



Investir dans l'avenir de l'Afrique

.....
La BAD au
XXI^{ème} siècle

Rapport du Panel de haut niveau

Investir dans l'avenir de l'Afrique

.....

La BAD au
XXI^{ème} siècle

Rapport du Panel de haut niveau

Copyright © 2007 par le Panel de haut niveau pour la Banque africaine de développement
Les opinions contenues dans le présent rapport sont celles du Panel de haut niveau et ne reflètent pas
nécessairement les points de vue de la Banque africaine de développement, de son président, de sa direction, de
son personnel ni de ses actionnaires.

Investir dans l'avenir de l'Afrique



La BAD au
XXI^{ème} siècle

Panel de haut niveau

Joachim Chissano (co-président)

Paul Martin (co-président)

Soumaila Cissé

François-Xavier de Donnea

Timothy Lankester

Emmanuel Tumusiime-Mutebile

Poul Nielson

Wiseman Nkuhlu

Ndi Okereke-Onyiuke

Judith Rodin

Jean-Michel Severino

Joseph Stiglitz

Paul Yuma Morisho

Avant-propos

Lorsque Donald Kaberuka nous a demandé de diriger un groupe d'experts chargé d'étudier l'avenir de la Banque africaine de développement et son rôle dans la réussite économique de l'Afrique, nous avons été heureux d'accepter. Nous reconnaissons l'importance de cet engagement et saisissons l'occasion de contribuer largement à un organisme dont tant de gens dépendent.

Nous avons la chance de pouvoir compter au sein du groupe d'experts des responsables éminents du monde entier, qui possèdent un savoir-faire inestimable dans des domaines aussi divers que le secteur privé, le secteur public, le développement universitaire et international. Tous ces gens s'intéressent sincèrement à l'avenir de l'Afrique et ont à cœur le bien-être de sa population.

Grâce à sa population jeune et en pleine croissance et à ses abondantes ressources naturelles, l'Afrique pourrait devenir un grand leader économique et un continent rempli de promesses pour des millions de personnes. Ce continent a un énorme potentiel de réussite et ce potentiel existe depuis de nombreuses générations. Nous connaissons tous, malheureusement, l'histoire de l'Afrique. La pauvreté chronique, les conflits persistants, l'absence d'union économique, les problèmes de corruption inacceptables et le fléau du

Sida sont tous des éléments qui ont contribué à priver les Africains d'un avenir que de nombreuses personnes ailleurs dans le monde tiennent pour acquis.

Nous croyons que la Banque africaine de développement peut et doit devenir le premier organisme de développement en Afrique, qui donnera à ce continent une voix forte, en Afrique et ailleurs, de sorte que les Africains prennent la place qui leur revient, à l'avant de l'économie continentale. Grâce à un président africain élu, à un bilan financier solide et à la participation de tous les pays africains, nous croyons qu'elle est toute désignée pour cette mission. Les raisons pour lesquelles la Banque africaine de développement devrait assumer ce rôle sont nombreuses. Nous proposons un plan réaliste et crédible pour y arriver.

Pour mettre en œuvre ce que nous proposons dans ce rapport, collaboration, accroissement des ressources et détermination seront indispensables si nous devons surmonter les obstacles inévitables. Le défi d'aujourd'hui repose sur la décision des actionnaires et des pays membres régionaux concernant leur participation aux projets futurs que nous avons pour la banque. S'ils approuvent, ils devront s'engager pleinement afin que ces projets se concrétisent.

Bien à vous,

Joachim Chissano
Co-président

Paul Martin
Co-président

Table des matières

Page

1 Résumé analytique

7 Chapitre 1 Vers une Afrique stable, intégrée et prospère

- 7 Une vision pour l'Afrique à l'horizon 2030
- 9 Les raisons de notre optimisme
- 10 Les défis majeurs que l'Afrique doit relever
- 12 L'Afrique doit prendre l'initiative et s'émanciper

15 Chapitre 2 La BAD au XXI^{ème} siècle

- 17 Sa mission—Réduire la pauvreté et œuvrer pour le développement par la croissance et l'intégration économique
- 18 Opérer des choix difficiles et définir les priorités

21 Chapitre 3 Renforcer les capacités productives et l'intégration économique

- 22 Investir dans l'infrastructure
- 26 Renforcer les capacités des États
- 29 Promouvoir le secteur privé
- 32 Développer les compétences

35 Chapitre 4 La voie du progrès—Comment la Banque doit travailler

- 35 Accroître les ressources et intégrer la BAD et le FAD
- 39 Récompenser la performance et les résultats—dans une perspective africaine
- 40 Mieux différencier les clients pour conserver sa pertinence—en offrant un éventail approprié d'instruments
- 42 Renforcer la base de savoir de la Banque
- 43 Devenir une voix de l'Afrique
- 44 Nouer des partenariats stratégiques—pour obtenir de meilleurs résultats grâce à la coopération
- 45 Renforcer les capacités de la Banque
- 47 Accroître l'engagement des actionnaires

49 Annexe 1 L'Afrique à l'heure du développement et de la prospérité

53 Annexe 2 Arguments en faveur du renforcement de l'intégration économique

57 Annexe 3 Faire face au changement climatique

61 Annexe 4 Processus du Panel de haut niveau

63 Annexe 5 Le Panel de haut niveau

66 Notes

67 Références

Page

Encadrés

- 23 Encadré 1 Accroissement de la productivité agricole
 - 36 Encadré 2 Déséquilibre structurel entre l'offre et la demande
-

Graphiques

- 9 Graphique 1 La croissance du PIB réel est forte
- 9 Graphique 2 Les budgets africains sont plus équilibrés
- 10 Graphique 3 La dette extérieure diminue
- 10 Graphique 4 L'inflation baisse régulièrement
- 10 Graphique 5 Le ratio du service de la dette s'améliore
- 24 Graphique 6 Les financements FAD pour l'infrastructure ont augmenté
- 25 Graphique 7 L'APD destinée à l'Afrique diminue pour l'infrastructure et augmente pour le développement humain
- 33 Graphique 8 Répartition de l'aide publique au développement destinée au secteur de l'éducation en Afrique
- 37 Graphique 9 Capacité de capital-risque inemployée
- 38 Graphique 10 Sources de l'aide destinée à l'Afrique

Résumé analytique

L'Afrique bouge. Grâce aux changements opérés dans les politiques et à l'amélioration de la gouvernance et de la gestion, le continent a enregistré les taux de croissance les plus élevés depuis l'accession des pays africains à l'indépendance. La proportion de la population vivant dans l'extrême pauvreté a cessé d'augmenter, et les changements démocratiques deviennent la norme, tandis que les efforts menés par les Africains eux-mêmes permettent de réduire les conflits sur le continent. Le contexte mondial est également favorable, les grandes économies émergentes offrant à l'Afrique de nouvelles possibilités. Le nombre de pays africains solvables s'accroît et le volume de l'investissement augmente. Tous ces facteurs poussent à l'optimisme. Le Panel de haut niveau estime que l'Afrique a une chance historique de progresser rapidement et qu'elle doit la saisir.

À l'horizon 2030, l'Afrique sera aussi peuplée que la Chine et l'Inde aujourd'hui. Le continent devrait alors être stable, intégré et plus prospère. Il devrait également occuper la place qui lui revient au sein de la communauté mondiale. Toutefois, ce résultat ne doit pas être tenu pour acquis. Pour réussir, l'Afrique devra surmonter tous les défis que posent la pauvreté, la maladie et le changement climatique, la faillite et la fragilité des États, la corruption et la mauvaise gouvernance, l'étroitesse des économies et leur manque de productivité et de compétitivité. Si elle échoue, une autre génération d'Africains tombera dans le piège de la pauvreté sans guère de chances d'en sortir.

La position du Panel de haut niveau peut se résumer comme suit. Pour réduire la pauvreté, l'Afrique a besoin d'une croissance durable et partagée, tirée par le secteur privé et caractérisée par une répartition plus équitable des chances. Si elle reste fragmentée en 53 économies, elle ne pourra jamais affronter la concurrence internationale. Le continent doit donc renforcer son intégration et mettre en place des espaces économiques plus larges. Les biens et services doivent circuler plus facilement, l'infrastructure doit favoriser le commerce et non l'entraver, les institutions doivent jouer un rôle efficace d'appui. Faut-il d'intégration, le continent continuera de manquer de cohérence et sera encore caractérisé par un grand nombre de marchés étroits et peu actifs qui ne peuvent affronter la concurrence à eux seuls et n'attirent pas les investisseurs. L'intégration du continent passe par des États solides qui adhèrent aux principes de bonne gouvernance et

“ La Banque a une mission claire : réduire la pauvreté et promouvoir le développement par la croissance et l'intégration économique ”

de responsabilité. L'Afrique ne pourra progresser que si elle réussit à reconstruire les pays sortant de conflit et à gérer les situations fragiles.

Il n'existe pas de modèle de développement unique applicable à tous les pays. Comme les pays africains n'ont pas tous progressé au même rythme, leurs différences se sont accrues au lieu de diminuer. Il y a davantage de pays à revenu intermédiaire (PRI), et de pays qui aspirent au statut de PRI. Ils entendent tous, à juste titre, prendre en main leur destin et mettre un terme à leur dépendance vis-à-vis de l'aide. Pour y arriver, il faudra des dirigeants énergiques et déterminés, des efforts soutenus aux niveaux national et régional et le soutien durable de la communauté internationale. Les engagements pris aussi bien par les pays africains que par les bailleurs de fonds devront se traduire par des actions concrètes.

L'Afrique aura également besoin d'institutions continentales adéquates. L'Union africaine donne l'impulsion politique, mais le continent a besoin d'un moteur économique pour faciliter la mise en œuvre des actions sur le terrain et piloter l'intégration économique. La Banque africaine de développement (BAD) doit devenir ce moteur, la première institution de promotion du développement en Afrique. Elle doit se faire la voix du développement de l'Afrique sur la scène internationale. C'est le message qui ressort clairement de nos discussions avec les différents acteurs du continent, et c'est sur lui que repose le reste de notre rapport.

La Banque a une mission claire : réduire la pauvreté et promouvoir le développement par la croissance et l'intégration économique. Elle dispose des atouts nécessaires à cette fin : un Président africain élu, une composition incluant tous les pays africains, une concentration sur le développement de l'Afrique, et une forte présence sur le continent où sont établis son siège et son réseau de plus en plus vaste de bureaux extérieurs. La Banque peut également s'attaquer à tout l'éventail de défis auxquels est confrontée l'Afrique en appuyant les initiatives publiques et privées à travers le continent.

Toutefois, la BAD n'en est pas encore là. Elle fait face à des contraintes en termes de ressources humaines et financières. Elle a manqué d'orientations claires dans son vaste programme d'action. Elle n'a pas été aussi efficace qu'elle aurait dû l'être. Nous sommes néanmoins impressionnés par les récents progrès accomplis et par la détermination de la Direction à réaliser le potentiel de la Banque. Nous reconnaissons également que la BAD ne peut pas tenir pour acquis un rang de chef de file. Elle doit mériter ce rang en obtenant des résultats, en faisant preuve d'excellence, en démontrant qu'elle apporte une valeur ajoutée, et en devenant une institution efficace et dynamique. Cela ne peut pas se faire du jour au lendemain. La Banque devra concentrer son action sur des réformes soigneusement échelonnées et sur la croissance, ce qui nécessitera des efforts concertés de la part des actionnaires et de la Direction.

