

ASSEMBLEES ANNUELLES 2009 DE LA BANQUE AFRICAINNE DE DEVELOPPEMENT



TABLE RONDE MINISTERIELLE ET SEMINAIRES DE HAUT NIVEAU

DOCUMENTS DE REFLEXION

1. Table ronde ministérielle – L’Afrique face à la crise financière : programme d’action
2. Séminaire de haut niveau 1 : la crise financière mondiale et les États fragiles en Afrique.
3. Séminaire de haut niveau 2 : La crise financière, le commerce et l’intégration régionale en Afrique.
4. Séminaire de haut niveau 3 : La crise financière et les décennies de réformes: Options pour l’avenir de l’Afrique.
5. Séminaire de haut niveau 4 : La crise financière et l’accès aux financements.

12 Mai 2009

*Centre de Conférences, L’hôtel Méridien Président
Dakar, Sénégal*

INTRODUCTION AUX DOCUMENTS DE REFLEXION

Les notes de conception des Séminaires des Assemblées Annuelles 2009 sont conçues autour du thème : «*L'Afrique face à la crise financière : programme d'action*». Elles sont organisées autour des défis posés par l'actuelle crise économique et financière, et divisées en quatre thèmes qui seront examinés plus en détail au cours des séminaires de haut niveau.

L'actuelle crise économique et financière touche tous les moteurs de la croissance économique de l'Afrique: les prix et la demande de produits de première nécessité, les flux de capitaux et les investissements directs étrangers (IDE) de même que l'intégration régionale. La crise a aggravé le risque des pays aux prises avec un double déficit (balance des comptes courants et déficits budgétaires). Elle menace de contrarier les progrès effectués en matière de réformes politiques et accentue le niveau de pauvreté, en particulier dans les pays à faible revenu et les États fragiles. Répondre à cette crise requiert des actions coordonnées et à différents niveaux afin de prévenir les pays d'Afrique d'un retour à la stagnation économique et à l'aggravation de la pauvreté.

Les séminaires consistent en une table ronde ministérielle, suivie de quatre séminaires de haut niveau. Au cours de La Table ronde ministérielle seront exprimés les problèmes qui prévalent sur le continent africain dans le contexte actuel de la crise financière, de manière à contribuer au débat sur un programme d'action pour l'avenir. Les discussions de la Table ronde ministérielle seront orientées en fonction de la note sur «*L'Afrique face à la crise financière : programme d'action*», qui met en exergue et présente brièvement les principaux sous-thèmes. Les débats des quatre séminaires de haut niveau chercheront à approfondir chaque sous-thème selon l'information contenue dans les notes suivantes :

- Séminaire de haut niveau 1 : la crise financière mondiale et les États fragiles en Afrique.
- Séminaire de haut niveau 2 : La crise financière, le commerce et l'intégration régionale en Afrique.
- Séminaire de haut niveau 3 : La crise financière et les décennies de réformes: Options pour l'avenir de l'Afrique.
- Séminaire de haut niveau 4 : La crise financière et l'accès aux financements.

Les notes de conception fournissent des orientations générales devant servir à la discussion, mettent en évidence les questions clés de chaque sous-thème et présentent en conclusion des questions critiques soumises à l'examen des experts. Elles sont délibérément conçues sous forme de brefs exposés, qui donnent le ton des discussions des séminaires, sans pour autant les limiter aux questions soulevées dans les notes. Il est attendu que les séminaires bénéficient de la richesse de l'expérience et des leçons à partager avec les participants, grâce en grande partie aux travaux qu'ils ont fournis pour faire face à ces problèmes et défis dans leur propre pays.

TABLE RONDE MINISTERIELLE

L'AFRIQUE FACE À LA CRISE FINANCIÈRE : PROGRAMME D'ACTION

Document de réflexion

Date : *Mardi 12 mai 2009*
Lieu : *Grande salle des assemblées plénières
Centre de conférences, l'Hôtel Méridien Président*
Heure : *9 h 00 – 12 h 00*

Résumé

La crise économique et financière actuelle touche tous les moteurs de croissance de l'économie africaine : les prix et la demande des produits de base, les flux de capitaux, les investissements directs étrangers et l'intégration régionale, en particulier dans les pays à faible revenu et les États fragiles. Nombre de pays sont confrontés au risque d'un double déficit (courant et budgétaire) et la crise menace les acquis de la dernière décennie en matière de lutte contre la pauvreté.

La Banque africaine de développement (BAD) a réagi rapidement pour venir en aide au continent, en mobilisant toutes les ressources déjà à sa disposition, grâce à la concentration des dépenses en début de programme, à l'accélération des décaissements et à la restructuration des portefeuilles ; en intervenant dans plusieurs projets pour fournir des financements supplémentaires ; et en mobilisant les instruments programmatiques actuels afin de soutenir tous les pays, en particulier les États fragiles. Outre ces mesures générales recourant aux ressources et instruments existants, la Banque a mis au point un nouvel ensemble d'instruments de crise, notamment une Facilité de liquidité d'urgence et une Initiative de financement du commerce, de 1,5 milliard et 1 milliard de dollars respectivement. En travaillant directement avec les ministres des Finances et les gouverneurs des banques centrales, et en collaborant avec l'Union africaine et la Commission économique pour l'Afrique, la Banque a également facilité le renforcement de la voix de l'Afrique et sa participation efficace à la mise en place de la réglementation internationale, en faisant valoir ses intérêts au sein du G20 et d'autres institutions de réglementation. La Banque se prépare activement, par conséquent, à lancer une augmentation générale précoce du capital pour renforcer sa capacité de supporter les risques et afin de se placer en meilleure position pour aider les pays membres à faire face aux effets défavorables de la crise.

L'Afrique face à crise financière : Programme d'action

1. Introduction

La crise économique et financière actuelle touche tous les inducteurs de la croissance de l'économie africaine : les prix et la demande des produits de base, les flux de capitaux, les investissements directs étrangers et l'intégration régionale. Nombre de pays sont aux prises avec un double déficit, courant et budgétaire, qui s'alourdit. La crise menace de réduire à néant les acquis de la réforme des politiques et elle sape les efforts de lutte contre la pauvreté, en particulier dans les pays à faible revenu et les États fragiles. La réponse à cette crise appelle des mesures globales et coordonnées à divers niveaux, pour éviter que les pays africains ne replongent dans une situation de stagnation économique et d'accentuation de la pauvreté.

Compte tenu de la diversité des réalités socioéconomiques des pays africains, il est essentiel que les réponses à cette crise soient adaptées aux réalités propres à chaque pays et ciblées sur celles-ci. Les États fragiles, les pays enclavés ainsi que ceux à revenu intermédiaire ont besoin d'instruments qui leur sont propres pour contenir les effets défavorables de la crise. La présente note conceptuelle vise à cerner les différents problèmes auxquels est confronté le continent dans le contexte actuel, afin de contribuer au débat sur le futur programme d'action. La deuxième section de la note analyse la façon dont la crise touche le continent. La troisième section examine la contribution de la Banque à l'appui fourni aux économies africaines, tandis que la dernière section se penche, en guise de conclusion, sur ce qui doit être fait pour promouvoir davantage la croissance et le développement dans les pays membres régionaux.

2. Défis posés par la crise

De façon précise, la crise a aggravé les problèmes de développement du continent. Depuis la fin de 2008, les prévisions de croissance pour 2009 ont été radicalement revues à la baisse, passant de 5,9 % en novembre 2008 à 2,8 % en février 2009. En 2009, la croissance des exportations devrait baisser de 7 %, tandis que celle des importations reculera de 4,7 %, avec pour effet la détérioration de la balance commerciale de la plupart des pays. La pénurie de liquidités et l'accroissement du risque occasionnent une diminution des entrées de capitaux dont le besoin est criant, et limitent la disponibilité des financements destinés aux échanges. Cette situation compromet davantage les échanges, la croissance économique et le financement des programmes d'infrastructures. Par conséquent, s'il importe de relever le défi immédiat de la revitalisation des flux de capitaux, il demeure essentiel, pour renforcer la capacité de l'Afrique de résister aux chocs externes, de s'attaquer au problème à long terme de la diversification économique afin de réduire la dépendance envers les produits de base.

La crise augmente par ailleurs le risque d'un retour aux déséquilibres structurels et macroéconomiques, caractérisés par l'alourdissement des déficits budgétaire et courant, et l'accumulation d'arriérés de dettes. Dans l'ensemble, on prévoit que la situation budgétaire excédentaire du continent, qui était de 1,8 % du PIB en 2008, se transformera en un déficit de 5 % du PIB en 2009. Déjà, les pays exportateurs de pétrole (Angola, République du Congo, Guinée Équatoriale, Gabon, etc.) ont enregistré un déficit de 7 % de leur PIB en 2008, soit une baisse par rapport à l'excédent de 4 % du PIB affiché en 2008. Ce déficit budgétaire s'amplifiera également pour les importateurs nets de pétrole. Qui plus est, d'une situation globale d'excédent courant de 2,9 % du PIB en 2008, le continent accusera un déficit de 4,4 % du PIB en 2009. L'important excédent de 8,8 % du PIB enregistré par le groupe des exportateurs de pétrole se transformera lui aussi en un déficit d'environ 4 % du PIB, ce qui rendra encore plus sombres les perspectives de croissance du continent. Ces déficits, combinés avec la diminution des ressources requises pour combler les besoins de financement non satisfaits, affaiblissent la capacité du continent de maintenir la stabilité macroéconomique et compromettent la reprise de la croissance.

