



GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

Séminaire de haut niveau

Panel 2

Crise financière, commerce et intégration régionale en Afrique

Note conceptuelle

Assemblées annuelles 2009 de la Banque africaine de développement

Délibérations de la Table ronde ministérielle et séminaires de haut niveau

Dakar, Sénégal, mai 2009

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Le commerce a été l'un des principaux moteurs de la croissance accrue qu'a connue l'Afrique au cours des dix dernières années. La viabilité à long terme de cette croissance tirée par les échanges est actuellement menacée, alors même que les négociations du Cycle de développement de Doha sont au point mort et qu'on redoute un regain de protectionnisme.

La part du commerce mondial revenant à l'Afrique demeure faible, ne s'établissant qu'à 3 % en 2008. Les échanges intra-africains restent par ailleurs modestes, car ils ne représentent que 8,3 % des exportations et 9,3 % des importations. Cette piètre performance du continent tient à la fois à des contraintes infrastructurelles et à l'inefficacité des outils de facilitation des échanges tels que les douanes et les normes qui rendent coûteux la circulation des marchandises sur le continent et, ce faisant, réduisent la compétitivité de l'Afrique dans le commerce mondial.

Des efforts sont déjà en cours pour éliminer les contraintes existantes, et la crise offre à l'Afrique l'occasion d'accélérer le rythme de la réalisation d'une intégration régionale plus poussée. Les questions liées à l'appartenance à de multiples communautés économiques, à l'harmonisation et à la coordination des politiques commerciales régionales, et aux améliorations à apporter à la facilitation du commerce ont récemment suscité un regain d'intérêt de la part des donateurs. La Banque peut contribuer de façon décisive à l'appui à une intégration régionale plus poussée, en tirant parti du soutien politique manifesté actuellement par les pays membres régionaux.

Avec la persistance des effets de la crise financière, l'Afrique reste confrontée au défi de sortir des sentiers battus, dans sa quête de réponses appropriées à la crise. Il convient en particulier de s'interroger davantage sur l'efficacité de quelques-unes des solutions proposées.

1. INTRODUCTION

Le commerce a été l'un des principaux moteurs de la croissance accrue qu'a connue l'Afrique au cours des dix dernières années. La viabilité à long terme de cette croissance tirée par les échanges est actuellement menacée, en raison de la crise financière mondiale. S'il a été déterminé, avec justesse, que la crise financière toucherait le continent par le biais, entre autres, du commerce, l'ampleur de ces effets a été sous-estimée. Les effets de la crise sur le secteur réel, qui se manifestent largement au niveau des échanges et des investissements, se révèlent plus nocifs qu'on ne s'y attendait jusque-là. Le fléchissement de la demande mondiale des exportations africaines et la baisse des prix des produits de base — qui devrait atteindre environ 45 % en 2009, selon les prévisions — résultant de cette situation auront de profondes répercussions sur les perspectives de croissance du continent.

En outre, nombre de pays africains sont lourdement tributaires des exportations de minéraux et de pétrole, lesquelles génèrent jusqu'à 90 % du total des recettes d'exportation et plus de 50 % des recettes publiques dans certains pays. Les dépenses sociales et infrastructurelles risquent par conséquent de subir des coupes sombres, à moins que d'autres ressources de financement ne soient trouvées.

Les liens entre les secteurs à vocation exportatrice et le reste de l'économie étant ténus, la perte d'un nombre considérable d'emplois dans ces secteurs a une incidence négative sur les autres secteurs, par l'entremise du revenu. En raison de la baisse de la demande des exportations et du ralentissement de l'activité du secteur privé, les perspectives de croissance du continent sont sombres : la croissance du PIB réel devrait s'établir au maigre taux de 2,8 % en 2009, en baisse par rapport aux taux de 6 % et 5,7 % enregistrés respectivement en 2007 et 2008.