La Banque doit répondre aux besoins de tous ses pays membres régionaux. Elle doit être bien plus qu'un simple canal d'acheminement de l'aide. Elle doit offrir des instruments appropriés. Elle doit être un élément de l'architecture de l'Afrique aux côtés de l'Union africaine. Elle doit appuyer les stratégies conduites par l'Afrique elle-même, en adoptant une perspective à plus long terme et en apportant son savoir et ses conseils, tout en fournissant les fonds nécessaires pour des investissements productifs. La Banque doit en outre faire connaître une perspective africaine, créer le savoir en Afrique et pour les Africains, en répondant aux préoccupations des Africains.

La Banque ne peut pas intervenir uniquement au niveau national. Elle doit veiller à ce que les grandes villes et les autres agglomérations aient accès aux financements. Elle doit également octroyer des prêts au secteur privé. Compte tenu du fait que l'intégration économique est un objectif fondamental, le financement des projets régionaux doit être une caractéristique essentielle de ses activités. Certes, ni la BAD, ni aucune autre institution, ne peut à elle seule répondre à tous les

“ La BAD devrait maintenant concentrer ses ressources et ses efforts sur l’investissement dans l’infrastructure, le renforcement des capacités des États, la promotion du secteur privé et le développement des compétences

besoins si divers de l’Afrique. Elle devra faire des choix, définir des priorités et s’y tenir.

La Banque ne peut pas non plus travailler seule. Elle doit mobiliser son savoir et ses ressources en nouant des partenariats avec d’autres institutions et d’autres bailleurs de fonds, afin d’éviter les doubles emplois et les carences en matière de coordination. Cette mobilisation n’est pas aisée ; elle nécessitera que les actionnaires et la Direction fassent preuve d’autodiscipline.

Quatre grands domaines d’action interdépendants

À notre avis, la BAD devrait maintenant concentrer ses ressources et ses efforts sur quatre grands domaines d’action interdépendants qui sont essentiels pour réaliser la croissance et l’intégration économique : l’investissement dans l’infrastructure, le renforcement des capacités des États, la promotion du secteur privé et le développement des compétences.

L’investissement dans l’infrastructure

À moins d’améliorer substantiellement son infrastructure, l’Afrique ne sera jamais à même de soutenir la concurrence ou de réaliser son potentiel productif. Les besoins sont énormes ; ils varient selon les estimations entre 20 et 30 milliards d’USD par an. Les coûts que doit supporter actuellement le secteur privé, en particulier pour le transport et l’énergie, sont prohibitifs, au point d’annuler tout avantage comparatif que pourrait avoir l’Afrique, par exemple grâce au faible coût de sa main-d’œuvre. L’infrastructure est à la fois un préalable et un déclencheur de la croissance, du développement du secteur privé et de l’essor du commerce. Le renforcement de l’infrastructure contribuera directement au développement d’autres secteurs tels que la santé, l’adduction d’eau, l’éducation et l’agriculture.

La BAD a déjà acquis une solide expérience dans le domaine de l’infrastructure où elle a en général obtenu de bons résultats. Elle a reçu de l’Union africaine le mandat de mettre en œuvre la composante « Infrastructure » du Nouveau Partenariat pour le

développement de l’Afrique (NEPAD) et joue un rôle de chef de file dans plusieurs initiatives multidonateurs. Elle doit faire preuve de plus de dynamisme et prendre davantage l’initiative dans l’identification des besoins et l’établissement des priorités, la conception des stratégies et plans d’action, la relation entre les différents acteurs, la coordination et la gestion de la mise en œuvre. La BAD doit aider l’Afrique à développer l’infrastructure requise pour atténuer les effets du changement climatique et faciliter l’adaptation au climat par des projets dans les domaines des énergies propres (hydroélectricité et énergie éolienne), des transports en toute saison et de l’irrigation. La BAD devrait acheminer une plus grande proportion des ressources disponibles pour l’infrastructure.

Nous incluons l’infrastructure « molle » à savoir les investissements visant à promouvoir le commerce et l’intégration et à éliminer les obstacles dressés aux frontières par les réglementations et l’inefficacité des services. Nous pensons que des ressources accrues devraient être consacrées à l’infrastructure transfrontalière. La BAD devrait maximiser sa contribution en mobilisant davantage de ressources en faveur de l’intégration, y compris l’octroi de dons et de prêts par le Fonds africain de développement (FAD) et la création d’un nouveau fonds de solidarité alimenté par les pays africains eux-mêmes et d’autres bailleurs de fonds. Pour encourager l’intégration, il est nécessaire de mettre en place des incitations appropriées, notamment le financement à des conditions concessionnelles des projets qui ont des effets positifs sur le plan régional.

Le renforcement des capacités des États

Compte tenu du fait qu’une croissance économique et un progrès social durables dépendent de l’existence d’institutions efficaces et responsables, le renforcement des capacités des États doit être au centre des interventions de la BAD. L’implication dans les États fragiles et ceux qui sortent de conflit est un impératif, et non une option. La Banque doit jouer un rôle de premier plan, tout en intervenant d’une manière sélective en

tenant compte des autres domaines prioritaires. Elle doit fournir son aide d'une manière flexible, rapide et cohérente, en veillant à la coordination avec les autres acteurs. Il faudra orienter dans ce sens les ressources financières et humaines supplémentaires.

La Banque doit renforcer les capacités des institutions chargées de la gestion financière et de l'utilisation des ressources publiques, ainsi que celles des organismes et mécanismes de contrôle de ces institutions. Elle doit approfondir son implication dans le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs et intensifier la mise en œuvre de ses recommandations. Elle doit adopter une politique de tolérance zéro de la corruption dans ses propres opérations et dans l'utilisation des ressources qu'elle fournit, en prenant immédiatement des mesures décisives s'il y a lieu.

La promotion du secteur privé

Le secteur privé sera le moteur de la croissance en Afrique. La BAD peut l'aider à y parvenir en œuvrant à l'avènement d'un environnement favorable et en facilitant l'investissement et l'esprit d'entreprise. Cela suppose que la Banque soit à l'écoute du secteur privé et accorde des prêts directement à des entités de ce secteur, tout en aidant les gouvernements à entreprendre la réforme de leurs cadres juridiques et réglementaires pour renforcer la gouvernance et la responsabilité. La BAD doit mieux exploiter les avantages que lui donne sa structure intégrée en élaborant des stratégies pays et des stratégies régionales couvrant aussi bien le secteur public que le secteur privé, et renforcer les synergies entre ces deux secteurs.

Les opérations destinées directement au secteur privé ont triplé au cours de l'année dernière et devraient continuer d'augmenter. La Banque doit attirer d'autres financiers et accepter de prendre des risques lorsque cela peut avoir des effets positifs importants pour le développement de l'Afrique. Une telle approche l'obligera à se doter des compétences et capacités nécessaires. Répétons-le, la BAD doit apporter une

“ La BAD doit devenir l'autorité reconnue en matière de développement en Afrique, une voix crédible et respectée qui plaide pour l'Afrique et se fait entendre au sein de l'Afrique ”

valeur ajoutée. Nous pensons que les prêts directs devraient se concentrer sur l'infrastructure, l'agriculture et l'agro-industrie, ainsi que les industries extractives (pour aider l'Afrique à tirer un meilleur parti de ses ressources naturelles) et les services financiers.

Le développement des compétences

La BAD doit aider l'Afrique à édifier les compétences nécessaires pour assurer sa compétitivité. En 2030, la moitié des Africains auront moins de 25 ans. La population du continent sera devenue essentiellement urbaine. Seule la croissance économique peut offrir des possibilités aux Africains, mais pour que ceux-ci puissent saisir ces possibilités, il leur faudra acquérir les compétences appropriées.

Etant donné que d'autres bailleurs de fonds interviennent très activement dans le domaine de l'enseignement primaire et de l'éducation de base, la BAD devrait concentrer ses efforts sur la formation professionnelle, l'enseignement supérieur, la science et la technologie. Elle devrait donner la priorité à la création de centres d'excellence, à l'infrastructure d'éducation nécessaire et à l'établissement d'une relation de soutien mutuel avec le secteur privé pour promouvoir l'utilisation des compétences locales.

La voie du progrès

Il ne suffit pas de déterminer les domaines prioritaires. Il est tout aussi important de renforcer les capacités de la Banque à remplir sa tâche. Le Président a engagé un processus de réforme mais il reste encore beaucoup à faire. La BAD doit mieux intégrer ses opérations et mettre au point une gamme appropriée d'instruments. Pour mieux répondre aux besoins de leurs divers clients, la BAD et le FAD devraient être intégrés en vue d'adapter les prêts en conséquence et d'opérer comme une même entité avec un conseil d'administration unique.

Il est possible de mettre en commun les ressources de la BAD et du FAD en tenant compte de la viabilité de la dette, ainsi que de la qualité et de la productivité des investissements. L'assise financière de la Banque

est solide. Son bilan, coté AAA, pourrait être utilisé d'une manière plus productive pour appuyer la réalisation des objectifs du continent en matière de développement, par exemple en faisant des transferts des pays à revenu intermédiaire vers les pays FAD, en combinant les taux prêteurs, et en accroissant les prêts aux collectivités locales. La Banque devrait explorer d'urgence ces possibilités, en recourant, s'il y a lieu, à des compétences externes.

Nous pensons qu'il est nécessaire d'encourager et de récompenser la bonne performance des pays, mais le système d'allocation des ressources au titre du FAD, présente des lacunes qu'il convient de combler. La BAD devrait mettre au point un modèle africain d'allocation des ressources qui soit rigoureux et étayé par les données de l'expérience.

La BAD doit de plus en plus mettre son expertise, son expérience et ses conseils à la disposition de ses membres. Nous croyons à la concurrence des idées. Toutefois, trop souvent, la perspective africaine est absente ou négligée. La BAD doit devenir l'autorité reconnue en matière de développement en Afrique, ainsi que le centre névralgique d'un réseau d'information sur les politiques et les recherches africaines, qui aide à comprendre ce qui marche en Afrique et pourquoi, en particulier comment traduire les politiques et les investissements en résultats concrets. Cette tâche deviendra de plus en plus importante à mesure que les bailleurs de fonds s'intéresseront moins aux conditions préalables à remplir pour bénéficier de l'aide et plus aux résultats sur le terrain. La BAD doit prendre davantage confiance en elle pour devenir une voix crédible et respectée qui plaide pour l'Afrique et se fait entendre au sein de l'Afrique.

L'architecture de l'aide est en train de changer fondamentalement, avec la présence d'un plus grand

nombre de bailleurs de fonds et de nouveaux acteurs, y compris des fonds à affectation déterminée et à caractère philanthropique. Cette évolution positive offre de nouvelles possibilités, mais elle exerce en même temps d'énormes pressions sur bon nombre de pays africains qui ne disposent pas des capacités institutionnelles nécessaires pour gérer les relations avec les bailleurs de fonds, faisant ainsi planer une menace sur les modèles de pays. La BAD devrait se positionner de manière à appuyer les pays africains dans la gestion et la coordination de l'aide, en tenant compte des priorités de ces pays.