2.1 Investissement et accès aux financements

A cause de ses nombreux effets sur induits sur l'économie réelle, la crise financière devrait réduire considérablement l'investissement privé et l'activité du secteur privé, un moteur crucial de croissance économique. Les flux de capitaux privés, qui ont récemment dépassé l'aide publique au développement en Afrique, augmentant de 29 milliards de dollars en 2000 à 52,98 milliards de dollars en 2007, sont aujourd'hui gravement menacés d'interruption en raison de la crise financière. D'après les prévisions, les investissements directs étrangers baisseront d'à peu près 18 % en 2009, passant de 62 milliards à environ 50,8 milliards de dollars, avec de profondes répercussions sur l'activité du secteur privé. Par ailleurs, les flux des portefeuilles ont déjà baissé de 62 % approximativement, soit de 15,7 milliards de dollars en 2007 à 5,9 milliards en 2008. Toutes ces baisses laissent entrevoir un important déficit de financement qui éloignera davantage les perspectives de reprise du continent, étant donné que celui-ci table nettement sur les investissements directs étrangers et les flux des portefeuilles pour combler les déficits courants. L'aptitude des gouvernements à mobiliser des capitaux sur les marchés internationaux a été considérablement bridée par la crise. Depuis octobre 2008, les différentiels de taux sur la dette souveraine sont en croissance. Aussi plusieurs pays africains dont la Tunisie, le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie ont-ils décidé de remettre à plus tard l'émission d'obligations sur les marchés financiers internationaux afin de mobiliser les ressources requises pour financer la croissance, se tournant plutôt vers les marchés nationaux.

Sur le plan commercial, les lignes de crédit étrangères pour le financement des échanges sont pratiquement fermées. Les banques nationales qui sont tributaires des lignes de crédit des 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 BAD.

De même, à cause de la détérioration de la conjoncture dans les économies développées et émergentes, les envois de fonds des travailleurs expatriés ont déjà commencé à diminuer. Pour des pays comme le Lesotho et les Comores où les transferts représentent plus de 20 % du PIB, l'effet de la crise pourrait être plus dévastateur si la tendance se maintient.

2.2 Incidence néfaste sur l'intégration régionale

L'assèchement des financements extérieurs a une incidence négative sur la mise en œuvre de grands projets, notamment ceux d'infrastructures qui sont essentiels pour l'intégration régionale. La crise a augmenté le coût et accentué la pénurie des financements destinés aux projets d'infrastructures, occasionnant des retards dans les travaux, voire des annulations. En Afrique subsaharienne, les projets d'infrastructures qui ont été retardés ou annulés se chiffrent à 1,35 milliard de dollars.

Au cours des dernières décennies, les programmes d'intégration financière dans diverses communautés économiques régionales d'Afrique ont été sous-tendus par les progrès des réformes des secteurs macroéconomique et financier, d'où des soldes budgétaires durables, un taux de change stable, la réduction des taux d'inflation ainsi que le renforcement des systèmes bancaires. Avec la crise, la convergence macroéconomique, dont nombre de communautés économiques régionales ont fait un aspect essentiel de leurs programmes d'intégration financière, est menacée par le fléchissement des économies nationales. L'intégration régionale est cependant d'une importance capitale pour l'aptitude du continent à résister aux chocs et à s'intégrer dans l'économie mondiale, notamment par le biais de l'expansion des marchés, de la réalisation de gains grâce aux économies d'échelle, et de l'amélioration de la compétitivité.

2.3 Pays à faible revenu et États fragiles

Dans la plupart des cas, la crise frappe des pays dont la conjoncture était déjà mauvaise au départ, en particulier les pays à faible revenu et les États fragiles. En raison de la pénurie des réserves de devises, les États fragiles sont particulièrement vulnérables aux chocs extérieurs et, partant, disposent de peu de marge de manœuvre budgétaire et en matière de politique pour contrer les effets de ces chocs. La décélération de la croissance liée à la réduction des flux d'aide et des recettes d'exportation aggravera la balance des paiements et les contraintes budgétaires actuelles, ce qui risque d'obliger les gouvernements africains à procéder à de coûteux ajustements macroéconomiques.

Les États fragiles sont particulièrement mal préparés pour opérer de tels ajustements, à cause de la faiblesse de leurs institutions ou de leur piètre performance économique. Par conséquent, ceux d'entre eux qui mettent actuellement en œuvre des réformes du marché risquent de revenir sur ces mesures, pour faire face à l'urgence de la crise. Un tel scénario aura de profondes répercussions négatives ; les pauvres seront touchés de façon disproportionnée, en raison de l'inexistence de filets de protection sociale. De

même, l'existence d'institutions fragiles compromet l'efficacité des filets de protection sociale. L'aptitude des gouvernements fragiles à réagir est considérablement bridée par l'érosion de leur marge de manœuvre financière, sous l'effet de la baisse des recettes. L'accroissement de l'aide internationale à ces pays en particulier est d'une importance capitale pour protéger les pauvres et préserver les modestes acquis enregistrés dans le domaine de la lutte contre la pauvreté avant les crises.

3. Rôle des gouvernements africains et de la communauté du développement

Nous nous félicitons des initiatives entreprises par le G20 pour aider les pays en développement à faire face aux effets de la crise. De fait, une réponse efficace à la crise impose une responsabilité partagée à la fois aux gouvernements africains et à leurs partenaires de développement. En ce qui concerne les gouvernements africains, la situation appelle une solide détermination à mettre en œuvre le programme de réformes, à améliorer la gestion macroéconomique ainsi qu'à déployer des efforts concertés pour mobiliser des ressources intérieures. La communauté internationale doit quant à elle fournir un réel effort pour honorer la promesse du G20 d'accroître le volume d'aide, d'appuyer le programme de réformes de l'Afrique, d'éviter les politiques de distorsion des échanges et d'associer efficacement le continent à l'élaboration des politiques ainsi qu'aux débats et à la prise de décisions sur la réglementation financière internationale. Les pays doivent adhérer à leurs politiques et programmes de développement, et bénéficier d'une aide pour opérer des choix stratégiques et établir l'ordre de priorité des mesures, en tenant compte de leurs propres réalités et en disposant d'une bonne marge de manœuvre budgétaire et en matière de politique. La communauté internationale a un important rôle à jouer dans ce processus, en particulier en appuyant des interventions ciblées qui visent à atténuer les effets des crises, telles que celles mises au point par les banques multilatérales de développement pour élargir l'accès de l'Afrique aux financements. En avril 2009, le G20 a adopté un programme supplémentaire de 1,1 trillion de dollars pour rétablir le crédit, relancer la croissance et redynamiser la création d'emplois dans l'économie mondiale. Un montant d'au moins 100 milliards de dollars appuiera d'autres opérations de prêt des banques multilatérales de développement.

4. Rôle de la Banque africaine de développement

La Banque continuera de jouer un rôle de facilitation en mobilisant des ressources destinées à satisfaire les besoins financiers de l'Afrique, et elle renforcera la contribution du continent au cofinancement. La Banque a adopté des instruments novateurs, et elle se propose d'utiliser ses propres ressources pour mobiliser des fonds auprès d'autres sources, notamment le secteur privé. À cet égard, la Banque accroîtra son financement, le faisant passer du montant annuel de 5,2 milliards de dollars prévu avant la crise, à un autre compris entre 8,8 milliards et 10,5 milliards de dollars, en réponse à l'augmentation des besoins de financement des pays membres régionaux.

Rôle de stabilisation de la conjoncture — Les instruments traditionnels de financement tels que l'aide budgétaire et l'appui à la balance des paiements sont nécessaires en tant que mesures permettant de desserrer à court terme les contraintes de ressources auxquelles sont confrontés les pays africains. En outre, la Banque étudie actuellement la possibilité de fournir des instruments de garantie pour assurer l'accès du secteur bancaire aux financements et aux lignes de crédit internationaux. En particulier, la Banque a proposé la création d'un *instrument de garantie FAD* destiné à mobiliser des financements en faveur de l'infrastructure dans les pays à faible revenu et ce, en soutenant les obligations émises par le gouvernement aux banques commerciales dans des conditions précises, ainsi que d'un *plan d'action pour l'accélération du transfert des ressources aux pays éligibles au FAD*. Grâce à une restructuration et à une reprogrammation des portefeuilles, la Banque sera en mesure de mobiliser d'autres sources au profit des pays FAD en 2009.

La Banque intensifie par ailleurs sa contribution à la mobilisation des ressources du secteur privé en faveur des infrastructures régionales, et à l'appui à la participation des groupes privés nationaux et régionaux aux projets régionaux d'infrastructures. Dans ce contexte, les prêts accordés au titre de son guichet du secteur privé devraient, selon les prévisions, atteindre un montant compris entre 2,4 milliards et 4 milliards de dollars à moyen terme.