La faible contribution de l'Afrique au commerce mondial (3 % seulement en 2008), dont une part atteignant 5 % revient à l'Afrique du Sud, rend la situation encore plus désastreuse. Les échanges intra-africains restent modestes, car ils ne représentent que 8,3 % des exportations et 9,3 % des importations. Ce faible niveau d'échange tient à la fois à l'absence de diversité de la production et aux contraintes infrastructurelles qui limitent la circulation des marchandises sur le continent. Nonobstant les améliorations apportées au cadre de l'activité économique en Afrique, l'accroissement des entrées de capitaux étrangers et l'amélioration de la participation des investisseurs nationaux risquent de ne pas se concrétiser, compte tenu en particulier du fait qu'un regain des mesures protectionnistes face à la crise financière restreint l'accès aux marchés internationaux. Aussi sera-t-il essentiel d'appuyer les moteurs de croissance du continent pour renforcer la capacité d'adaptation des économies africaines.

La Banque africaine de développement (BAD) a déjà engagé des efforts susceptibles de promouvoir les échanges intra-africains et Sud-Sud. Il est tout particulièrement impératif, désormais, de mettre en place des processus destinés à accélérer une intégration régionale plus poussée, notamment en s'attaquant aux contraintes liées par exemple à l'adhésion à des organismes faisant double emploi, à l'aménagement des infrastructures et à

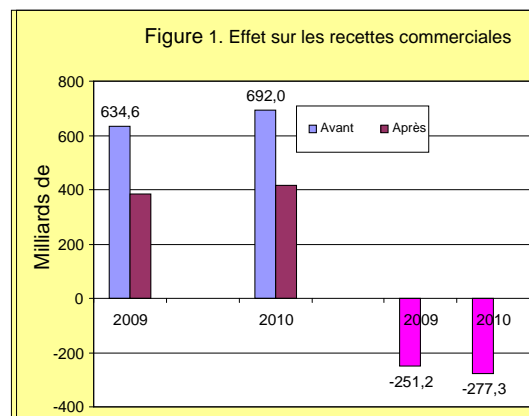
l'harmonisation des politiques économiques, commerciales et financières. La Banque continue d'appuyer les efforts visant à sortir les négociations du Cycle de développement de Doha de l'impasse dans lequel elles se trouvent, et à accroître les ressources consacrées aux initiatives d'aide au développement des échanges.

Des opportunités s'offrent également à la BAD, eu égard principalement à son rôle de première institution et principale voix en matière de développement sur le continent. L'expérience et la capacité de la Banque seront de très importants atouts pour relever ces défis, dans le cadre de la réponse du continent à la crise financière.

2. EFFETS SUR LES PERSPECTIVES COMMERCIALES DE L'AFRIQUE

Alors que le monde développé traverse sa pire récession depuis les années 30, les exportations africaines sont confrontées à un marché en contraction. Selon les calculs effectués, les recettes commerciales du continent devraient baisser de 251 milliards de dollars en 2009 par rapport à un niveau prévu de 634 milliards de dollars, et d'un montant supplémentaire de 277 milliards de dollars en 2010 (figure 1). Cette perte de recettes d'exportation aura de graves répercussions sur la situation du compte des opérations courantes de l'Afrique. Il peut se révéler que ces prévisions ont sous-estimé l'incidence de la crise, car certains pays réagissent à celle-ci en recourant à des mesures protectionnistes. Déjà, les pays développés accordent des subventions (programmes d'appui aux industries), tandis que certains pays en développement haussent les droits de douane (Inde et Corée du Sud) ou limitent les importations (Indonésie et Argentine). Ces mesures auront un effet sur l'orientation des flux commerciaux.

Les échanges africains se heurteront à davantage de difficultés, en raison de la pénurie de crédit commercial. D'après les estimations de la Banque mondiale, le déficit de financement atteindra 700 milliards de dollars pour l'ensemble des pays en développement. L'incidence de la contraction des marchés de crédit aura de



Source : BAD, mars 2009

désastreuses répercussions sur la performance du commerce, ce qui accentuera davantage les effets de la crise. Les petites et moyennes entreprises (PME), principaux agents de la diversification de la production et de la création d'emplois en Afrique, sont particulièrement menacées. Les PME à vocation exportatrice éprouvent de la difficulté à accéder à des fonds de roulement à faible coût libellés en devises, d'où le faible niveau d'utilisation de leur capacité de production. La crise financière renforce les insuffisances existantes du marché qui sont à l'origine d'une allocation sous-optimale du crédit aux

PME, tandis que les cadres réglementaires actuels contribuent elles aussi à cette difficulté, car les banques répondent de façon proconjoncturelle.