Pour que la Banque devienne effectivement la première institution de promotion du développement en Afrique, elle doit réussir sa croissance. Par rapport aux institutions similaires et même à certains bailleurs de fonds bilatéraux, la Banque manque manifestement de personnel pour assumer des tâches si diverses. Il sera essentiel que les actionnaires s'engagent en faveur d'un projet à long terme convaincant pour la Banque. La Direction et les actionnaires devraient parvenir à un accord stratégique à moyen terme sur l'allocation de ressources additionnelles liées à des objectifs spécifiques et aux résultats obtenus. En l'absence d'un tel accord, la Banque sera prise dans un piège : elle n'aura pas assez de ressources pour obtenir les résultats que veulent ses actionnaires et en même temps on lui refusera des ressources additionnelles pour la raison qu'elle n'obtient pas ces résultats.

Une chance se présente. Le continent a besoin d'une Banque africaine de développement solide, qui joue effectivement un rôle de chef de file, qui impulse l'intégration et la croissance économiques et contribue à renforcer l'expertise et le savoir en Afrique. Nous pensons qu'elle peut, et même doit, saisir cette chance.

Vers une Afrique stable, intégrée et prospère

L'Afrique peut accélérer les progrès et occuper la place qui lui revient dans un monde globalisé. Dans bon nombre de pays africains, les fondamentaux sont déjà en place. La performance du continent est bien meilleure aujourd'hui qu'au cours des trois dernières décennies. Les engagements de soutien sont substantiels. Il reste à l'Afrique et à ses dirigeants de saisir l'occasion et d'en tirer parti.

Une vision pour l'Afrique à l'horizon 2030

Le Panel de haut niveau est inspiré par une vision optimiste de ce que peut devenir l'Afrique à l'horizon 2030. Cet optimisme repose sur les progrès récents accomplis par l'Afrique et sur les résultats remarquables obtenus par l'Asie ces dernières décennies. Nous sommes convaincus que l'Afrique peut devenir un continent stable, intégré et prospère, avec des économies compétitives, diversifiées et engagées sur un sentier de croissance. En prenant la place qui lui revient sur la scène mondiale, l'Afrique sera un continent doté de marchés domestiques solides et intégrés, qui participera pleinement au commerce et à l'investissement à l'échelle mondiale. La paix et la démocratie se seront consolidées dans un plus grand nombre de pays, soutenues par une gouvernance fondée sur la transparence et la responsabilité. Les frontières ne seront plus des barrières au commerce, et les sous-régions seront davantage intégrées sur les plans politique et économique. Les moteurs de cette transformation seront les compétences, les institutions, l'esprit d'entreprise et l'autonomisation des communautés et des individus.

Tout comme l'Asie auparavant, l'Afrique aura réduit fortement la pauvreté rampante, par rapport à son niveau actuel qui est de plus de 40 %. Beaucoup plus d'Africains auront accès à l'eau potable et à l'assainissement, et jouiront d'une meilleure santé, en particulier les mères et les enfants. Les principales pandémies auront été maîtrisées dans une large mesure grâce au renforcement des systèmes de santé et à l'amélioration de l'accès aux services de prévention et de traitement. Le sida et la tuberculose seront en recul, et la moitié au moins du continent sera indemne de paludisme.

L'Afrique, avec une population de plus de 1,5 milliard d'habitants en 2030, sera aussi peuplée que la Chine ou l'Inde. Les jeunes du continent seront suffisamment instruits et formés pour occuper de bons emplois. Plus de la moitié de la population sera urbaine, la plupart aura un emploi, surtout dans les secteurs de la transformation et des services, y compris

dans le cadre d'initiatives «sud-sud». Les travailleurs africains seront la force motrice des progrès du continent et le secteur privé dynamique leur offrira de bonnes possibilités. La productivité agricole sera beaucoup plus élevée, accroissant ainsi la valeur ajoutée, favorisant une diversification accrue des cultures et des exportations, et assurant la sécurité alimentaire. Le ralentissement de la croissance démographique se traduira par la réduction du nombre de personnes à charge par travailleur et l'augmentation du revenu par habitant, ouvrant ainsi la voie à des perspectives viables. Les hommes et les femmes auront un accès égal aux biens et aux chances.

À l'horizon 2030, l'Afrique aura surmonté les obstacles économiques liés aux longues distances, aux faibles densités et aux divisions artificielles. L'Afrique, dont la superficie est le triple de celle de la Chine, sera un vaste espace économique, avec des axes routiers permettant de relier l'est à l'ouest et le nord au sud, et des liaisons aériennes faciles à destination de toutes les capitales africaines. Des réseaux efficaces de transport et des systèmes logistiques efficaces auront fortement réduit le coût de la circulation des biens et de la main-d'œuvre, favorisant ainsi le développement des marchés intérieurs, contribuant à l'essor du commerce intra-africain et permettant aux entreprises africaines de soutenir la concurrence sur le plan international. L'interconnexion de réseaux électriques fiables garantira la fourniture d'une énergie propre, stimulant ainsi le développement humain et l'expansion des entreprises.

Toutes les agglomérations urbaines, où qu'elles se trouvent, et même de nombreux petits villages, seront desservis par des réseaux de communication modernes, ce qui permettra aux Africains de se connecter entre eux et avec le monde, et leur fournira les informations nécessaires pour travailler, améliorer la qualité de leur vie et demander des comptes à leurs gouvernements. La conduite de l'intégration économique incombera à l'Union africaine à l'échelle du continent et aux communautés économiques régionales (CER), à l'échelle des régions, qui s'aligneront sur les objectifs continentaux.

Grâce à l'intégration des marchés, à la formation de la main-d'œuvre et à la réduction substantielle des coûts indirects due à l'aménagement de nouvelles infrastructures et à l'élimination des contraintes bureaucratiques, l'Afrique fondera son avantage comparatif sur le faible coût d'une main-d'œuvre techniquement qualifiée. Le niveau satisfaisant des taux de rentabilité après correction des risques et les débouchés offerts aux entreprises faciliteront la mobilisation des ressources internes tout en attirant l'investissement étranger. Les besoins d'aide extérieure seront considérablement réduits. L'accès aux financements, à des conditions raisonnables, deviendra la norme, et non l'exception, y compris pour les petites entreprises, les femmes, les populations rurales et les micro-entreprises.

La transformation économique rapide et durable du continent s'appuiera sur l'adoption de nouvelles technologies, celles qui permettent de lutter contre la mauvaise santé, d'accroître la production agricole par unité de superficie et d'irrigation, celles qui freinent, voire inversent, la tendance à la détérioration de l'environnement. L'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets feront partie intégrante des stratégies continentales de développement.

Les gouvernements placeront l'exploitation durable des ressources naturelles dans une perspective à long terme. Ils auront renforcé leurs capacités et leurs compétences pour négocier de meilleurs accords avec les investisseurs. Les contrats feront l'objet d'un examen minutieux, et les gouvernements utiliseront les recettes pour le bien de tous les citoyens. Les populations africaines exigeront que les gouvernements fassent preuve d'une plus grande transparence et leur demanderont des comptes. Les communautés locales seront consultées et impliquées dans l'exploitation des ressources naturelles, en tant que principaux intéressés et bénéficiaires.

Tel est l'objectif que l'Afrique peut et doit atteindre, mais cela ne se fera pas automatiquement. L'expérience de l'Asie montre que cette évolution est possible, mais

“ Nous sommes optimistes parce que la situation actuelle en Afrique est plus propice aujourd'hui qu'elle l'a été depuis longtemps

l'histoire de l'Afrique au cours du siècle dernier montre aussi qu'elle n'est pas acquise d'avance.

Les raisons de notre optimisme

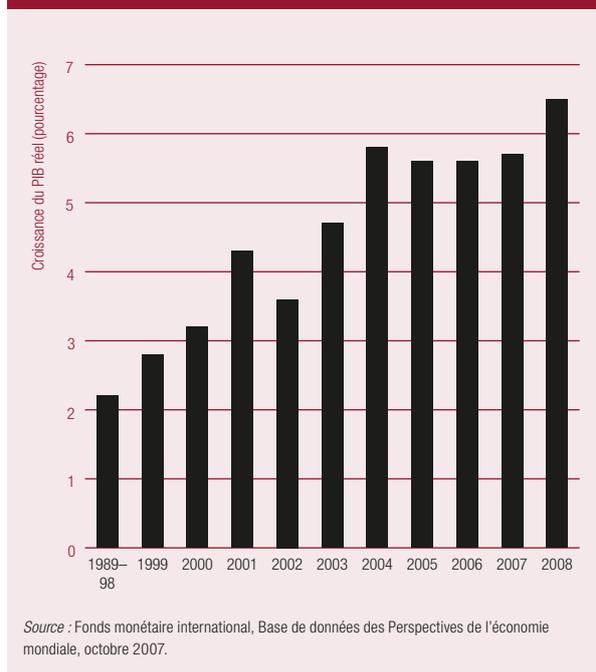
Nous sommes optimistes parce que la situation actuelle en Afrique est plus propice aujourd'hui qu'elle l'a été depuis longtemps. Pour la première fois depuis au moins un quart de siècle, le nombre de pauvres du continent a cessé d'augmenter. La croissance du PIB, qui a été solide ces dernières années, devrait se maintenir sur la même tendance (graphique 1). Cette évolution a été facilitée par le contexte économique mondial, et aussi par l'émergence de nouveaux partenaires commerciaux et la coopération sud-sud. Les efforts de réforme macroéconomique et de stabilisation en cours en Afrique ont contribué à l'avènement d'un climat des affaires plus favorable. En effet, la quasi-totalité des indicateurs macroéconomiques en Afrique sont déjà positifs : inflation, réserves de change, gestion budgétaire et

ratios d'endettement présentent tous des tendances encourageantes (graphiques 2 à 5).

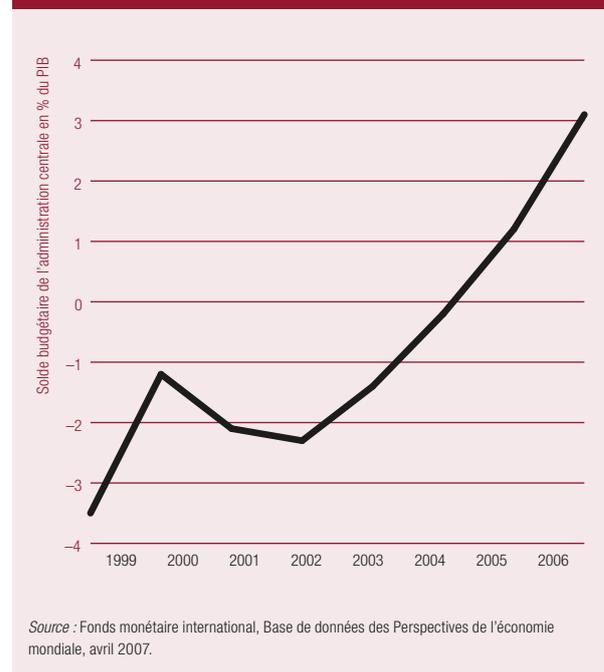
Il est clair que la bonne performance économique de l'Afrique s'explique en partie par la hausse des cours de nombreux produits de base, et notamment du pétrole. Toutefois, il ne s'agit que d'une explication partielle, dans la mesure où 15 pays africains non producteurs de pétrole qui abritent plus d'un tiers de la population du continent ont enregistré une croissance moyenne de plus de 4,5 % au cours de l'année dernière¹ (l'annexe 1 présente de plus amples informations à ce sujet).