La Banque mettra à profit le projet du *Partenariat pour la finance au service de l'Afrique* pour accroître la transparence des banques et la divulgation des informations par celles-ci. La Banque abrite le secrétariat du Partenariat, lequel est une initiative du G8 qui vise à amener les gouvernements africains, les partenaires de développement et le secteur privé à se réunir pour coordonner les efforts de développement du secteur financier à l'échelle continentale. La coordination permet d'optimiser les contributions individuelles pour libérer le potentiel du secteur financier en tant que moteur d'une croissance équitable.

Étude du potentiel des marchés obligataires d'Afrique — L'ampleur de la crise et la forte réduction des flux de capitaux requièrent un redoublement d'effort pour exploiter le potentiel de mobilisation des ressources intérieures. Les mesures concrètes à prendre à cet égard varient des réformes fiscales destinées à améliorer le recouvrement des recettes, au développement des marchés obligataires intérieurs, en passant par une utilisation prudente des richesses générées par les ressources naturelles, grâce par exemple à la création de fonds de réserve pour fluctuation des placements à long terme. De fait, tout porte à croire qu'il existe un énorme potentiel inexploité de mobilisation de ressources intérieures. À titre illustratif, la banque centrale du Kenya a émis avec succès une obligation d'infrastructure de 18,5 milliards de shillings (232,6 millions de dollars) à l'échelon local, après avoir réduit le seuil de participation nationale. La Banque met par conséquent au point une initiative pour aider à optimiser le potentiel des marchés obligataires d'Afrique, en collaboration avec l'Initiative en faveur des marchés financiers africains. Les marchés obligataires intérieurs constituent un important moyen de mobiliser des ressources pour appuyer la croissance et l'investissement.

Intensification des activités de conseil en matière de politique — La Banque s'est en outre servie de son savoir et de son expérience dans le domaine du développement pour chercher des solutions à la sortie de crise, et pour aider les gouvernements et les partenaires à desserrer les contraintes liées à celle-ci.

4.1 Renforcement de la voix et de la représentation de l'Afrique

La conférence des ministres des Finances et des gouverneurs de banques centrales, organisée en novembre 2008 à Tunis par la Banque, la Commission de l'Union africaine et la Commission économique pour l'Afrique, s'est penchée sur les premiers effets de la crise et les éventuelles solutions pour l'Afrique, et ses conclusions ont été très utiles lors de la réunion du G20 tenue à Washington au cours du même mois. Elle a par ailleurs donné naissance au Comité des dix ministres des Finances et gouverneurs de banques centrales (le C10), qui a été chargé de poursuivre le débat sur les réponses appropriées à la crise et de promouvoir la voix de l'Afrique sur la scène mondiale. La Banque a joué un rôle moteur dans la fourniture d'une assistance technique au Comité, notamment en préparant des analyses pour les réunions et en aidant à définir une position africaine dans les délibérations du G20.

4.2 Appui aux initiatives relatives au commerce

La crise a rendu plus urgente la nécessité d'appuyer un aboutissement heureux du Cycle de développement de Doha, pour promouvoir l'accès de l'Afrique aux marchés des pays développés. Cela étant, compte tenu de la multiplicité des contraintes liées aux échanges, l'élargissement de l'accès aux marchés à lui seul sera insuffisant, à moins de s'accompagner d'une élimination des obstacles qui entravent la compétitivité de l'Afrique, notamment le piètre état des infrastructures et le manque de diversification. Il convient donc d'appuyer l'initiative d'aide au développement des échanges, afin de s'attaquer aux contraintes internes relatives à l'offre pour appuyer le programme de libéralisation du commerce. Au-delà de la libéralisation, il existe un grand besoin d'appui dans les domaines des politiques et de la réglementation commerciales, des infrastructures liées aux échanges, des ajustements relatifs aux échanges et du renforcement des capacités commerciales.

Le G20 a accordé un appui de 250 milliards de dollars au financement du commerce, et il a promis de promouvoir les échanges et les investissements mondiaux et de rejeter le protectionnisme. Nombre de banques multilatérales de développement ont déjà proposé des facilités d'urgence et des programmes de facilitation des échanges, notamment la Facilité de liquidité à court terme du FMI et l'Initiative de financement du commerce de la Banque, qui sont des réponses prometteuses à la réduction du financement des échanges. L'Initiative de financement du commerce, dotée d'une enveloppe de 1 milliard de dollars, sera mise en œuvre par étapes, à mesure que la Banque renforcera les capacités requises : i) les banques commerciales et les institutions de financement du développement d'Afrique peuvent utiliser la nouvelle ligne de crédit de financement du commerce pour appuyer les opérations

de financement des échanges ; ii) La Banque examinera la faisabilité de l'utilisation de produits et de services qui fournissent une aide plus globale en faveur du financement et de la facilitation du commerce. Le défi consiste à financer ces initiatives à un niveau permettant de satisfaire adéquatement les besoins de financement de l'Afrique et de faire en sorte qu'elles soient accessibles aux pays à faible revenu et aux États fragiles.

4.3 Création d'initiatives d'urgence

La Banque a mis en place deux facilités d'urgence pour combler les déficits de financement résultant de la crise : la Facilité de liquidité d'urgence et l'Initiative de financement du commerce. La Facilité de liquidité d'urgence, d'un montant de 1,5 milliard de dollars, vise à atténuer la crise actuelle de liquidités à laquelle sont confrontés les pays membres régionaux. Nous estimons que ces propositions répondent à des besoins concrets et à une vraie demande. La crise a mis en relief la nécessité d'accroître la souplesse des instruments de la Banque, pour les rendre à même de s'adapter à l'évolution de l'environnement. Idéalement, la Facilité de liquidité d'urgence comblera les déficits de financement, en attendant le rétablissement des conditions normales de financement. La Facilité fournira un financement de soudure, avec processus d'approbation accélérée, aux pays membres régionaux confrontés à des déficits de financement imprévus et à court terme qui sont occasionnés par la crise financière. Une leçon qui se dégage de la réponse de la Banque à la crise alimentaire est que l'innovation, la souplesse et la vitesse ont été efficaces et que les pays bénéficiaires les ont appréciées. La mise en œuvre de ces initiatives à une échelle qui renforcera la capacité des pays membres régionaux de surmonter la crise sera fonction de l'appui que fourniront les donateurs et les parties prenantes en donnant leur approbation et en apportant leur contribution à l'enveloppe croissante des ressources de la Banque, notamment l'augmentation générale du capital.

5. Que peut faire la Banque africaine de développement de plus ?

Le Plan global pour le redressement et la réforme, adopté par le G20 en avril 2009, aidera à combler le déficit financier auquel sont confrontés les pays africains. Nous comptons sur le G20 pour veiller à ce que les promesses se traduisent par des décaissements rapides au profit des économies émergentes et des pays en développement. Les pays membres régionaux seront toutefois confrontés au défi consistant à gérer les ressources accrues de façon à minimiser toute incidence négative sur la stabilité macroéconomique.

Le cas des pays à faible revenu et des États fragiles mérite une attention spéciale, car ces pays ne bénéficieront ni de la Facilité de liquidité d'urgence ni de l'Initiative de financement du commerce. En avril 2009, le G20 a décidé que les ressources supplémentaires provenant de la vente convenue des réserves d'or du FMI serviront à accorder des financements concessionnels aux pays les plus pauvres. Il convient cependant de prêter attention aux services qui permettent d'assurer de la façon la plus efficace le développement du capital humain et la croissance chez les pauvres. La réponse à la crise ne doit d'aucune manière détourner l'attention des ressources requises pour financer les programmes sociaux s'attaquant aux problèmes

structurels, en particulier ceux qui ciblent les pauvres et les groupes marginalisés. Il importe de protéger les dépenses sociales (surtout celles consacrées à l'éducation et à la santé) dans ce contexte. Des filets de protection bien ciblés, notamment les transferts d'espèces vers les ménages pauvres, peuvent contribuer largement à atténuer les effets néfastes de la crise sur les résultats en matière de développement humain et permettre d'éviter d'essuyer des revers sur le front des Objectifs du Millénaire pour le développement. Les banques multilatérales de développement ont appuyé l'idée de créer un fonds mondial d'assistance aux pays vulnérables, pour aider les pays en développement à financer les investissements dans trois principaux secteurs : i) projets d'infrastructures ; ii) programmes de protection sociale, et iii) financement des PME et des institutions de microfinancement.

Contrairement aux pays à faible revenu, les pays africains à revenu intermédiaire répondraient aux critères d'attribution des fonds de la Facilité de liquidité d'urgence et de l'Initiative de financement du commerce, et ils tireraient par ailleurs parti de l'amélioration des interventions. Compte tenu des tendances actuelles des réponses du FMI et de la Banque mondiale, la BAD concentrera son action sur les pays à revenu intermédiaire, dans le domaine à la fois des interventions financières et non financières, en ce qui concerne particulièrement trois secteurs clés : i) financement de l'aménagement des infrastructures, ii) accroissement de l'efficacité de la déclaration de Paris et iii) établissement du savoir comme un bien public. La Banque pourrait offrir des garanties de prêt à l'appui des partenariats pour l'investissement privé ainsi que l'intégration et le commerce régionaux.