Au niveau régional, la crise a assombri les perspectives d'un accroissement des échanges intra-africains, en resserrant les contraintes qui limitent l'accès des communautés économiques régionales aux financements. Les gouvernements africains n'ont pas été en mesure de satisfaire pleinement les besoins financiers des communautés économiques régionales pendant la période de croissance. La crise financière aggravera le problème de l'incapacité de ces pays d'honorer leurs obligations financières envers les communautés économiques régionales, bridant l'aptitude de celles-ci à remplir efficacement leur mandat. La rationalisation des communautés économiques régionales, afin notamment de réduire le nombre des multiples organisations auxquelles appartiennent les pays africains, peut alléger en partie la charge que doivent supporter ces derniers pour honorer leurs obligations envers les différentes entités régionales.

Le piètre état des infrastructures et la médiocrité de la facilitation du commerce en Afrique figurent parmi les principaux facteurs qui contribuent à la baisse du niveau des échanges intra-africains. La mise en œuvre de projets régionaux d'infrastructures et de programmes de facilitation du commerce, en particulier dans le contexte du Cadre intégré renforcé et de l'initiative d'aide au développement des échanges, est essentiellement fonction de la mesure dans laquelle les promesses d'aide sont effectivement tenues. Il est tout particulièrement crucial d'éviter un abandon de l'aménagement des infrastructures et de la facilitation du commerce, qui altérerait davantage l'aptitude du continent à amortir l'impact de la crise et accroîtrait encore sa marginalisation au sein de l'économie mondiale. En outre, l'aménagement d'infrastructures adéquates et la facilitation du commerce, qui sont l'un et l'autre indispensables pour pousser plus loin l'intégration régionale, devront être financés grâce à un accroissement de l'aide extérieure.

3. OPPORTUNITÉS POUR LES PAYS AFRICAINS

Commerce Sud-Sud — Il subsiste des barrières commerciales en Afrique, où le taux moyen de droit de douane s'élève à environ 19 %, contre des plafonds mondiaux de 15 %. À l'heure actuelle, 40 % seulement des exportations des pays en développement se font vers d'autres pays en développement. Il convient par conséquent de déployer des efforts concertés pour réduire les entraves aux échanges entre ces pays, afin de promouvoir le commerce Sud-Sud.

Promotion de l'intégration régionale — La stratégie à moyen terme de la Banque souligne l'importance grandissante de l'intégration économique et de l'aménagement des infrastructures à l'échelon régional, dans le cadre du programme de développement du NEPAD. La Banque est prête à coopérer avec d'autres partenaires dont les ressources peuvent être mobilisées. Un plus large appui politique, tel que manifesté par les ministres africains du Commerce, des Mines et des Industries en 2008 avec l'adoption du *Plan d'action pour l'accélération de l'industrialisation*, doit s'accompagner de mesures concrètes. Le continent peut tirer parti de l'intérêt actuel des donateurs pour les Initiatives

de développement spatial¹. L'Initiative encourage le développement intégré à l'intérieur d'un espace donné, lequel est défini sur la base de son potentiel économique et non de ses exigences politiques.

Aménagement des infrastructures régionales — Les financements destinés aux infrastructures ont nettement diminué, en particulier ceux provenant des donateurs bilatéraux. La Banque est disposée à contribuer à combler le déficit ainsi créé, en utilisant de rigoureux critères de sélection qui optimisent la valeur économique des projets, grâce à la stimulation de diverses activités économiques dans le contexte régional. Les ressources de la Banque à elles seules ne suffiront toutefois pas à combler ce déficit de financement. Il conviendra que d'autres donateurs et institutions multilatérales accompagnent les efforts de la Banque. À cet égard, la Banque continuera d'appuyer les efforts du Consortium pour les infrastructures en Afrique visant à exécuter le plan d'action du NEPAD. Les communautés économiques régionales doivent agir rapidement pour mettre en œuvre des programmes permettant à la Banque d'utiliser avantageusement sa structure intégrée, en créant des synergies à l'échelle des secteurs public et privé et en encourageant les partenariats public-privé. À titre illustratif, les corridors de développement à aménager dans le cadre de l'Initiative de développement spatial pourraient générer une importante valeur économique grâce à la configuration, à la hiérarchisation et à la promotion des infrastructures connexes et des investissements dans des secteurs économiques d'envergure, à l'intérieur de zones géographiques définies. Cela optimisera l'utilisation des infrastructures, encouragera la transformation à valeur ajoutée, améliorera la compétitivité des économies africaines et stimulera la croissance tirée par les investissements.