L'Afrique réalise également des progrès sur la voie du renforcement de la stabilité et de la promotion de la gouvernance. L'Union africaine et le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), initiative largement reconnue en faveur du développement durable, constituent des éléments clés de la nouvelle architecture régionale. Le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP), établi par le NEPAD, montre que les gouvernements du continent

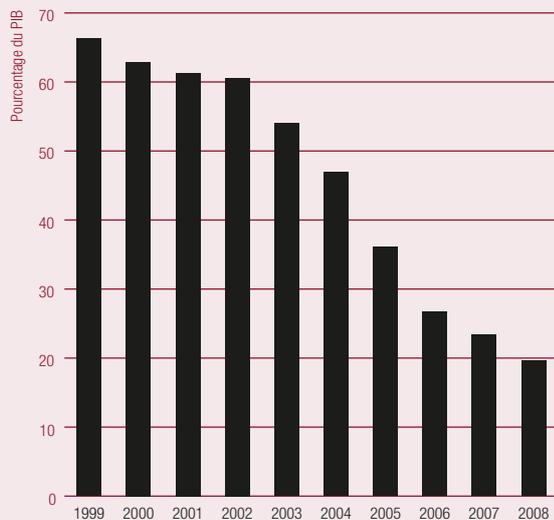
Graphique 1 | **La croissance du PIB réel est forte**



Graphique 2 | **Les budgets africains sont plus équilibrés**



Graphique 3 | La dette extérieure diminue



Source : Fonds monétaire international, Base de données des Perspectives de l'économie mondiale, octobre 2007.

Graphique 4 | L'inflation baisse régulièrement



Source : Fonds monétaire international, Base de données des Perspectives de l'économie mondiale, octobre 2007, à l'exclusion du Zimbabwe.

Graphique 5 | Le ratio du service de la dette s'améliore



Source : Fonds monétaire international, Base de données des Perspectives de l'économie mondiale, octobre 2007.

“ Mais dans bon nombre de pays, les progrès réalisés demeurent précaires et le risque de recul est réel

veulent améliorer leur gouvernance et acceptent mieux qu'on leur demande des comptes. Ce mécanisme peut être amélioré, mais il est actuellement la seule initiative d'évaluation par les pairs au monde. Les gouvernements adhèrent de plus en plus aux principes de transparence et de responsabilité, en particulier dans la gestion des dépenses publiques. Le nombre de conflits armés a diminué. Les transitions démocratiques deviennent la norme.

Les défis majeurs que l'Afrique doit relever

Bien entendu, la situation est contrastée car les moyennes des indicateurs cachent de grandes variations. Les différences de performance économique s'accroissent, les pays réagissant différemment face aux défis et aux possibilités d'aujourd'hui. Dans bon nombre d'entre eux, les progrès réalisés demeurent précaires et le risque de recul est réel. Par opposition à notre vision de ce que pourrait devenir l'Afrique, le tableau d'un continent qui n'aurait pas relevé ses défis et saisi

ses chances serait désolant. L'on se souviendrait alors des progrès réalisés aujourd'hui comme s'il s'agissait seulement de la phase montante dans un autre cycle des cours des produits de base. Le continent demeurerait fragmenté et peu compétitif, à l'écart de l'économie mondialisée. Ses richesses minières seraient exploitées, mais les avantages de cette exploitation bénéficieraient seulement à quelques privilégiés. Le changement climatique accroîtrait la ruée vers les maigres ressources de terres et d'eau disponibles, aggravant la famine et suscitant des conflits. Les taux de croissance démographique et d'urbanisation entraîneraient la création de vastes bidonvilles et la pauvreté deviendrait un phénomène de plus en plus urbain. Compte tenu du nombre limité de possibilités, les enfants africains seraient condamnés à un avenir incertain et borné et leur potentiel serait gaspillé.

Nous sommes cependant convaincus que le continent peut surmonter les énormes problèmes auxquels il est confronté en matière de développement. Pour cela, il faudra du temps et des efforts concertés. Pour concrétiser notre vision d'une Afrique qui réussit, il est nécessaire de s'attaquer d'urgence aux grands défis suivants:

- *Mettre un terme à la pauvreté rampante et persistante.* Bien qu'elle ait reculé, la pauvreté reste sur le continent d'un niveau élevé inacceptable. Quelque 300 millions d'Africains vivent encore avec moins de 1 USD par jour.² Aucun pays d'Afrique subsaharienne n'est à même d'atteindre l'objectif du Millénaire pour le développement qui consiste à réduire de moitié la pauvreté d'ici 2015. Il y a un risque réel que le fossé entre l'Afrique et le reste du monde s'élargisse.
- *Renforcer les capacités des États.* Il ressort d'une comparaison de la situation à l'échelle internationale que la performance de l'Afrique dans le domaine de la gouvernance est faible.

Bon nombre de pays africains ne garantissent pas l'exercice des droits politiques ni des libertés civiles.³ Bien que la corruption soit un phénomène mondial, sa présence attire particulièrement l'attention en Afrique et elle est liée à la pauvreté.⁴ Le nombre d'États fragiles en Afrique impose des coûts substantiels non seulement à ces pays, mais aussi à leurs voisins. Les guerres civiles et les conflits régionaux ont affaibli de nombreux États, et les conflits persistants demeurent une menace pour la paix et la stabilité régionales.

- *Accroître la productivité.* Compte tenu de ses abondantes ressources naturelles et de l'essor de son capital humain, l'Afrique devrait beaucoup bénéficier de la mondialisation. Toutefois la productivité y est bien plus faible qu'ailleurs. Les économies africaines sont peu compétitives, en raison du manque d'infrastructures, de compétences, d'institutions et de technologies. Le mauvais état des infrastructures conduit à des coupures de courant, à des problèmes de communication et à des retards sur le plan logistique qui entraînent une augmentation sensible des coûts supportés par les entreprises africaines. Dans certains pays, l'énergie représente 6 % du coût total des entreprises, chiffre six fois plus élevé que dans les économies émergentes telles que la Chine.⁵ Le coût du transport à l'intérieur des pays est au moins le double des coûts similaires en Asie et en Amérique latine. En conséquence, les entreprises africaines de moindre envergure sont incapables de soutenir la concurrence sur la scène internationale.
- *Surmonter la fragmentation économique.* L'Afrique compte plus d'États que tout autre continent. Ses marchés étroits, fragmentés et peu actifs (le PIB national moyen est de quelque 4 milliards

d'USD) n'offrent pas d'économies d'échelle. Bon nombre de pays africains doivent surmonter des handicaps géographiques : 40 % des Africains vivent dans des pays enclavés. Ces pays figurent parmi les économies les moins performantes au monde, et il existe entre eux et leurs voisins côtiers un retard de développement considérable qui ne cesse de s'élargir. La part de l'Afrique dans le commerce mondial ne représente qu'un peu plus de 1 %, et les échanges intra-africains sont peu développés, avec seulement 10 % du commerce total du continent. Les flux d'investissement étranger direct à destination de l'Afrique sont tombés à des niveaux insignifiants par rapport à ceux des autres régions en développement. Si ces tendances se maintiennent sans que des mesures soient prises, l'Afrique ne bénéficiera pas de l'expansion du commerce et de l'investissement à l'échelle mondiale, et elle restera sur un sentier de croissance lente.

- *Faire vivre une population de plus en plus nombreuse.* Selon les Nations Unies, l'Afrique comptera 1,5 milliard d'habitants en 2030, rattrapant la Chine et l'Inde, et quelque 2 milliards en 2050. À l'horizon 2030, plus de la moitié de la population sera âgée de moins de 25 ans, et la majorité des Africains résideront dans les zones urbaines, au terme d'une transition marquant la fin du caractère essentiellement agricole et rural du continent. Seule une forte croissance économique permettra de créer des emplois pour les millions de jeunes arrivant sur le marché du travail chaque année. Seules de bonnes possibilités d'étudier permettront de disposer d'une main-d'œuvre jeune dotée des compétences appropriées en matière de technique et de gestion. L'Afrique aura besoin de systèmes sociaux et d'infrastructures urbaines solides pour assurer les services de base et éviter l'expansion des bidonvilles.

“ Les dirigeants africains et les populations du continent doivent saisir leurs chances. Les Africains ne peuvent pas se contenter des progrès actuels

- *Exploiter durablement les ressources naturelles.* La croissance démographique et le changement climatique exerceront des pressions sur les ressources en terres et en eau de l'Afrique. L'accroissement des variations climatiques, dont la responsabilité n'incombe pas au continent, a déjà un impact négatif sur ses ressources en eau, ses terres, ses forêts et sa biodiversité. La persistance du changement climatique menacera la sécurité alimentaire et favorisera les maladies et les migrations. L'Afrique doit également gérer ses ressources en termes de produits de base pour assurer un rendement économique maximal et une diversification optimale. En effet l'Afrique ne tire pas pleinement parti de ses ressources et elle en diminue la valeur pour les générations futures. À cet égard, l'on pourrait citer les exemples frappants de la Sierra Leone et de la République démocratique du Congo dont les fortes exportations de produits de base ne fournissent à ces pays que des redevances dérisoires.⁶
- *Faire face aux maladies.* Selon les estimations, le sida a entraîné en 2007 le décès de 1,6 million de personnes en Afrique subsaharienne. Cette épidémie, qui a déjà fait plus de 11 millions d'orphelins, remet en cause les progrès réalisés pendant des décennies dans l'allongement de l'espérance de vie des Africains.⁷ La tuberculose vient au deuxième rang après le sida, en tant que cause de maladie et de décès chez les adultes, avec 2,4 millions de cas et 540 000 décès chaque année.⁸ Pour sa part, le paludisme continue de faire des ravages sur le continent, s'attaquant en particulier aux enfants et aux personnes démunies.

L'Afrique doit prendre l'initiative et s'émanciper

Pour concrétiser la vision du Panel, les dirigeants africains et les populations du continent doivent saisir leurs chances. Les Africains ne peuvent pas se contenter

“ Une banque de développement solide doit servir de moteur au développement et à l'intégration en Afrique, et c'est la BAD qui doit être ce moteur

des progrès actuels qui doivent plutôt leur servir de tremplin pour des succès plus importants. L'Afrique doit jouer un rôle de chef de file dans l'élaboration du projet de développement et dans la conception des politiques et programmes nécessaires pour développer et transformer le continent. Les dirigeants africains doivent viser plus haut, défendre les intérêts du continent et de leur pays, en acceptant de compenser les sacrifices à court terme par des avantages à long terme. Ils doivent concrétiser les principes de l'Union africaine en matière d'intégration économique.