Dans quelques-uns des pays membres, ces mesures ne sont pas globales. Nous avons été exhortés à concevoir des mesures qui profitent directement aux entreprises et aux banques en difficulté. Sans aucun doute, il existera des domaines qui risquent de ne pas être couverts par la réponse actuelle de la Banque et de ses institutions sœurs. La Banque se tient cependant prête à évaluer périodiquement les besoins de financement, à mesure que se produit la crise, et à adapter les instruments aux besoins identifiés.

Questions à examiner :

- i. Qu'est-ce qui a été efficace et qu'est-ce qui ne l'a pas été au niveau des pays, en ce qui concerne les mesures adoptées pour relever les différents défis liés à la crise mondiale ?
- ii. De quelle autre façon la BAD peut-elle contribuer à promouvoir des secteurs financiers solides en Afrique et à aider les pays à mieux relever les défis de la crise ?
- iii. Les mesures proposées par la Banque permettent-elles de relever adéquatement les défis de développement auxquels sont confrontés les pays membres en raison de la crise ?

SEMINAIRE DE HAUT NIVEAU I

CRISE FINANCIÈRE MONDIALE ET ÉTATS FRAGILES EN AFRIQUE

Document de réflexion

Date : *Mardi 12 mai 2009*
Lieu : *Salle de réunion B 005/006
Centre de conférences, l'Hôtel Méridien Président*
Heure : *14 h 30 - 16 h 00*

Résumé

Les États fragiles ont été durement frappés par la crise économique mondiale. La baisse des prix et des volumes des exportations ainsi que la diminution des flux de capitaux entraînent des difficultés financières et de balance des paiements, la dépréciation des taux de change, des pertes d'emplois et le fléchissement de la croissance. Disposant de peu de marge de manœuvre, les États fragiles ont besoin de ressources supplémentaires provenant des donateurs pour faire face à la crise. La Banque africaine de développement (BAD) est bien placée pour leur acheminer ces ressources additionnelles, car elle a institutionnalisé un cadre — le Mécanisme en faveur des États fragiles — de satisfaction des besoins particuliers des États fragiles. Parmi les secteurs prioritaires vers lesquels doivent être orientées les ressources financières supplémentaires figurent le renforcement des capacités, la création d'emplois, l'appui à l'apurement des arriérés et l'appui aux groupes vulnérables — femmes, enfants, personnes âgées et personnes handicapées. Des ressources supplémentaires seraient nécessaires pour satisfaire les demandes croissantes formulées par les États fragiles.

Crise financière mondiale et États fragiles en Afrique

1. Introduction

Les États fragiles ont généralement de faibles institutions de gouvernance, ce qui bride leur capacité à fournir des services de base. Nombre d'entre eux sont le théâtre de violents conflits depuis des années ou vivent sous la menace de ces conflits. D'autres sortent de conflits¹ de ce genre. Les pays importateurs nets de produits alimentaires et de carburant comme le Burundi, le Libéria, la Sierra Leone et le Zimbabwe, ont dû faire face à la flambée des prix alimentaires et de carburant qui a précédé la crise financière mondiale. C'est dire que la situation des États fragiles était généralement précaire même avant le déclenchement de la crise financière mondiale. Il s'agit là d'un trait distinctif des États fragiles : ils disposent d'une marge de manœuvre relativement étroite pour réagir face aux chocs internes ou externes. Ils ont une étroite assiette de revenu et connaissent une situation financière difficile, d'où leur dépendance vis-à-vis de l'aide. Leurs économies sont peu diversifiées, avec de faibles niveaux d'industrialisation, ce qui accroît leur vulnérabilité aux chocs externes.

Comme la plupart des autres pays africains à faible revenu, les États fragiles ont été relativement peu touchés par la première série d'effets de la crise financière mondiale, en raison de leur faible niveau d'intégration dans le système financier mondial. Le système financier de ces pays est en général rudimentaire. Chose peu surprenante, il n'y existe pas de cas connus de faillite de banques ou d'autres institutions financières occasionnée par la crise. Toutefois, les éléments d'appréciation disponibles laissent entrevoir des effets néfastes ultérieurs beaucoup plus puissants sur les soldes budgétaires et extérieurs, les taux de change et l'économie réelle. La présente note conceptuelle a pour objet de cerner ces problèmes et de formuler des questions à examiner par le panel.

2. Accentuation des effets dans les états fragiles

Les effets immédiats de la crise financière mondiale et ceux de l'effondrement de l'économie qui s'en est suivi se font sentir sur les échanges et les flux de capitaux, notamment l'aide étrangère et les envois de fonds des travailleurs expatriés. Ces effets ont à leur tour une incidence sur la balance des paiements, le secteur financier et le taux de change.

1 Les partenaires de développement ont défini différemment les États fragiles, ce qui les a amenés à se concentrer sur divers groupes de pays. À titre illustratif, pour certains, les États fragiles sont les pays ayant des politiques inopérantes, des institutions médiocres et de mauvaises structures de gouvernance. D'autres utilisent, comme critères de définition de la fragilité des États, des indicateurs socioéconomiques peu judicieux dont la sécurité, la stabilité de l'environnement politique ou l'inaptitude à accomplir des progrès en direction des Objectifs du Millénaire pour le développement. Quelle que soit la définition retenue, le continent abrite le plus grand nombre d'États fragiles, ce qui constitue un défi de développement de taille.

Effets sur les échanges — Les économies de nombre d'États fragiles sont lourdement tributaires des exportations de produits de base, lesquels représentent plus de 95 % du total des exportations de la plupart de ces pays. Les pays exportateurs de pétrole comme l'Angola, le Tchad, la République du Congo et le Soudan ont été durement frappés par l'effondrement des prix des produits de base consécutif au ralentissement de l'économie mondiale. Il en a résulté une forte baisse des recettes en devises, des recettes publiques et du revenu des ménages. Au Tchad et en Guinée Équatoriale, par exemple, les recettes d'exportation pétrolière ont baissé respectivement de 59 % et 43 % entre juillet 2007 et juillet 2008. Au Soudan, les recettes pétrolières de 2009 devraient être de 43 % inférieures à celles de 2008.

La même situation se retrouve chez les exportateurs de minéraux, dont bon nombre sont actuellement menacés avec la fermeture des compagnies minières génératrices de recettes et créatrices d'emplois. En République démocratique du Congo, par exemple, environ 350 000 emplois du secteur minier ont été perdus dans la province du Katanga. La réduction des arrivées de touristes menace également les économies tributaires du tourisme comme Djibouti et la Gambie. Cette situation a davantage d'incidences négatives sur les emplois, compte tenu de l'importance du secteur touristique dans la création d'emplois locaux.

La baisse des recettes en devises a occasionné une forte détérioration de la situation de la balance des paiements d'un grand nombre d'États fragiles. Le déficit courant s'est alourdi, passant d'à peu près 19 % du PIB en 2007 à approximativement 66 % en 2008 au Libéria, d'environ 25 % à 34 % du PIB à Djibouti, et de 16 % à 22 % du PIB au Burundi. Cette évolution est une source de préoccupation ; elle laisse entrevoir la perspective d'une annulation des acquis de la réforme, et elle a des répercussions négatives sur la lutte contre la pauvreté et sur la stabilité politique.

Un autre sujet de grave préoccupation pour les États fragiles est l'incidence de la crise sur les recettes publiques. Au Soudan par exemple, le déficit budgétaire devrait s'amplifier, passant de 2,6 % du PIB en 2008 à 6,2 % en 2009, en dépit des mesures de compression des dépenses et d'accroissement des recettes non pétrolières. Étant donné que le pétrole génère environ 65 % des recettes publiques et représente 90 % des exportations, une baisse des exportations pétrolières exercera des pressions sur le budget d'investissement et mettra en péril le financement des dépenses bénéfiques aux pauvres qui sont consacrées à la santé, à l'éducation et à d'autres services sociaux.

Même si la baisse des prix pétroliers devrait profiter aux importateurs de pétrole, les gains ainsi réalisés sont, dans une large mesure, réduits à néant par la chute des prix des produits de base et la diminution des recettes touristiques.

Le taux de croissance de 2009 a été revu à la baisse, soit de 50 % par rapport aux estimations originales. Les effets de la décélération de la croissance sur les indicateurs

sociaux et de la pauvreté tels que la mortalité infantile et maternelle seraient considérables dans les États fragiles, à cause de leur conjoncture initialement plus défavorable et de la plus grande faiblesse de leurs institutions. Cette situation pourrait accentuer l'incidence globale de la crise sur les États fragiles et accroître le risque d'un dérapage dans la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement.

Aide au développement — La plupart des États fragiles sont lourdement tributaires de l'aide, ce qui accroît leur vulnérabilité aux chocs. À titre illustratif, le ratio de l'aide au revenu national brut de la République démocratique du Congo, qui avait atteint 98 % en 2003, s'est établi en moyenne à 27 % à peu près entre 2004 et 2006 ; le ratio de l'aide au revenu national brut du Burundi s'élevait en moyenne à 50 % approximativement entre 2004 et 2006, contre une moyenne d'environ 6 % pour l'Afrique. Depuis 2000, l'aide étrangère a financé à peu près 40 % du budget de la Sierra Leone. Les donateurs ont certes promis de maintenir les niveaux d'aide face à la récession, mais les États fragiles seraient durement frappés si ces engagements n'étaient pas honorés. La récession subie par les économies avancées touche déjà indirectement les flux d'aide. À titre d'exemple, en Sierra Leone, pays qui dépend de l'aide britannique, la dépréciation de la livre sterling par rapport à la plupart des grandes devises (et de la monnaie nationale) s'est traduite par une baisse considérable de l'appui budgétaire, mesuré en monnaie locale.