Mise en œuvre de réformes globales des politiques — Tout porte à croire que si le paysage économique mondial comporte ses propres défis, il offre également des opportunités. La Banque continue de renforcer le concours qu'elle apporte aux pays membres régionaux pour les aider à mettre en œuvre des réformes globales de leurs politiques, en ce qui concerne notamment les stratégies d'intensification des efforts d'intégration régionale. Cet appui est essentiel, surtout en cette période de crise économique où les pays courent un vrai risque de remise en cause des politiques.

4. RÔLE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

Rôle de stabilisation de la conjoncture — Une prompt intervention s'impose pour atténuer les effets de la crise financière et éviter un « *développement à rebours* » dans les pays membres régionaux. La Banque a pris des mesures rapides pour mettre en œuvre des interventions ciblées à court terme visant à atténuer le caractère proconjoncturel de l'environnement financier actuel. Deux des importants objectifs à atteindre à cet égard sont de compenser d'une part la baisse des recettes publiques liée à la contraction en

¹ Le terme « Initiative de développement spatial » renvoie à l'aménagement, à un échelon multinational, d'infrastructures reliant plus d'un pays, et il comprend en outre toutes les politiques gouvernementales requises à cet égard (exemptions fiscales, incitations à l'investissement, aide publique, etc.). Une Initiative peut consister en l'aménagement d'un corridor, mais aussi en la création d'une infrastructure transfrontalière telle qu'une réserve cynégétique, dont on trouve plusieurs exemples en Afrique australe.

volume des échanges, et d'autre part la réduction de la disponibilité du crédit. Sur le plan commercial, la Banque s'attaquera à la pénurie des crédits commerciaux à court terme en mettant en œuvre l'*Initiative de financement du commerce* qui vise à rendre disponibles, auprès des institutions bancaires régionales et privées existantes, des financements pour les échanges. En outre, la *Facilité de liquidité d'urgence*, un mécanisme multidimensionnel de crédit renouvelable, fixe des conditions d'utilisation souples et ses fonds se décaissent rapidement, en euros ou en dollars. Ces deux mesures complètent des instruments existants, à savoir l'*appui budgétaire* aux gouvernements et les *lignes de crédit* destinées aux banques commerciales et de développement. Des efforts sont également en cours pour accroître les financements de la Banque, en les faisant passer d'un montant annuel d'environ 5,2 milliards de dollars prévu avant la crise à un autre compris entre 8,8 milliards et 10,5 milliards de dollars.

Appui de la Banque à l'intégration régionale — Il est impératif d'assurer une intégration régionale plus poussée au sein du continent, pour créer des marchés et de nouvelles opportunités de croissance, de création d'emplois et d'amélioration des conditions de vie ; pour mettre en place des économies plus solides, concurrentielles et diversifiées ; et pour attirer et récompenser de nouvelles sources de financement des investissements. Les pays membres régionaux de la Banque ont identifié l'intégration régionale comme un objectif stratégique clé pour l'institution, aussi est-il nécessaire d'affecter un montant croissant de ressources à l'appui de l'intégration régionale. La Banque étant toutefois confrontée à des contraintes de ressources, il conviendra d'augmenter l'enveloppe de ses ressources pour lui permettre d'appuyer efficacement le programme d'intégration régionale.