Les dirigeants africains doivent mettre leur pays en position de tirer le meilleur parti possible de leurs ressources. S'ils veulent obtenir des résultats, ils doivent renforcer les systèmes de gestion des finances publiques. Ils doivent orienter les ressources budgétaires internes et une proportion accrue de l'aide extérieure et de l'investissement étranger vers les domaines et activités à fort potentiel de croissance. S'ils appliquent des politiques appropriées, y compris des interventions du secteur public visant à stimuler l'investissement, ils devraient pouvoir accroître la contribution de l'investissement privé au PIB, ce qui est crucial pour assurer la croissance à moyen et long termes.

Les dirigeants africains devraient également faire preuve d'une plus grande assurance dans la gestion des relations internationales, en assumant leurs responsabilités, au lieu de s'incliner passivement devant les décisions prises ailleurs. L'Afrique devra faire preuve de clairvoyance et aura besoin de stratégies à plus long terme. Il lui faudra également améliorer la mise en œuvre des programmes. Les institutions continentales et régionales devraient œuvrer de concert à la mise en œuvre d'un programme d'action complet, coordonné et cohérent. Le passage à l'étape suivante nécessitera l'établissement de partenariats authentiques qui garantissent davantage l'égalité entre l'Afrique et la communauté internationale, en veillant à ce qu'ils accordent une plus grande place à l'initiative et à la responsabilisation du continent.

Le rôle stratégique des institutions au service de l'Afrique doit être défini en conséquence. L'Union africaine et son programme NEPAD fixent les objectifs politiques généraux, mais ces institutions ne sont pas des organes d'exécution. Une banque de développement solide et d'envergure continentale doit servir de moteur au développement et à l'intégration en Afrique, et c'est la BAD qui doit être ce moteur.

L'Afrique a besoin d'une banque de développement solide, et la BAD doit être cette banque. Sa mission doit être de réduire la pauvreté et d'œuvrer pour le développement par la croissance et l'intégration économique. La BAD ne peut viser qu'un seul grand objectif : être la première institution de développement en Afrique. Toutefois elle n'a pas encore pleinement atteint cet objectif et ne l'atteindra pas dans l'immédiat. Elle doit d'abord faire ses preuves. Elle doit poursuivre sa croissance au fil du temps, conformément à un plan bien structuré, en concentrant ses ressources et ses énergies sur les domaines qui lui permettent de s'acquitter au mieux de sa mission.

Le rôle des banques multilatérales de développement a été remis en question récemment, en particulier à la suite de l'amélioration de l'accès de nombreux pays en développement aux marchés financiers. La situation en Afrique est cependant différente. En raison des énormes défis auxquels le continent est confronté en matière de développement, il a besoin, plus que toute autre région, d'une banque de développement d'envergure continentale et de premier plan pour :

- soutenir l'intégration économique, et notamment investir à l'échelle multinationale lorsque les avantages au niveau régional sont plus importants que ceux qu'un pays pourrait en tirer à lui seul et lorsque c'est le seul moyen de financer cet investissement.
- fournir tout un éventail de biens publics régionaux, en particulier le savoir et les conseils, assurer le transfert des expériences et des bonnes pratiques, et être la voix de l'Afrique sur la scène internationale en matière de développement.
- acheminer de façon efficiente les capitaux destinés au développement vers tous les pays africains, à des conditions raisonnables et prévisibles, pour financer leurs besoins en la matière.

Ces tâches ne sont pas faciles. Une banque de développement d'envergure continentale doit faire preuve d'efficacité et d'efficacités, et montrer dans quels domaines elle peut apporter une valeur ajoutée et comment. Elle doit également faire preuve de souplesse et de perspicacité, attirer et fidéliser les talents dont elle a besoin pour obtenir des résultats de grande qualité au bénéfice de sa clientèle. Elle doit rassembler les principaux acteurs, en jouant un rôle de chef de file

si nécessaire. Elle doit en outre conquérir sa légitimité en Afrique, en se montrant utile à tous ses pays membres et en répondant de ses activités devant le continent.

Nous sommes fermement convaincus que la BAD doit jouer ce rôle. Elle dispose en effet des atouts nécessaires à cette fin : ses interventions portent exclusivement sur le développement de l'Afrique, de toute l'Afrique. La BAD, qui a son siège en Afrique, est de plus en plus présente dans les pays africains grâce à l'extension continue de son réseau qui compte actuellement 23 bureaux extérieurs. Elle s'attaque à toute la gamme complexe de problèmes que pose le développement de l'Afrique. Ses opérations sont intégrées et elle octroie ses prêts aussi bien au secteur public qu'au secteur privé. Le Président de la BAD est toujours un Africain ; la majorité de ses actionnaires et des membres de son personnel viennent du continent. La BAD offre ainsi une expérience et une perspective propres à l'Afrique.

La BAD jouit de la légitimité en Afrique.

Contrairement à ce qui se passe dans d'autres institutions financières internationales, le Président de la BAD est élu démocratiquement et il a la confiance des Chefs d'État et des autres hauts dirigeants politiques africains auxquels il a un accès direct, en intervenant auprès d'eux sur des questions sensibles en matière d'orientations et de décisions politiques. La Banque peut exprimer un point de vue spécifiquement africain sur les questions de développement à l'échelle continentale et internationale.

Le Panel estime donc sans équivoque et à l'unanimité que la BAD doit devenir la première banque de développement de l'Afrique. Elle ne doit pas tenir cette position pour acquise ; elle doit plutôt la mériter en faisant preuve d'excellence dans son action et dans ses résultats, et en contribuant à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté. Elle doit prouver en permanence son utilité pour tous ses pays membres régionaux, tant les PRI que les États fragiles et sortant de conflit. Elle doit maximiser son impact en travaillant en partenariat, notamment avec les autres institutions

“ La BAD doit prouver en permanence son utilité pour tous ses pays membres régionaux, tant les PRI que les États fragiles et sortant de conflit

africaines, ce qui requiert une réelle collaboration avec les programmes visant à promouvoir le développement aux niveaux national et régional. Dans certains cas, il reviendra à la BAD de jouer le rôle de chef de file. Dans d'autres, il serait peut-être plus indiqué qu'elle soit un simple partenaire ou qu'elle laisse le rôle de chef de file à d'autres partenaires.

Nous savons que la BAD n'a pas encore atteint cet objectif et qu'elle ne l'atteindra pas du jour au lendemain. La Banque opère dans un contexte d'aide internationale complexe et concurrentiel. Dans les années 90, elle a survécu à une grave crise qui a entamé son assise financière et la confiance de ses actionnaires, ce qui a nui à son influence. La BAD est relativement petite et fait face à des contraintes en termes de ressources financières et humaines. Son portefeuille est disparate et d'une qualité inégale. Comme elle est tenue de respecter une procédure, la Banque se montre plutôt inflexible.

La BAD progresse cependant. Elle a engagé au cours des dix dernières années des réformes approfondies qui lui ont permis de renforcer ses mécanismes de contrôle interne, de moderniser sa gestion du risque et de recouvrer sa santé financière. Elle présente actuellement l'un des bilans les plus solides de toutes les banques multilatérales de développement. Nous sommes impressionnés par la nouvelle Direction de la Banque, par son sens des responsabilités et le choix de ses orientations stratégiques. La Banque met en place des politiques et programmes pour faire face aux défis qui subsistent.

Toutefois, il reste encore beaucoup à faire pour que la BAD devienne vraiment la grande voie d'acheminement pour le financement du développement en Afrique. Pour affermir la confiance de ses actionnaires et obtenir l'espace et les ressources dont elle a besoin afin d'accroître son efficacité, il lui faudra du temps et de la ténacité. La Banque doit renforcer les capacités de son personnel, approfondir et élargir sa base de connaissances. Elle doit réexaminer ses instruments et faire preuve de plus de flexibilité et de réactivité.

“ Les maux multiformes auxquels est confrontée l’Afrique ne peuvent être guéris par un remède unique. Ils appellent plutôt une démarche différenciée, adaptée aux besoins particuliers de chaque pays

Nous sommes convaincus que notre souhait de faire de la BAD la première banque de développement de l’Afrique bénéficie d’un large appui à travers le continent. Le fait que la structure de l’aide est de plus en plus fragmentée n’enlève rien à l’importance de la Banque, bien au contraire. Les Africains nous disent qu’ils souhaitent une réduction de la charge qu’impose le grand nombre de bailleurs de fonds ayant des exigences et des systèmes différents. Ils veulent un financement pluriannuel prévisible qui tienne compte des priorités nationales. Ils veulent également une source de conseils techniques, de savoir et d’expériences qui permette de rapprocher les partenaires. Ils veulent tous que les ressources accrues soient acheminées par l’intermédiaire d’une institution qui fasse partie de l’Afrique, qui comprenne l’Afrique et soit basée sur le continent, et qui réponde devant ses membres. En d’autres termes, ils veulent que les ressources soient davantage acheminées par l’intermédiaire d’une BAD plus solide et plus efficace. Les bailleurs de fonds parlent de la responsabilisation des Africains ; ils devraient écouter les points de vue de l’Afrique.

Sa mission— Réduire la pauvreté et œuvrer pour le développement par la croissance et l’intégration économique

La mission de la Banque doit être d’œuvrer pour le développement économique et la réduction de la pauvreté. Nous pensons qu’elle peut s’acquitter au mieux de cette mission en travaillant pour une croissance diversifiée et pour l’intégration économique. Les liens entre croissance et réduction des inégalités et de la pauvreté sont bien établis : la croissance est le premier moteur de la réduction de la pauvreté. Toutefois, la situation diffère considérablement en fonction des pays : tous les échanges ne mènent pas à une croissance accrue, et tous les types de croissance ne permettent pas de réduire la pauvreté.

Pour avoir un impact positif sur la réduction de la pauvreté, la croissance doit être structurée de manière à être partagée équitablement et à offrir des

possibilités de revenu à toutes les couches de la société, et notamment aux femmes, aux jeunes, aux pauvres des zones rurales, qui sont souvent laissés de côté à l’heure actuelle. Il est donc nécessaire d’œuvrer à l’avènement de marchés intérieurs dynamiques pour offrir des possibilités aux entrepreneurs locaux dans des secteurs divers afin de créer de la valeur ajoutée, de stimuler l’expansion et de créer des emplois. Lorsque la croissance est tirée uniquement par des activités orientées à l’exportation, dont les retombées économiques sont limitées (pour la création d’emplois et le transfert de savoir), cela donne des résultats sur le papier, mais l’impact sur l’ensemble de l’économie est minime. En effet l’économie de la plupart des pays africains repose sur l’agriculture et la pauvreté en Afrique touche essentiellement les zones rurales. Pour que les stratégies de croissance en Afrique aient un impact maximum sur la réduction de la pauvreté, elles devront viser l’accroissement de la productivité agricole et accorder une plus grande attention à l’autonomisation des femmes, condition essentielle d’une croissance plus rapide et mieux partagée.