Les États fragiles qui sont confrontés à de violents conflits ou qui en sortent ont besoin d'apports massifs d'aide pour financer le règlement des conflits et les initiatives de consolidation de la paix. Les gouvernements des pays développés sont vivement encouragés à fournir un appui financier et logistique au règlement des conflits ou aux efforts de consolidation de la paix sur le continent. Un tel appui est essentiel pour atténuer le risque de conflits violents dans les États fragiles.

Envois de fonds des travailleurs expatriés — Les envois de fonds sont une importante source de financement de la consommation et des investissements dans les États fragiles. En pourcentage du PIB, ces envois ont atteint 10 % en Sierra Leone, 8 % en Guinée-Bissau et 7 % en Gambie en 2007. Selon les prévisions, les envois effectués par les Africains vivant en Europe et en Amérique du Nord — d'où provient l'essentiel des transferts vers l'Afrique — baisseront, avec des répercussions négatives sur la réduction de la pauvreté dans les États fragiles.

Investissements directs étrangers — Quelques-uns des États fragiles dont les niveaux d'investissement direct étranger sont élevés se trouvent déjà dans une situation financière serrée. Il s'agit notamment de la Gambie et de la Guinée-Bissau, où l'investissement direct étranger net correspondait respectivement à 16 % et 14 % du PIB en 2006. L'incidence de la crise sur ce mode de financement est toutefois mineure dans d'autres États fragiles ayant des niveaux relativement faibles d'investissement direct étranger (0 % du PIB au Burundi par exemple en 2006).

Secteur financier — À cause de la crise financière mondiale, les banques menant des activités dans les États fragiles éprouvent plus de difficultés à obtenir des crédits extérieurs. Les lignes de crédit se sont raréfiées ; le coût du crédit augmente à mesure que s'accroissent les primes de risque ; la mobilisation des fonds en faveur de nouvelles initiatives s'en trouve compromise. Le niveau élevé de participation étrangère au capital des banques dans les États fragiles pose d'autres risques potentiels de retrait de capitaux pour financer des portefeuilles en baisse dans les pays d'origine des investisseurs, ou pour satisfaire les exigences relatives à l'adéquation du capital. Le niveau de contrôle, par les intérêts étrangers, du total des actifs bancaires avoisine les 100 % à Djibouti et en Guinée. Il s'établit à environ 80 % en Gambie et au Togo, à plus de 60 % en Côte d'Ivoire, et à entre 40 et 60 % en Angola, en République démocratique du Congo et au Zimbabwe.

Effets sur les taux de change — La crise a accentué la volatilité des taux de change, laquelle nuit au commerce et à la croissance en augmentant l'incertitude et les coûts des échanges internationaux. En ce qui concerne les États fragiles de la zone CFA dont le taux de change est arrimé à l'euro — République centrafricaine, Tchad, Comores, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, République du Congo et Togo — la dépréciation de l'euro par rapport au dollar entraîne celle du taux de change réel. Quelques autres pays ont déjà connu une dépréciation de leur monnaie. À titre illustratif, le franc congolais a perdu 20 % de sa valeur entre septembre 2008 et janvier 2009. Comme dans le cas des pays de la zone CFA, la dépréciation du taux de change nominal suscite à son tour celle du taux de change réel et sert à améliorer la compétitivité extérieure. Dans une certaine mesure, cette situation constitue un ajustement approprié face à la baisse de la demande des exportations : les exportations provenant de ces pays coûteraient relativement moins cher (en dollars). Ces pays sont toutefois peu capables d'accroître leurs exportations pour pouvoir tirer profit de cette opportunité.

La dépréciation des taux de change a cependant des conséquences inflationnistes, les prix des importations étant principalement libellés en dollars. Qui plus est, le fardeau du service de la dette s'alourdit en monnaie locale, ce qui laisse entrevoir la perspective de difficultés financières supplémentaires.

Par contre, pour les pays dont la monnaie est arrimée au dollar, comme Djibouti, l'appréciation du dollar suscite une appréciation du taux de change réel, compromettant la compétitivité extérieure. Cette situation requiert l'adoption d'une mesure pour rétablir la compétitivité extérieure et contrecarrer les effets de l'appréciation du dollar.

3. Réponses de la banque

Le Fonds africain de développement (FAD) est le principal guichet par lequel la Banque vient en aide aux pays à faible revenu, notamment les États fragiles. L'accès aux ressources du FAD est déterminé au moyen de la formule d'allocation basée sur la performance,

laquelle présente toutefois le grand désavantage de privilégier la performance aux dépens des besoins, ce qui défavorise les États fragiles dont les politiques, les institutions et la gouvernance laissent chroniquement à désirer.

Prenant conscience des difficultés qu'éprouvent les États fragiles à accéder aux ressources du FAD, la Banque a réagi en mettant en place un Mécanisme en faveur des États fragiles et une Unité des États fragiles pour fournir des ressources supplémentaires à ces pays, en particulier ceux qui sortent d'un conflit ou d'une crise. Ce concours vise à consolider la paix, à stabiliser l'économie et à jeter les bases d'une croissance économique axée sur la réduction de la pauvreté et s'inscrivant dans la durée. Le Mécanisme en faveur des États fragiles comporte trois guichets d'aide sous forme de don :

- Le **guichet d'aide supplémentaire** destiné à accroître l'appui fourni aux États fragiles admissibles, en sus de l'affectation nationale dont le montant est déterminé par la formule d'allocation basée sur la performance. Ce guichet est ouvert aux pays sortant d'un conflit qui répondent à des critères visant à évaluer les progrès accomplis en matière de consolidation de la paix ainsi que d'amélioration de la stabilité macroéconomique, de la transparence et de la responsabilité. À l'heure actuelle, neuf pays seulement ont accès à ce guichet.
- Le **guichet d'apurement des arriérés** offre un appui ponctuel à l'apurement des arriérés. Les pays ayant accès à ce guichet doivent être admis à bénéficier d'un allègement de dette au titre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE).
- Le **guichet d'appui ciblé** octroie un financement supplémentaire pour l'assistance technique et la gestion des connaissances, qui ne peut être fourni dans le cadre des programmes existants de la Banque. Ce guichet est ouvert à tous les États fragiles.

La Banque a proposé un instrument de garantie FAD destiné à mobiliser des financements pour les infrastructures des pays à faible revenu et ce, en soutenant les obligations émises par le gouvernement aux banques commerciales dans des conditions précises. Elle a par ailleurs établi un plan d'action pour l'accélération du transfert des ressources aux pays éligibles au FAD.

Les financements octroyés aux États fragiles au titre des facilités ci-dessus restent insuffisants par rapport à leurs besoins. En 2008, le portefeuille total du FAD pour l'ensemble des 20 États fragiles s'élevait à moins de 1 milliard de dollars. En janvier 2009, le total des ressources disponibles dans le cadre du Mécanisme en faveur des États fragiles s'établissait à environ 890 millions de dollars. Comme le montre cependant le tableau 1, on prévoit qu'en 2009, les déficits des recettes d'exportation attribuables à l'effondrement de l'économie mondiale se chiffreront en milliards de dollars pour

certains pays comme l'Angola (38 milliards), le Soudan (5,5 milliards), la République du Congo (7,3 milliards) et la République démocratique du Congo (2,9 milliards). Le total des déficits d'exportation de 2009 pour les 13 pays du tableau s'élève à 61 milliards de dollars. Il s'ensuit que les États fragiles auraient besoin de substantiels financements supplémentaires pour combler les importants déficits des recettes d'exportation et compenser les autres effets néfastes de la crise.

**Tableau 1. Déficits des recettes d'exportation
(milliards de dollars des États-Unis)**

Pays	2009	2010
Angola	38,2	45
Burundi	0,01	0,01
République Centrafricaine	0,15	0,15
Tchad	2,5	2,1
Rép. démocratique du Congo	2,9	4,5
République du Congo	7,3	8,6
Côte d'Ivoire	3,6	3,8
Djibouti	0,02	0,04
Gambie	0,03	0,04
Guinée	0,45	0,51
Libéria	0,36	0,77
Soudan	5,5	6,4
Togo	0,2	0,25

La Banque a en outre lancé de nouvelles initiatives pour aider les pays membres régionaux à faire face aux effets de l'effondrement de l'économie mondiale. Une Initiative de financement du commerce de 1 milliard de dollars sera mise en œuvre par étapes, à mesure que la Banque renforcera les capacités nécessaires. Cette initiative est toutefois destinée aux pays qui, à cause de la crise financière mondiale, éprouvent des difficultés à accéder au financement des échanges. Une autre initiative est celle de la Facilité de liquidité d'urgence, d'un montant de 1,5 milliard de dollars, qui vise à atténuer l'actuelle crise de liquidités à laquelle sont confrontés les pays membres régionaux. La Facilité fournira un financement de soudure, avec processus d'approbation accélérée, aux pays membres régionaux confrontés à des déficits de financement imprévus et à court terme qui sont occasionnés par la crise financière. Étant donné qu'elle offre des prêts à court terme assortis de taux d'intérêt relativement élevés, cette facilité est destinée aux pays à revenu intermédiaire et n'est pas utile pour les États fragiles.

