuellement par les pays développés et les pays émergents en vue de relancer leurs propres économies et les moyens nécessaires pour fournir, parallèlement, une assistance aux pays pauvres, par exemple, sous forme d'investissements dans des projets spécifiques qui puissent présenter pour le bénéficiaire un meilleur rapport qualité-prix.

Le Président de la Banque mondiale soutient que les pays développés doivent verser 0.7% des ressources qu'ils consacrent aux plans de relance dans un « Fonds de vulnérabilité » qui servirait à appuyer les pays à faible revenu. (Pour information, ci-jointe, en annexe 2, la déclaration rendue

publique à l'issue de la réunion des chefs des BMD qui s'est tenue récemment à Tunis.)

Questions de politiques

Des débats se poursuivent au sujet de la marge de manœuvre laissée aux BMD d'adapter leurs instruments et la détermination des prix qui y est associée en vue subvenir aux besoins divers des pays membres régionaux. En particulier:

- L'espace de politique autorisé pour permettre aux pays d'adapter leurs propres réponses aux circonstances spécifiques de tel ou tel pays ou de telle ou telle région et dans quelle mesure les évaluations (et partant l'allocation des ressources) doivent se fonder davantage sur les résultats et moins sur les conditions préalables.
- L'allocation des ressources concessionnelles est déterminée par un système rigide basé sur la performance, sous-tendu par un processus d'évaluation rétrospectif et subjectif qui est n'est pas sans rappeler implicitement un modèle particulier de développement. Nous devons revoir sa construction et son application à la lumière des réponses que nous souhaitons apporter à cette crise, de son bien-fondé dans les Etats fragiles et du caractère opportun ou non de son utilisation pour déterminer les montants de ressources à allouer aux investissements régionaux.
- Le cadre de soutenabilité de la dette fournit-il une marge de manoeuvre suffisante aux pays à faible revenu qui leur permette de mobiliser suffisamment de moyens de relance en réponse à la crise, voire de préserver les plans d'investissement existants ?
- La capacité des pays ayant à leur actif suffisamment de bons résultats et une gestion de la dette efficace (pays dits « au feu vert ») pour accéder tant aux ressources moins concessionnelles (BAD) qu'aux ressources concessionnelles (FAD).

Thèmes de discussion

La réunion des Chefs d'Etat et de gouvernement du 2 avril ne résoudra pas elle-même toutes ces questions. Cependant, elle imprimera vraisemblablement une dynamique nouvelle à un processus de négociation intense qui va se poursuivre au sein du G20, du G8 et des instances dirigeantes des institutions financières internationales et d'autres encore.

Outre l'Afrique du Sud qui y prendra part en qualité de membre du G20, le Premier Ministre Meles Zenawi d'Ethiopie a été invité à assister à la réunion des Chefs d'Etat et de gouvernement du G20 en sa qualité de Président du NEPAD, et Jean Ping y participera également en qualité de Président de la Commission de l'Union africaine. Il y aura aussi de multiples possibilités de faire entendre le point de vue de l'Afrique avant le Sommet.

Nous proposons que les débats du Comité se focalisent sur les thèmes suivants :

- A quelles conclusions l'Afrique souhaite-t-elle voir aboutir la réunion de Londres, notamment pour ce qui est des décisions immédiates et des questions d'ordre prioritaire à approfondir ?
- Quelles sont les questions fondamentales qui appellent une analyse africaine coordonnée ?
- Quelles suites donner à la réflexion sur ces questions et
- Quelles sont les perspectives d'avenir pour le Comité ?