Il n’existe pas de modèle universel pour mettre les pays sur la voie d’une croissance accélérée et durable. Il est essentiel d’appliquer des stratégies efficaces pour gérer les atouts géographiques et les dotations en ressources, d’assurer la stabilité des politiques et de mettre en place des institutions efficaces et responsables pour renforcer les capacités des États. L’une des critiques formulées à l’égard du Consensus de Washington tient au fait qu’il a été appliqué sans prendre suffisamment en compte les spécificités des différents pays, ni leurs réalités sociales, politiques et institutionnelles. Il est clair que les maux multiformes auxquels est confrontée l’Afrique ne peuvent être guéris par un remède unique. Ils appellent plutôt une démarche différenciée, adaptée aux besoins particuliers de chaque pays et tenant compte de ses spécificités économiques, politiques et sociales, démarche qui soit fondée sur le dialogue, contribue à émanciper les pays et récompense les bons résultats. Si la Banque africaine

de développement n'est pas à même d'adopter une telle démarche, qui d'autre pourrait le faire ?

La poursuite de l'intégration économique du continent est clairement justifiée du point de vue du développement (voir l'annexe 2). Elle constitue le meilleur moyen pour l'Afrique de résoudre les problèmes posés par la fragmentation économique et la faible productivité, en mettant en place des espaces économiques plus vastes et plus compétitifs qui favorisent le commerce intra-africain et les échanges mondiaux, tout en attirant l'investissement national et étranger. L'intégration économique a également un impact positif sur la paix et la stabilité régionales, dans la mesure où elle crée des structures de coopération et d'interdépendance qui jouent un rôle essentiel en empêchant les conflits transfrontaliers. En tant qu'institution africaine, la Banque est bien placée pour conduire et accélérer l'intégration économique. Elle assume auprès de l'Union africaine et du NEPAD la responsabilité d'aider à établir les priorités et à rassembler les institutions régionales autour d'un programme d'action commun.

L'intégration économique doit être un objectif primordial de l'action de la Banque et un élément distinctif de ses programmes. Le financement de projets régionaux qui favorisent l'intégration doit être une composante majeure des opérations de la Banque. Par leur nature, la conception et la gestion de ces projets sont complexes, ce qui requiert des efforts de coordination dans des contextes politiques et institutionnels différents. Il faut souvent dix ans ou davantage pour exécuter les projets, et le financement nécessaire doit être assuré pour toute cette période.

Le financement des investissements régionaux est un moyen de faciliter l'intégration. La Banque peut apporter une valeur ajoutée en appuyant des projets régionaux dans divers secteurs, et notamment dans ceux de l'infrastructure (en particulier les routes, l'énergie et l'eau) et des biens publics régionaux (santé, savoir et préservation de l'environnement). Elle doit cependant aussi appuyer plus généralement le programme d'action en faveur de l'intégration : amélioration de la

“ La BAD ne peut pas tout faire et elle devra opérer des choix difficiles

gouvernance, renforcement des CER, développement des marchés financiers régionaux et promotion du commerce. Les capacités de bon nombre de CER sont encore limitées, et leurs résultats ont jusqu'à présent été médiocres. Les activités des CER comportent des chevauchements et des doubles emplois, et la coordination entre eux est peu efficace. Les discussions engagées par l'Union africaine sur la rationalisation de la structure des CER avancent à un rythme plutôt lent. Seules réussiront les CER qui fourniront une valeur ajoutée à leurs membres.

En nous fondant sur la dynamique en faveur de l'intégration économique et de l'accroissement de la productivité agricole, nous recommandons que la Banque offre aux CER un soutien plus important, mais sélectif, en termes de fonds et de renforcement des capacités. (Nous notons que le récent Sommet du G-8, tenu en Allemagne, a fait la même recommandation). Nous constatons déjà une accélération des progrès en Afrique orientale et en Afrique de l'Ouest. Une telle accélération est possible lorsque les pays prennent conscience de leurs intérêts communs. Les progrès accomplis dans la mise en place d'unions douanières et de tarifs extérieurs communs dans certaines CER, telles que la Communauté de développement d'Afrique australe et le Marché commun des États de l'Afrique orientale et australe, obligeront les pays à opérer des choix. Le rôle de la Banque doit être de promouvoir et d'appuyer les CER qui apportent une valeur ajoutée à leurs membres.

Opérer des choix difficiles et définir les priorités

La BAD ne peut pas tout faire et elle devra opérer des choix difficiles. Par le passé, les parties prenantes avaient tendance à lui demander de s'attaquer à tous les défis associés au développement, ce qui a mis à rude épreuve ses capacités, entraîné une fragmentation de ses opérations et rendu celles-ci moins efficaces.

Nous pensons qu'à court terme la BAD doit concentrer ses ressources limitées sur les domaines

qui contribuent directement à l'accomplissement de sa mission et sur ceux dans lesquels elle dispose des compétences requises et peut travailler en complémentarité avec les autres partenaires. Dans chaque domaine, la Banque doit faire preuve d'excellence et démontrer qu'elle est à même d'obtenir des résultats. La Banque doit réduire son implication ou jouer un rôle d'appui dans les domaines où les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux et les fondations jouent le rôle de chef de file. Dans l'impossibilité de tout faire elle-même, la Banque doit chercher systématiquement à nouer des partenariats avec les autres acteurs pour s'assurer que les besoins essentiels du continent sont couverts d'une manière coordonnée, en utilisant au mieux les compétences de chaque partenaire. Dans chaque pays, le choix des interventions doit être conduit par les clients eux-mêmes et tenir compte des besoins de ce pays. La Banque doit aussi prendre en considération les capacités de chaque pays à absorber et à déployer efficacement l'aide fournie.

Bien qu'un recentrage plus strict revête initialement une grande importance et bien qu'il y ait effectivement des domaines dans lesquels la Banque n'interviendra pas, il est déplacé de parler d'un retrait massif de certains secteurs. Sélectivité n'est pas synonyme de négligence. À titre d'exemple, la Banque peut appuyer l'éducation en concentrant ses efforts sur la formation professionnelle, en laissant l'enseignement de base aux bailleurs de fonds bilatéraux et fondations déjà actifs dans ce domaine. Elle peut apporter sa contribution aux résultats dans le secteur de la santé en appuyant le secteur de l'eau et de l'assainissement. La sélectivité ne signifie pas non plus que la Banque ne s'engagera pas dans des domaines nouveaux ou émergents. En fait, elle a un important rôle prospectif à jouer dans l'identification des nouveaux défis qui se posent et des nouvelles possibilités qui s'offrent. Lorsque la Banque peut intervenir utilement pour faire face aux nouveaux défis, elle doit se doter des capacités requises.

Renforcer les capacités productives et l'intégration économique

La Banque doit faire preuve d'excellence et obtenir des résultats dans ses domaines d'intervention, surtout en ce qui concerne le renforcement des capacités de production et la mise en œuvre de l'intégration. Un élément crucial des recommandations du Panel est la nécessité de concentrer les efforts sur quatre défis clés. Premièrement mener les initiatives visant à doter l'Afrique de l'infrastructure dont elle a besoin pour réaliser sa croissance et son intégration. Deuxièmement renforcer les capacités des Etats qui sont nécessaires pour obtenir une croissance et des progrès sociaux durables, en accordant une attention supplémentaire aux États fragiles et sortant de conflit. Troisièmement faciliter le développement du secteur privé qui sera le moteur de la croissance économique et de la création d'emplois, y compris par l'octroi de prêts directs à ce secteur. Quatrièmement développer les compétences requises pour assurer la compétitivité de l'économie. Nous faisons des recommandations plus spécifiques sur le rôle de la Banque dans chaque domaine.

En nous appuyant sur la mission de la Banque, nous recommandons que la BAD concentre ses interventions sur quatre grands domaines interdépendants et susceptibles de renforcer les capacités productives du continent, de faciliter l'intégration et de promouvoir la croissance. Ces domaines, qui constituent la réponse aux principaux défis de développement et aux changements de l'architecture de l'aide internationale, sont ceux dans lesquels la Banque peut faire preuve d'excellence et renforcer les synergies entre institutions :

- investir dans l'infrastructure;
- renforcer les capacités des États;
- promouvoir le secteur privé;
- développer les compétences.

Ces domaines phares reflètent notre vision ambitieuse d'une stratégie à long terme pour une BAD plus concentrée et plus performante. La clé à cet égard est l'échelonnement des actions. Pour y parvenir, la direction et les actionnaires devront élaborer des plans successifs à moyen terme et convenir de ce qui doit être réalisé, quand et comment, en alignant les ressources humaines et financières sur les

priorités. Les activités en cours doivent être renforcées et restructurées. Les nouvelles activités doivent être soigneusement mises au point. La promotion de l'égalité, pour permettre aux femmes d'avoir accès aux possibilités qui s'offrent et aux ressources disponibles et de faire entendre leur voix, doit être un élément essentiel des efforts dans tous ces domaines. Ce faisant, la Banque doit s'assurer l'espace et les ressources nécessaires pour étendre ses interventions et les rendre efficaces.

Les actions phares n'opèrent pas de manière isolée. Elles sont interdépendantes et fournissent un tremplin qui permet de renforcer les capacités productives dans les secteurs essentiels pour la croissance économique (voir l'encadré 1).

Investir dans l'infrastructure

Un élément central de nos recommandations concerne le fait que l'infrastructure constitue le meilleur moyen pour la BAD d'accroître la compétitivité et de renforcer les capacités de l'Afrique dans tout un éventail de secteurs productifs : agriculture, transformation et industrie. La BAD accorde déjà une priorité accrue aux opérations portant sur l'infrastructure (graphique 6).⁹ Cette approche pourrait lui servir rapidement de tremplin pour faire preuve d'excellence, obtenir des résultats et justifier l'expansion de son rôle.

Nous avons mis en relief le défi que lance l'insuffisance de l'infrastructure par son impact sur la productivité, le commerce, la croissance et finalement la réduction de la pauvreté en Afrique. Il faut mobiliser davantage des ressources pour s'attaquer aux contraintes qui entravent la croissance économique tirée par le commerce et l'intégration économique régionale. Dans de nombreux cas, la libéralisation du commerce en Afrique n'a pas suffi à développer les échanges, en grande partie à cause des obstacles internes au commerce et de l'insuffisance des capacités productives. L'Afrique a besoin de meilleurs réseaux de transport pour acheminer les facteurs de production et les produits jusqu'aux marchés. Elle a également

“ L'infrastructure constitue le meilleur moyen pour la BAD d'accroître la compétitivité et de renforcer les capacités de l'Afrique dans tout un éventail de secteurs productifs ”

besoin de sources d'énergie sûres, fiables et peu coûteuses, ainsi que de technologies de l'information et de la communication plus modernes pour garantir la compétitivité du secteur privé. L'investissement dans l'infrastructure doit appuyer le développement de marchés intérieurs solides, l'intégration des marchés régionaux et sous-régionaux en vue de faciliter le commerce intra-africain, et le positionnement d'une Afrique compétitive sur les marchés mondiaux.