Par conséquent, le besoin d'acheminer des ressources supplémentaires vers les États fragiles dans le contexte de la crise financière demeure d'une importance capitale. Cela est particulièrement le cas compte tenu des besoins croissants en matière de *renforcement*

des capacités pour améliorer leurs faibles capacités humaines et institutionnelles, de la nécessité de revitaliser leurs économies afin de *créer des emplois* pour faire reculer la pauvreté, de consolider la paix et la sécurité, et de mettre en place des *filets de protection sociale* pour appuyer les groupes sociaux plus faibles, notamment les femmes, les enfants, les handicapés et les personnes âgées.

L'accumulation *d'arriérés de dette* empêche les États fragiles d'accéder à de précieuses ressources disponibles auprès des donateurs. La Banque a réagi à cette situation en créant son *guichet d'apurement des arriérés*, comme un instrument faisant partie du Mécanisme en faveur des États fragiles. L'injection de ressources supplémentaires dans le Mécanisme permettrait d'étendre ce guichet aux pays qui, en raison des arriérés, ne peuvent accéder aux ressources des donateurs.

De fait, la Banque est bien placée pour acheminer les ressources supplémentaires dont les États fragiles ont besoin pour faire face aux effets de la grave crise financière mondiale, car elle a institutionnalisé un cadre de satisfaction des besoins particuliers des États fragiles. Il convient désormais d'élargir ce cadre institutionnel pour absorber des ressources supplémentaires. Dans ce contexte, la Banque a créé l'Unité des États fragiles pour administrer le Mécanisme en faveur des États fragiles, lequel requiert cependant des ressources supplémentaires pour pouvoir diversifier les instruments et accroître sa présence sur le terrain, afin d'améliorer l'efficacité opérationnelle des États fragiles.

Questions à examiner :

- i. Quel est le meilleur moyen d'acheminer des ressources supplémentaires destinées à aider les États fragiles à surmonter les difficultés liées à l'effondrement de l'économie mondiale ?
- ii. Quelles sont les stratégies efficaces de création, de financement et de gestion des programmes de protection sociale dans les États fragiles?

SEMINAIRE DE HAUT NIVEAU II

CRISE FINANCIÈRE, COMMERCE ET INTÉGRATION RÉGIONALE EN AFRIQUE

Document de réflexion

Date : Mardi 12 mai 2009

Lieu : Salle de réunion C 005/006

Centre de conférences, l'Hôtel Méridien Président

Heure : 14 h 30 - 16 h 00

Résumé

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.

Crise financière, commerce et intégration régionale en Afrique

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.

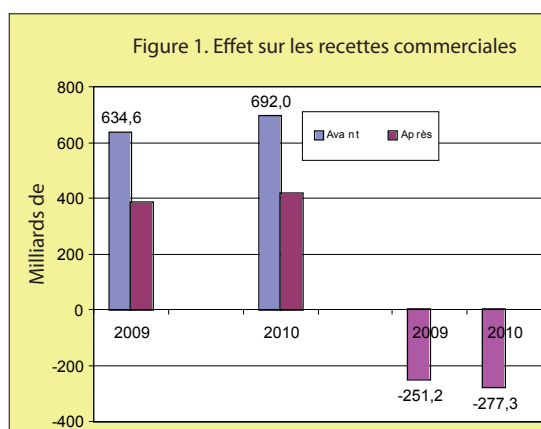
La Banque africaine de développement (BAD) a déjà engagé des efforts susceptibles de promouvoir les échanges intra-africains et Sud-Sud. Il est tout particulièrement impératif, désormais, de mettre en place des processus destinés à accélérer une intégration régionale plus poussée, notamment en s'attaquant 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 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



Source : BAD, mars 2009

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 spatial². 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..

2 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.

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 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 s'orientent 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 :

- i. 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 ?
- ii. 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 ?
- iii. Quelles sont les autres dispositions qui sont requises pour donner une impulsion au commerce Sud-Sud ?

SEMINAIRE DE HAUT NIVEAU III

LA CRISE FINANCIÈRE ET LES DÉCENNIES DE RÉFORMES : OPTIONS POUR L'AVENIR DE L'AFRIQUE

Document de réflexion

Date : Mardi 12 mai 2009
Lieu : Salle de réunion B 001
Centre de conférences, l'Hôtel Méridien Président
Heure : 16 h 30 - 18 h 00

Résumé

L'amélioration des politiques, des institutions et de l'exercice du pouvoir politique en Afrique au cours des dernières décennies a contribué de façon décisive à la réalisation, par le continent, des fondamentaux macroéconomiques. Les fruits de la réforme ont été l'amélioration de la performance économique telle qu'illustrée par une croissance économique plus forte, des excédents budgétaires, une inflation plus faible et plus stable, et une charge de la dette extérieure faible et en baisse. Ces acquis, réalisés au bout de douloureuses réformes, sont menacés par la crise économique actuelle. En particulier, la crise occasionne une détérioration des équilibres macroéconomiques dans la plupart des pays africains. À titre illustratif, la croissance de l'Afrique devrait ralentir pour s'établir à 2,8 % en 2009, en baisse par rapport aux taux de 5,7 % et 6,1 % enregistrés respectivement en 2008 et 2007. D'une situation globale d'excédent courant correspondant à 3,5 % du PIB en 2008, le continent se trouvera devant un déficit de 3,8 % du PIB en 2009. Selon les prévisions, le déficit budgétaire sera d'environ 5,5 % du PIB en 2009.

Si la crise actuelle a touché tous les pays, il semble cependant que ceux dont les fondamentaux macroéconomiques étaient plus solides avant son déclenchement ont mieux tenu le coup jusqu'ici. Il s'agit généralement de pays ayant mis en œuvre avec succès des réformes économiques globales. La leçon qui se dégage ici est que les réformes sont non seulement importantes pour obtenir de meilleurs résultats économiques, mais aussi indispensables pour amortir les effets des chocs externes. Il importe donc que les pays africains, tout en s'attachant à atténuer l'incidence de la crise, évitent le dérapage de leurs programmes de réformes. Pour soutenir les efforts de réforme, les pays africains auront besoin d'une aide substantielle et ciblée de la part des partenaires de développement, notamment la Banque africaine de développement (BAD). En particulier, il convient d'accroître l'enveloppe des ressources mises à la disposition des banques régionales et infrarégionales pour leur permettre de faire face efficacement à la crise. La BAD, en tant que banque du savoir, accompagne cet effort au moyen d'actions de sensibilisation aux politiques. Outre l'accroissement des ressources, la situation de crise et post-crise incite à faire preuve de plus de souplesse sur le plan des politiques, afin d'optimiser l'utilisation des ressources. Cette situation exige par ailleurs une application différentielle des instruments et des mesures aux groupes de pays, étant donné que la vitesse et la nature de l'incidence de la crise en Afrique varient nettement d'un pays à l'autre, en fonction de la structure économique, des contraintes liées aux politiques, de la dotation en ressources naturelles et d'autres caractéristiques particulières.

La crise financière et les décennies de réformes : options pour l'avenir de l'Afrique

1. Introduction

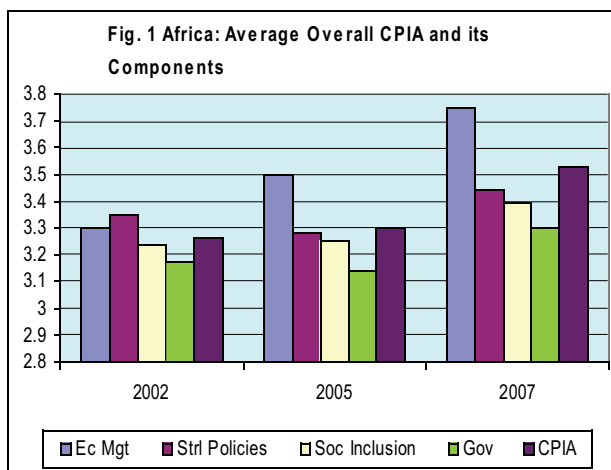
L'amélioration des politiques, des institutions et de l'exercice du pouvoir politique en Afrique au cours des dernières décennies a contribué de façon décisive à renforcer l'aptitude du continent à réaliser des fondamentaux macroéconomiques plus solides. Les fruits de la réforme sont illustrés par l'augmentation du taux de croissance économique, dont la moyenne s'est établie à 5 % au cours des sept dernières années. Qui plus est, le continent enregistre un excédent budgétaire depuis 2005 ; la moyenne de l'inflation est inférieure à 10 % depuis 2002 ; le compte courant est positif depuis 2003 ; le ratio du service de la dette aux exportations a diminué pour s'établir à 10,6 % en 2005, soit le plus faible taux enregistré en deux décennies ; et le ratio de la dette au PIB a baissé à 22,7 % en 2007, contre 76 % en 1994. Ces acquis sont désormais menacés par la crise financière.