Renforcement de l'intégration financière — Une intégration plus poussée du commerce régional passera par le renforcement de l'intégration financière. Ce dernier requerra, à son tour, la mise en œuvre d'un programme global visant à renforcer et à rationaliser les *politiques du secteur financier* et l'*infrastructure financière* (cadre réglementaire, systèmes de paiements). Cette mesure facilitera la mise en place de solides *institutions financières* (banques, institutions financières non bancaires, marchés obligataires et financiers) et renforcera l'aptitude du système financier à mobiliser et à affecter les ressources, surtout celles à moyen et à long terme destinées au financement du développement. Cela est essentiel pour appuyer le développement du secteur privé, le commerce régional et international et, en dernière analyse, la croissance et la réduction de la pauvreté. Quelques mesures ont certes été prises dans ce sens, mais le manque de ressources tant financières qu'humaines limite le champ d'action de la Banque et l'impact de ses interventions. Il convient d'assurer la coordination et la collaboration avec les autres acteurs.

Voix pour l'Afrique et au sein de l'Afrique — La Banque s'est engagée à être une voix efficace et crédible pour l'Afrique et au sein du continent. Si les effets de la crise financière sont bien connus, ils sont différentiels et continuent de se faire sentir. Pour faire entendre efficacement la voix de l'Afrique ainsi que pour exercer une influence utile sur l'orientation des politiques des pays membres régionaux, la Banque doit disposer de renseignements de qualité supérieure et faire montre d'une connaissance approfondie du

continent et des défis auxquels il est confronté. Elle devrait parvenir à cette fin grâce aux mesures ci-après :

- La Banque a entrepris un processus intensif de collecte d'informations lui permettant de mener des analyses critiques et de tirer des conclusions afin de guider les réponses des pays. La création de réseaux de sources d'informations dans quelques régions du continent, telle qu'effectuée récemment par le Groupe de suivi de la crise financière, doit être renforcée et étendue.
- La Banque use de son pouvoir de mobilisation pour poursuivre la facilitation du processus de définition d'une position africaine commune, en particulier au niveau du G20 et des institutions de Breton Woods. En outre, dans le cadre de ses interventions dans divers forums internationaux, la Banque continue de faire entendre la voix de l'Afrique et de veiller à une participation et à une représentation efficaces du continent au niveau international.
- Dans la même veine, la Banque a joint sa voix à celles qui plaident en faveur d'une conclusion rapide des négociations du Cycle de développement de Doha, lequel reste d'une importance capitale pour stimuler l'économie mondiale. Un heureux aboutissement dudit cycle aiderait à mieux intégrer les pays en développement, dont ceux d'Afrique subsaharienne, dans le système du commerce mondial, ce qui stimulerait la croissance mondiale et régionale et faciliterait la réalisation, par le continent, des Objectifs du Millénaire pour le développement. L'actualité récente a montré qu'au lieu d'aller de l'avant avec une plus grande libéralisation des échanges, les économies développées et émergentes sombrent dans un mode protectionniste. Les pays en développement d'Afrique et d'ailleurs peuvent se révéler les plus grandes victimes d'une montée du protectionnisme.

Il est possible d'éviter les risques inhérents à la crise, si l'Afrique peut réaliser son plein potentiel en matière de commerce régional. Il est cependant devenu très évident que même si la Banque dispose d'une stratégie pour s'attaquer aux principales contraintes commerciales sur le continent, sa mise en œuvre sera limitée par l'insuffisance des ressources et, de ce fait, il faudra plus de temps pour libérer le potentiel existant. La réalisation d'une augmentation générale du capital peut aider la Banque à mobiliser davantage de ressources pour contribuer à faire avancer plus rapidement et plus efficacement le programme de développement.

QUESTIONS À EXAMINER

1. Quelles sont les dispositions préférentielles qu'il convient de mettre en place pour faciliter l'intégration de l'Afrique dans l'environnement du commerce mondial ?
2. Quelle est la meilleure façon, pour les gouvernements nationaux, de répondre à la crise sans mettre en péril les progrès enregistrés dans le cadre du programme d'intégration régionale en Afrique ?
3. Quelles sont les autres dispositions qui sont requises pour donner une impulsion au commerce Sud-Sud ?