Les besoins de l'Afrique en matière de développement de l'infrastructure nationale et régionale sont énormes : les investissements nécessaires pour combler les principaux déficits en matière d'infrastructure à l'échelle continentale représentent, selon diverses estimations, entre 20 et 30 milliards d'USD par an¹⁰. L'Afrique a besoin de ces investissements pour accélérer suffisamment sa croissance et faire ainsi reculer nettement la pauvreté. Toutefois, la communauté de l'aide a relativement négligé l'infrastructure ces derniers temps. L'aide publique au développement (APD) destinée à l'Afrique et portant sur le secteur de l'infrastructure a baissé en pourcentage du montant total des engagements, tombant de près de 40 % en 1985 à 24 % en 2005, tandis que les dépenses augmentaient dans les secteurs sociaux. La plupart des bailleurs de fonds bilatéraux ont fait de même, mais la tendance pourrait maintenant s'inverser, les donateurs multinationaux accordant une plus grande priorité à l'infrastructure. La BAD a maintenu son engagement dans le secteur de l'infrastructure, dans lequel elle dispose d'une solide expérience et a obtenu de bons résultats, meilleurs que dans d'autres secteurs, sa performance étant aussi bonne que celle des autres banques multilatérales de développement.¹¹

L'Afrique et la communauté internationale, qui reconnaissent les bons résultats de la Banque dans le secteur de l'infrastructure, attendent d'elle qu'elle fasse davantage. La Banque a reçu mandat de jouer le rôle de chef de file dans plusieurs initiatives clés touchant l'infrastructure sur le continent : elle conduit la composante du NEPAD relative à l'infrastructure, abrite

L'accroissement de la productivité agricole passe par l'aménagement de l'infrastructure, le développement des compétences et l'essor du secteur privé. En Afrique, l'agriculture représente environ 30 % du PIB (entre 15 et 70 % selon les cas) et offre environ 70 % des emplois. L'on ne soulignera jamais assez son importance en tant que moteur de la croissance économique et de la réduction de la pauvreté. La majorité des Africains, y compris plus de 50 % des pauvres¹ résident actuellement dans les zones rurales. L'agriculture a également un grand impact sur l'égalité entre les sexes, compte tenu du rôle clé que jouent les femmes.

La faiblesse de la productivité agricole en Afrique s'explique en partie par l'état de l'infrastructure. Les insuffisances dans le domaine de l'irrigation (les systèmes d'irrigation couvrent 4 % seulement des terres agricoles en Afrique, contre 39 % en Asie du Sud) limitent le rendement et accentuent la vulnérabilité à la sécheresse et au changement climatique. Le manque d'infrastructures de transport permettant de relier les centres de production aux marchés diminue les revenus des agriculteurs.

L'accroissement de la productivité agricole constitue un défi complexe. Pour relever ce défi, il faudra faire appel à des compétences et technologies nouvelles, élargir l'accès au crédit, et mettre au point de nouvelles approches pour remédier aux programmes de développement agricole très peu satisfaisants qui ont été mis en œuvre au cours des dernières décennies. Les défis associés à l'agriculture sont trop importants pour que la Banque soit absente dans ce secteur. L'agriculture est actuellement régie dans une large mesure par les marchés, ce qui en fait une activité du secteur privé. La Banque devrait par conséquent intervenir dans ce secteur. Les États qui en sont capables doivent mettre en place les conditions opérationnelles requises : investir dans l'infrastructure, le savoir, la recherche et les compétences, et veiller à ce que les cadres juridiques et réglementaires soient favorables à l'investissement et à la croissance. La Banque doit faciliter la liaison entre les producteurs et les marchés locaux, régionaux et internationaux, en les encourageant à se placer plus haut dans la chaîne de la valeur.

Pour parvenir à une croissance économique équilibrée, il faut améliorer la compétitivité des petits exploitants dans les domaines où le rendement de l'investissement est le plus élevé en s'assurant que les agriculteurs et les personnes démunies résidant dans les zones rurales gagnent leur vie et aient de quoi se nourrir². Les investissements à long terme dans la gestion des sols et des ressources en eau peuvent contribuer à améliorer les systèmes agraires, en particulier pour les populations des zones reculées et celles qui sont exposées aux risques associés au changement climatique.

L'Afrique a besoin d'une révolution centrée sur les petits exploitants et axée sur les produits de base, mais aussi sur les exportations traditionnelles et nouvelles. Ainsi les biocarburants permettent d'établir des liens entre le marché des produits agricoles et celui de l'énergie. Les économies émergentes telles que la Chine et l'Inde stimulent la demande mondiale, et aussi la production.

Les institutions spécialisées telles que l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Fonds international de développement agricole (FIDA), ainsi que des grands bailleurs de fonds comme la Banque mondiale et les États-Unis, concentrent déjà leurs efforts sur le secteur de l'agriculture. La Fondation Gates et la Fondation Rockefeller ont constitué l'Alliance pour la révolution verte en Afrique (AGRA), qui met jusqu'à présent l'accent sur les intrants agricoles et la sensibilisation. La meilleure contribution que la Banque peut apporter à l'accroissement de la productivité agricole consiste donc à travailler en partenariat, à soutenir les infrastructures (marchés, conservation, routes de desserte, installations de stockage, irrigation et autres programmes d'approvisionnement en eau en milieu rural) et à instaurer un climat plus favorable à la participation du secteur privé au développement agricole, notamment en renforçant les systèmes de gouvernance et de réglementation et en améliorant l'accès des petites et moyennes entreprises au crédit par le biais d'intermédiaires appropriés. Le guichet du secteur privé de la Banque doit octroyer directement des prêts à des

(suite)

“ Les besoins de l’Afrique en matière de développement de l’infrastructure nationale et régionale sont énormes : les investissements nécessaires pour combler les principaux déficits en matière d’infrastructure représentent entre 20 et 30 milliards d’USD par an

Encadré 1 | Croissement de la productivité agricole (suite)

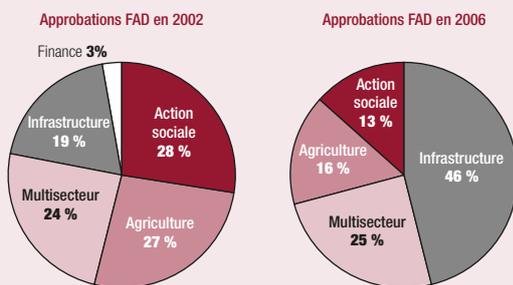
initiatives agricoles de grande envergure, y compris des partenariats public-privé, pour faciliter les économies d'échelle, la création d'emplois ruraux et la diversification

vers des produits à plus grande valeur ajoutée. On peut citer comme exemple de ces initiatives l'horticulture et les activités de transformation en aval.

Notes :

1. Le *Rapport sur le développement dans le monde 2008* met en évidence des données émanant de Chine et d'Inde, qui montrent que la croissance imputable au développement agricole est trois fois plus efficace en matière de réduction de la pauvreté que la croissance imputable aux autres secteurs.
2. Banque mondiale (2007b).

Graphique 6 | Les financements FAD pour l'infrastructure ont augmenté



Source : Banque africaine de développement, Rapports annuels de 2002 à 2006.

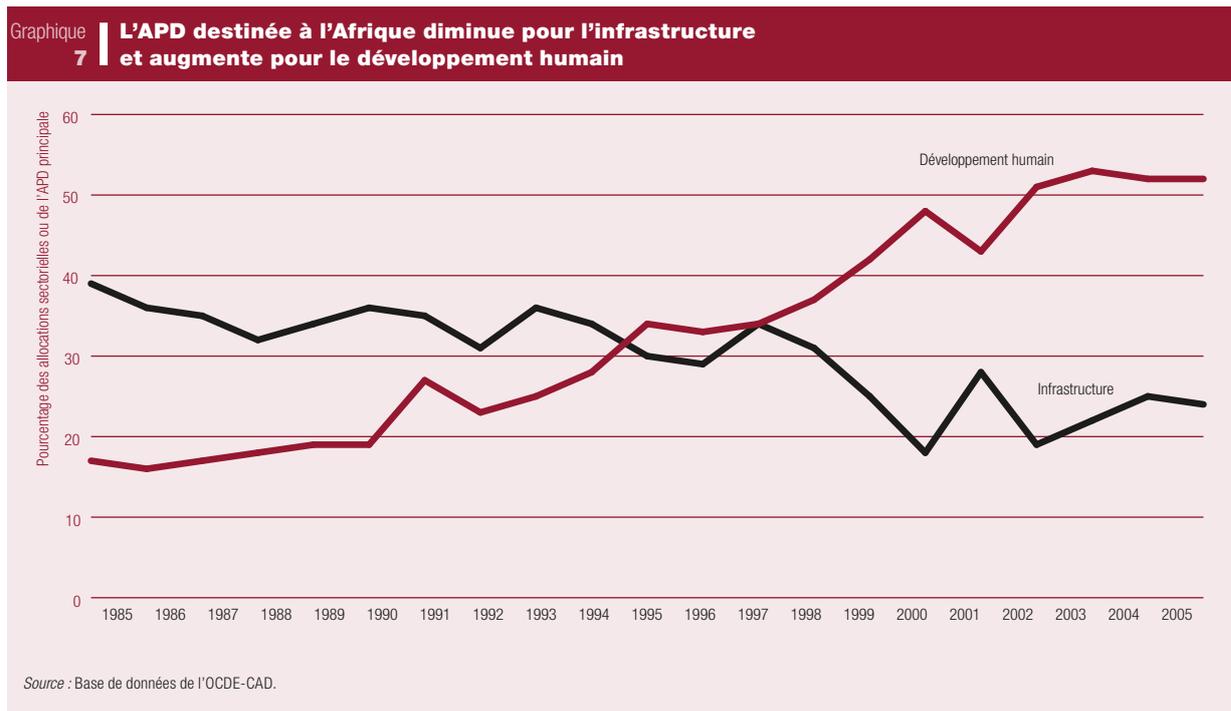
les secrétariats du Consortium pour les infrastructures en Afrique et de la Facilité africaine de l'eau, et finance l'Initiative pour l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement en milieu rural. La Banque doit tirer parti de son rôle privilégié dans ces initiatives pour faire preuve de plus de dynamisme et stimuler l'obtention de résultats. Elle ne doit pas se contenter d'être un partenaire passif traitant les demandes de financement. La Banque doit réfléchir à long terme, élaborer des solutions, évaluer les capacités des pays à absorber les investissements et à renforcer leurs capacités, et conduire les efforts de mobilisation et de structuration du financement, y compris le financement qui provient du secteur privé. Dans le cadre de ce rôle de coordination et d'impulsion, il faudrait qu'une plus grande proportion des ressources disponibles pour les

projets d'infrastructure soit acheminée par l'intermédiaire de la BAD, afin d'éviter les doubles emplois ou le gaspillage.

Avec l'appui de la BAD, le NEPAD a identifié globalement les besoins de l'Afrique dans le domaine de l'infrastructure. La première tâche de la Banque consiste à affiner l'établissement des priorités et leur échelonnement. La Banque doit identifier les déficits matériels dans le secteur de l'infrastructure, et notamment dans les domaines du transport, des ports et de l'accès à l'eau potable. Elle doit fournir des conseils sur la façon de mobiliser des financements accrus en faveur de l'infrastructure d'assainissement, sur la façon de traiter les questions d'énergie et de télécommunications et sur le meilleur moyen d'associer le secteur privé.