La présente note examine les répercussions de la crise financière actuelle sur les efforts de réforme déployés par le continent, et souligne en particulier le risque d'une remise en cause des politiques. La note propose une marche à suivre et s'achève sur les questions à examiner qui guideront les délibérations du panel.

2. Les efforts de réforme consentis par l'Afrique

Bien des pays africains ont intensifié leurs efforts au cours des deux dernières décennies pour renforcer la gouvernance, en mettant en œuvre des processus participatifs de prise de décision, auxquels sont associés la société civile et le secteur privé ainsi que les collectivités locales. Nombre d'entre eux ont mis en place des structures de gouvernance décentralisées, dans le cadre de leurs efforts visant à élargir la participation du public aux processus d'élaboration et de

mise en œuvre des politiques. Les réformes ont également débouché sur l'amélioration de la prestation des services publics et le renforcement des capacités, et elles ont conduit à une plus grande responsabilité et transparence de l'administration publique. Ces acquis



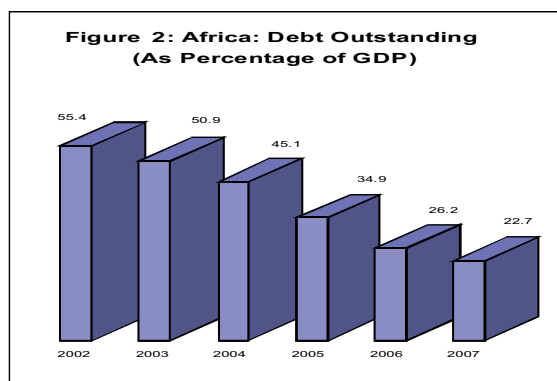
ont été illustrés par l'amélioration des indicateurs de performance du pays en ce qui concerne à la fois les politiques et les institutions, tels que mesurés notamment par les notes de l'évaluation de la politique et des institutions nationales. Dans le cadre de cette évaluation, les pays sont notés par rapport à un ensemble de 16 critères regroupés en quatre catégories : a) gestion économique ; b) politiques structurelles ; c) politiques en matière d'intégration sociale et d'équité ; et d) gestion et institutions du secteur public. Les notes sont attribuées sur une échelle décroissante allant de 6 à 1.

De prudentes réformes budgétaires se sont également soldées par le renforcement des régimes fiscaux, notamment la simplification et une plus grande transparence des codes des impôts, l'élargissement des assiettes fiscales, le renforcement de l'administration de l'impôt et l'amélioration de la supervision afin d'accroître la responsabilité. Ces réformes ont été complétées par de prudentes politiques monétaires et des changes ainsi que des cadres réglementaires améliorés.

En outre, depuis la fin des années 80, les pays africains mettent en œuvre des réformes du secteur financier dans le cadre de réformes plus générales axées sur le marché. Le secteur financier s'est amélioré depuis l'application de ces réformes ; dans certains pays, la densité des circuits financiers s'est améliorée ; les plafonds de crédit et le contrôle du crédit ont été éliminés et les taux d'intérêt libéralisés ; on assure une meilleure gestion des risques ; et le système bancaire s'est amélioré — les bilans et l'assise financière sont plus solides.

La dernière décennie a également enregistré d'importantes améliorations au niveau de la transparence et de la responsabilité en matière de gestion des recettes tirées par le continent du pétrole et des minéraux précieux. Cette situation tient en particulier à l'émergence de plusieurs initiatives, normes et mécanismes clés, notamment l'Initiative pour la transparence des industries extractives, le Système de certification du processus de Kimberley et le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs.

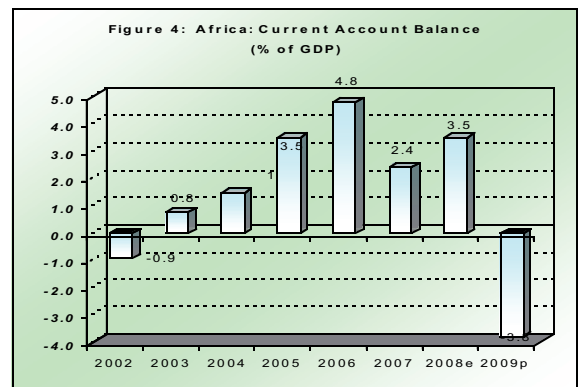
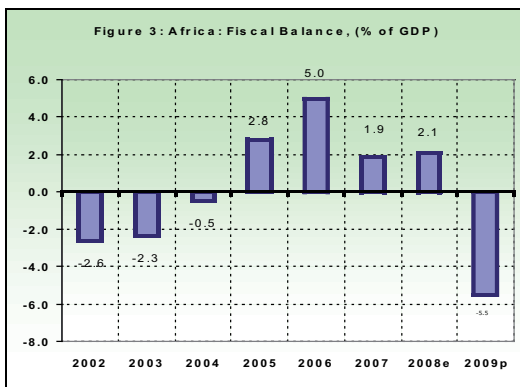
L'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et l'Initiative PPTE renforcée ont également fourni des incitations supplémentaires à l'approfondissement des réformes économiques. L'Initiative PPTE et l'Initiative d'allégement de la dette multilatérale ont encouragé les entreprises à établir des antécédents positifs en matière de réforme et d'application de politiques saines. À la fin de 2008, 19 des 33 pays africains admissibles avaient atteint le point d'achèvement, tandis que d'autres se trouvaient à divers stades



du programme. Le défi crucial auquel est confronté le continent consiste, à présent, à trouver le moyen d'éviter que ces réformes ne soient réduites à néant et que l'on replonge dans une situation de stagnation et d'accentuation de la pauvreté.

3. Les perspectives économiques globales sont pessimistes

Les acquis réalisés grâce aux réformes des dernières décennies sont menacés par la crise économique actuelle. Les soldes budgétaire et courant se détériorent dans la plupart des pays africains. La croissance du continent devrait ralentir fortement, pour s'établir selon les prévisions à 2,8 % en 2009, en baisse par rapport aux taux de 5,7 % et 6,1 % enregistrés en 2008 et 2007 respectivement. Dans l'ensemble, l'Afrique passera d'un excédent budgétaire de 2,1 % du PIB en 2008 à un déficit budgétaire de 5,5 % du PIB en 2009 (figure 3). Les pays africains font par ailleurs face à une conjoncture extérieure qui se détériore rapidement. D'après les prévisions, le solde courant du continent devrait passer d'une situation excédentaire globale de 3,5 % du PIB en 2008 à un déficit de 3,8 % du PIB en 2009 (figure 4). À cause de cette situation, les économies risquent de s'enliser dans une récession prolongée.



Source : statistiques de la BAD

De même, la crise frappe les pays dont la conjoncture était déjà mauvaise au départ, surtout les pays à faible revenu et les États fragiles. Dans ces pays, les pauvres sont particulièrement exposés aux effets de la crise, à cause de l'inexistence de filets de protection sociale. L'aptitude des pouvoirs publics à répondre à la crise est en outre nettement bridée par l'érosion de leur marge de manœuvre financière sous l'effet de la baisse des recettes. Les ressources et l'attention du gouvernement peuvent ainsi être détournées des réformes urgentes et des programmes sociaux vers la satisfaction des exigences de la crise.

4. Les voies de l'avenir

En ce qui concerne l'avenir, le message clé est que même pendant que les pays africains essaient d'atténuer les effets de la crise, il importe qu'ils évitent un dérapage de leurs programmes de réformes. C'est en préservant les acquis des réformes que le continent peut se placer en position favorable pour tirer parti de la reprise, lorsque l'économie mondiale se remettra de la crise. Il convient par conséquent de mettre en œuvre un programme global d'interventions au niveau à la fois national et international, pour maintenir les pays sur le chemin de la croissance.

Face à la crise frappant le continent, les gouvernements africains ont adopté un nombre d'initiatives pour atténuer l'impact des chocs financiers et commerciaux, et quelques-uns ont créé des unités spéciales chargées de suivre les effets de la crise et d'élaborer des réponses ciblées. Certains gouvernements ont réagi en prenant un train de mesures de politique telles que les plans de relance par le budget, l'aide sectorielle ciblée, le contrôle des changes et des mouvements de capitaux, l'adoption d'un nouveau règlement régissant le secteur bancaire, l'application de politiques monétaires expansionnistes, et le financement des dépenses publiques au moyen des obligations. Les ressources sont toutefois insuffisantes par rapport à l'ampleur de des effets de la crise.

Les secteurs ci-après mériteront une attention immédiate de la part des gouvernements africains, des partenaires de développement du continent et de la BAD :

4.1 Rôle des pays africains

Pour accélérer la reprise, retrouver le chemin d'une forte croissance et augmenter le rythme des progrès en matière de réduction de la pauvreté, les **pays africains** doivent adopter des mesures d'approfondissement des réformes, dont les suivantes :

- encourager les échanges au sein du continent, en améliorant le cadre réglementaire et les infrastructures de transport ;
- maintenir le cap sur les réformes macroéconomiques ;
- mettre en place des filets de protection des pauvres et des groupes marginalisés ; et
- diversifier le secteur financier et renforcer sa réglementation, afin d'assurer la stabilité et de soutenir les moteurs intérieurs de la croissance. Ces mesures doivent s'intégrer dans une stratégie visant à renforcer la mobilisation des ressources pour appuyer l'investissement et la croissance et réduire la dépendance envers les financements extérieurs.

Rôle de la communauté internationale

Les **partenaires de développement** de l’Afrique doivent :

- accroître les ressources affectées aux initiatives de réponse à la crise, pour appuyer les prêts au profit de l’Afrique, en particulier ceux destinés au financement des échanges et à l’aménagement des infrastructures ;
- honorer les promesses d’accroître l’aide fournie à l’Afrique, tel que convenu au sommet de Gleneagles et réitéré lors de la réunion du G20 en avril ;
- accroître l’appui aux initiatives africaines et internationales de réforme, notamment l’Initiative PPTE renforcée, l’Initiative pour la transparence des industries extractives, le Système de certification du processus de Kimberley et le Mécanisme africain d’évaluation par les pairs ;
- observer et appuyer les principes énoncés dans la Déclaration de Paris et dans d’autres conventions internationales, en faveur de l’amélioration de l’efficacité de l’aide ;
- promouvoir une plus forte voix de l’Afrique au sein des organisations internationales ; et
- créer d’efficaces mécanismes indépendants pour suivre l’avancement des initiatives adoptées à l’échelle internationale en vue d’appuyer le développement de l’Afrique, et pour établir des rapports à ce sujet.

4.2 Rôle du Groupe de la Banque africaine de développement

Face à la crise financière, la Banque a mis en place des initiatives ciblées en vue d’une réponse efficace, notamment la *Facilité de liquidité d’urgence*, l’*Initiative de financement du commerce* et le plan d’action pour l’accélération du transfert des ressources aux pays éligibles au Fonds africain de développement. Il convient d’appuyer ces initiatives en injectant de nouvelles ressources dans l’enveloppe de la Banque, afin d’assurer le succès de leur mise en œuvre. Les instruments traditionnels tels que l’aide budgétaire et l’appui à la balance des paiements sont également nécessaires en tant que mesures permettant de desserrer à court terme les contraintes de ressources auxquelles sont confrontés les pays africains. Bien que ces initiatives soient utiles pour amortir les chocs négatifs, davantage de ressources et d’instruments seront requis pour satisfaire les besoins des pays africains.

En collaborant avec ses partenaires qui sont des acteurs du développement international, la Banque continuera de mettre en œuvre ses capacités en tant que première institution de financement du développement en Afrique, de façon à promouvoir une meilleure cohérence et harmonisation avec la communauté du développement international, à créer de nouvelles synergies pour la mobilisation des ressources, et à accroître l’efficacité sur le plan du développement.

La Banque cherche par ailleurs à consolider et à accroître son rôle de sensibilisation et ce : en renforçant sa capacité d’analyse ; en intensifiant la collecte, sur une base cohérente, d’informations détaillées aux niveaux national, sectoriel et régional ; en renforçant la collaboration et les partenariats avec les autres banques multilatérales de développement

et d'autres organisations ; et en suscitant des suggestions pour l'élaboration de politiques adaptées aux réalités et aux besoins propres à chaque pays. La Banque se servira des ressources réunies dans le cadre de cette démarche pour informer les clients (pays membres régionaux), afin qu'ils puissent se doter d'outils nécessaires pour surmonter la crise, adapter leurs stratégies de développement, soutenir la croissance économique et faire reculer la pauvreté.

4.3 Dans les conditions actuelles, que peut faire la Banque de plus ?

La vitesse et la nature de l'incidence de la crise en Afrique varient toutefois nettement d'un pays à l'autre, en fonction de la structure économique, des contraintes liées aux politiques, de la dotation en ressources naturelles et d'autres caractéristiques particulières. La crise frappe les pays dont la conjoncture était déjà mauvaise au départ, en particulier ceux à faible revenu et les États fragiles. À cause de la pénurie de devises, les **États fragiles** sont particulièrement vulnérables aux chocs extérieurs et, partant, disposent de peu de marge de manœuvre budgétaire et en matière de politique pour contrer les effets de ces chocs. De fait, un nombre de **pays africains à faible revenu** sont très vulnérables et leur marge de manœuvre est plus étroite sur le plan de la politique financière, en raison de leurs forts taux de déficit courant et budgétaire. Les **pays à revenu intermédiaire** ont été durement touchés à cause de leur niveau relativement plus élevé d'intégration dans l'économie mondiale. Bien que les **pays peu nantis en ressources**, en particulier les pays non exportateurs de pétrole, tirent parti du fléchissement des prix pétroliers, leurs populations pâtissent considérablement de la crise, parce que leur niveau de vie était déjà relativement plus faible avant la crise. Les **pays riches en ressources naturelles**, surtout ceux ayant de faibles niveaux de réserves internationales, sont particulièrement menacés, en raison de la chute des recettes d'exportation et de la diminution des investissements dans le secteur des ressources naturelles. Des instruments et mesures spéciaux seraient par conséquent nécessaires pour aider chaque groupe de pays à surmonter la crise.

Un domaine crucial d'intervention dans les **États fragiles** est celui de l'octroi, par la Banque, d'un concours à leurs gouvernements pour les aider à asseoir leur légitimité et à assurer leur efficacité, grâce à la promotion d'une gestion transparente des ressources et de la fourniture des services de sécurité, notamment en leur apportant un appui en matière de création et de financement de leurs propres forces policières et armées fiables. D'autres domaines d'intervention opérationnelle de la Banque sont ceux de l'intégration systématique du renforcement de la capacité de bonne gouvernance dans chaque opération ; de l'utilisation du guichet du secteur privé pour attirer ce dernier en fournissant des services d'investissement et de conseil, en effectuant l'évaluation du climat de l'investissement, en mettant en place des services financiers de base et le microcrédit, et en encourageant une meilleure gouvernance des entreprises ; de l'amélioration de la coordination et de l'intégration des activités avec les autres partenaires de développement, en effectuant des évaluations conjointes, en établissant des points de référence communs, en procédant à une meilleure division du travail, en optimisant

les synergies et en partageant les pratiques optimales ; et d'un plus grand recours aux fonds fiduciaires pour mettre en commun les ressources avec les autres donateurs, afin d'alléger la charge administrative que doivent supporter des gouvernements déjà fragiles en suivant les procédures de multiples donateurs.

La Banque pourrait par conséquent créer une nouvelle **Facilité de financement de la lutte contre la vulnérabilité** ou un **Fonds d'intervention sociale rapide**, afin de contribuer à mobiliser davantage de financements pour protéger les populations les plus pauvres et les plus vulnérables dans tous les groupes de pays, grâce à la fourniture d'une aide sous forme de soins de santé maternelle et infantile, de programmes ciblés de microcrédit, de programmes de travaux publics qui créent des emplois et fournissent un salaire suffisant, de programmes de nutrition et de repas scolaires. Il convient en outre de déployer des efforts pour encourager en particulier les pays africains à faible revenu à mieux cibler leurs dépenses sur les filets de protection sociale.

Les pays membres doivent mettre au point un système efficace d'alerte précoce axé sur la pauvreté, sous forme de **dispositif national d'alerte à la pauvreté**. Ce dispositif aidera le pays et les partenaires de développement à recueillir en temps réel des informations sur le nombre d'enfants retirés des établissements scolaires à cause de la crise ainsi que le nombre de personnes qui ne peuvent accéder aux soins de santé, qui ont perdu leur emploi ou qui meurent de faim et d'inanition, entre autres — soit autant de renseignements sur lesquels la Banque peut s'appuyer pour agir à temps, afin d'obtenir des résultats concrets.

En ce qui concerne les membres qui sont des **pays riches en ressources naturelles**, la Banque a l'intention d'accroître son assistance technique et ses services-conseils grâce à sa Facilité d'appui juridique, tout en recourant à sa Facilité de garantie pour les aider à obtenir des investissements directs (étrangers) au profit non seulement du secteur des ressources naturelles, mais aussi des autres secteurs de l'économie africaine. Ces mesures seraient complétées en mobilisant les ressources que constitue le stock de connaissances de la Banque pour identifier les autres besoins du pays.

Questions à examiner :

- i. Quelle leçon peut-on tirer des réformes réalisées par l'Afrique qui ont porté leurs fruits, et comment ces réformes peuvent-elles être maintenues et approfondies encore davantage?
- ii. Comment les gouvernements africains doivent-ils gérer les retombées, sur le plan interne, de la crise économique actuelle (perte d'emplois, pauvreté croissante, baisse des recettes budgétaires, apparition de groupes vulnérables, etc.), tout en allant de l'avant avec les réformes économiques et commerciales ?
- iii. Que peut faire l'État pour aider le secteur privé à surmonter les difficultés liées à la crise ?

SEMINAIRE DE HAUT NIVEAU IV

CRISE FINANCIÈRE ET ACCÈS AUX FINANCEMENTS

Document de réflexion

Date : *Mardi 12 mai 2009*

Lieu : *Salle Chef délégation – A 001*

Centre de conférences, l'Hôtel Méridien Président

Heure : *16 h 30 - 18 h 00*

Résumé

La crise financière a considérablement limité 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.

Crise financière et accès aux financements

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 :

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