En dépit de son énorme potentiel de production d'énergie, l'Afrique est le continent qui a le plus faible taux de consommation d'énergie par habitant au monde. Cette situation est à la fois une cause et une conséquence de la faible productivité du continent dans les secteurs informel et formel. En Afrique subsaharienne, moins de 10 % de la population rurale a accès à une source d'énergie moderne. L'amélioration de l'accès à une énergie sûre, fiable et abordable constitue donc un impératif pour les opérations de la Banque dans le secteur de l'infrastructure. Ces opérations devraient couvrir l'élaboration des politiques, l'établissement des cadres institutionnels et

“ Le rôle de la Banque dans le secteur de l’infrastructure doit être considéré au sens plus large comme une action visant à faciliter l’essor de la productivité et de la croissance



réglementaires en vue d'encourager la participation du secteur privé, et l'investissement dans l'infrastructure dure.

La deuxième tâche de la Banque consiste à identifier les investissements nécessaires dans l'infrastructure molle pour promouvoir le commerce et l'intégration. À titre d'exemple, les transporteurs de marchandises et les opérateurs de messageries express, moteurs du commerce international, représentent une composante cruciale de l'infrastructure du commerce. En fait, les coûts du transport sont davantage corrélés au nombre de transporteurs qui se concurrencent sur un marché qu'à la distance parcourue. Toutefois, les transporteurs doivent faire face à une suite d'opérations complexes, depuis le champ ou l'usine jusqu'à l'entrepôt, en passant par le transport à l'intérieur du continent et le transit maritime, souvent en franchissant plusieurs frontières, avant d'arriver à la destination finale.¹² La vitesse et l'efficacité des chaînes d'approvisionnement ne dépendent pas seulement de l'infrastructure dure, mais aussi de tout un éventail de services publics et

privés : agents des douanes, courtiers en douane, agents maritimes, sociétés de transport et banques. L'inefficacité et la corruption aux frontières imposent des coûts substantiels aux entreprises. Il ressort d'un rapport que les goulots d'étranglement aux postes douaniers en Afrique australe coûtent à la région 48 milliards d'USD par an.¹³ Un seul dysfonctionnement dans la chaîne peut paralyser le commerce.

Le rôle de la Banque dans le secteur de l'infrastructure doit être considéré au sens plus large comme une action visant à faciliter l'essor de la productivité et de la croissance, qui contribue directement à l'obtention de résultats dans d'autres secteurs. La mise en œuvre de programmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement en milieu rural peut améliorer sensiblement la santé, par la réduction des maladies d'origine hydrique, l'assiduité et les résultats des élèves, et soutenir la production agricole.

Les interventions de la Banque dans le secteur de l'infrastructure peuvent également permettre de

faire face au changement climatique. L'Afrique est responsable de 3 % seulement des émissions de gaz à effet de serre dans le monde, mais le coût de l'adaptation au changement climatique pourrait atteindre 5 % à 10 % du PIB du continent. Les pays africains devront élaborer et mettre en œuvre des stratégies d'atténuation et d'adaptation par rapport à ce changement. La Banque doit prendre en compte les effets du changement climatique en finançant les projets de production d'énergie propre, d'aménagement d'infrastructures à l'épreuve des intempéries, et de gestion des rares ressources en eau (l'annexe 3 fournit de plus amples informations à ce sujet).

La promotion de l'intégration requiert des investissements substantiels dans les infrastructures qui desservent plus d'un pays, ce qui n'est pas facile dans la mesure où il faut plusieurs années pour planifier et réaliser l'aménagement d'une telle infrastructure. Cela exige aussi un minimum de stabilité et de certitude.

La Banque doit offrir tout un éventail d'instruments pour répondre aux besoins des pays membres régionaux dans le domaine de l'infrastructure. Elle doit faire preuve d'esprit d'initiative et de créativité dans l'élaboration de solutions et mettre au point de nouveaux instruments ou produits si nécessaire. Dans certains cas, la Banque peut proposer des ressources concessionnelles. Dans d'autres, elle peut combiner les ressources du guichet du secteur public et celles du guichet du secteur privé. Dans d'autres cas encore, elle peut fournir une assistance technique ou contribuer au renforcement des capacités, pour soutenir l'infrastructure régionale ou les partenariats public-privé, offrant ainsi de nouvelles possibilités d'améliorer la fourniture de tout un éventail de services et leur qualité.

Etant donné le grand nombre de demandes non satisfaites d'investissements dans l'infrastructure et dans d'autres actions à l'échelle régionale, et les avantages découlant de tels investissements, il est nécessaire de mobiliser des ressources accrues. Nous recommandons que la Banque relève le niveau des ressources FAD

“ Le renforcement des capacités des États doit donc être au centre des interventions de la BAD

réservées aux investissements à l'échelle régionale et offre aux pays des incitations pour les encourager à participer à ces investissements. La Banque devrait également combiner les ressources des guichets BAD et FAD.

La Banque devrait par ailleurs créer un fonds de solidarité visant essentiellement à promouvoir l'intégration économique, en particulier par le biais de l'infrastructure transfrontalière, en fonction des priorités continentales et régionales. L'Afrique dispose collectivement de réserves de change de plus de 300 milliards d'USD, dont une partie pourrait être investie dans des projets présentant des taux de rentabilité satisfaisants. Pour administrer la preuve tangible de leur appui à l'intégration du continent, les pays membres régionaux devraient jouer un rôle de premier plan dans la création du fonds de solidarité, qui pourrait également être alimenté par d'autres bailleurs de fonds. L'expérience des autres régions, et notamment celle de l'Union européenne, démontre les avantages à long terme d'un tel mécanisme.

Renforcer les capacités des États

Il est indispensable de renforcer les capacités des États pour promouvoir une croissance économique et des progrès sociaux durables. Les prescriptions de politiques et la promulgation d'instruments juridiques ne sont pas d'une grande utilité en l'absence des capacités nécessaires pour les mettre en œuvre. L'aide est également de peu d'utilité faute des capacités requises dans la gestion et l'exécution des projets. L'Afrique manque particulièrement de telles capacités. Le renforcement des capacités des États doit donc être au centre des interventions de la BAD. L'allègement de dette accordé récemment a donné une bouffée d'oxygène aux pays qui étaient jusque-là très endettés. Ceux-ci doivent maintenant éviter les emprunts peu judicieux et administrer la preuve que les économies réalisées grâce à l'allègement de leur dette sont utilisées pour obtenir des résultats solides dans le domaine du développement.

“ La Banque devra définir un nombre limité d'interventions en matière de gouvernance, qui lui permettront d'apporter une réelle valeur ajoutée et de faire preuve d'excellence

La Banque, qui est engagée actuellement dans une gamme disparate d'activités liées à la gouvernance, doit mieux recentrer ses interventions dans ce domaine. Son portefeuille d'opérations en matière de gouvernance est restreint et ne repose pas sur des orientations stratégiques claires. En tant qu'institution africaine ayant à sa tête un président africain élu, la Banque doit jouer un rôle privilégié et distinctif. À cette fin, elle a besoin d'une stratégie cohérente et mieux centrée.

Nous recommandons que la Banque accorde la priorité au renforcement des systèmes des pays, et notamment des institutions chargées de la gestion financière et de l'utilisation des ressources publiques. Ce renforcement porterait sur la gestion des ressources naturelles, ainsi que sur les institutions, les systèmes d'audit et les mécanismes de responsabilisation qui obligent les pouvoirs publics à rendre des comptes. Il couvrirait également les mesures en matière de gouvernance pour appuyer les entreprises et créer un environnement plus favorable à l'investissement. Le renforcement des capacités institutionnelles est crucial pour une croissance soutenue qui bénéficie aux pauvres et pour une meilleure prestation des services de base. Les interventions de la Banque en matière de gouvernance auront une portée transversale et contribueront au développement des autres secteurs par le renforcement des systèmes de gestion financière et de passation de marchés dont dépend le succès de l'exécution des projets et programmes. Cela contribuera beaucoup au renforcement des capacités de l'Afrique à gérer et à déployer des flux accrus de ressources en faveur du développement.

En Afrique, les industries extractives présentent un énorme potentiel, mais ce potentiel conduira-t-il à une «malédiction des ressources» au XXI^{ème} siècle ou alors servira-t-il de tremplin permettant d'accéder au développement ? La réponse à cette question dépend de la façon dont l'Afrique organisera la gestion de ses ressources. La Banque peut et doit faire la différence. Elle doit accroître sa participation dans l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE),

afin de promouvoir la transparence, l'utilisation prudente des recettes et le respect des normes et des bonnes pratiques en matière de transfert de technologies et d'exploitation durable. L'absence d'institution jouant le rôle de chef de file a empêché jusque-là une coordination efficiente et une mise en œuvre plus efficace de l'ITIE. Au total, 13 pays africains ont à ce jour entériné les principes de l'ITIE, mais ces pays ne disposent pas des capacités requises pour les mettre en œuvre. La Banque pourrait leur fournir une aide à cette fin.

À cet effet, la Banque doit d'abord étendre son expertise dans des domaines annexes comme l'octroi, la gestion et l'audit des concessions, en mettant en place un réseau international d'experts des questions financières et juridiques. Ce sera là un bien public continental d'une valeur inestimable. L'objectif à plus long terme de la Banque doit être de fournir un appui à tous les pays membres régionaux pour les aider à recourir activement à l'ITIE pour la gestion stratégique des ressources extractives en vue d'obtenir une croissance durable et équitable. La volonté d'adhérer aux principes de l'ITIE envoie un signal important aux investisseurs et elle devrait être une condition préalable à tout financement accordé par le guichet du secteur privé de la Banque. La Banque devrait être sélective quand elle investit directement dans les projets relatifs aux industries extractives. Si les projets en question sont viables du point de vue commercial, en général leur financement proviendra d'autres sources.

Comme dans toutes ses interventions, la Banque doit absolument tenir compte des spécificités de chaque pays et assurer une étroite coordination et une bonne complémentarité avec les autres partenaires. Les capacités actuelles de la Banque sont limitées, et elle devra opérer des choix clairs à très court terme pour définir un nombre limité d'interventions en matière de gouvernance, qui lui permettront d'apporter une réelle valeur ajoutée et de faire preuve d'excellence.

Dans sa démarche, la Banque doit combiner les activités de prêt et les autres activités, en encourageant le dialogue de haut niveau, en donnant des conseils

sur les politiques, en identifiant et en favorisant les bonnes pratiques. Elle doit baser cette démarche sur sa participation au processus du MAEP, au titre duquel elle collabore déjà avec la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, et a pour mandat de définir les normes en matière de gouvernance économique. La Banque doit jouer un rôle de premier plan dans le financement de la mise en œuvre des recommandations du MAEP relatives à la gestion financière, à la gestion des ressources, à la transparence et à l'obligation de rendre des comptes.

La corruption est le symptôme de carences plus générales en matière de gouvernance. L'Afrique n'est pas corrompue, mais il y a en Afrique, comme ailleurs, des personnes corrompues. Pour s'attaquer à la corruption, il ne suffit pas d'organiser la lutte uniquement sur le continent ; il faut également que des pays et des entreprises de l'extérieur y participent. Pour devenir une voix crédible en matière de gouvernance et de lutte contre la corruption, la Banque doit faire preuve de vigilance d'abord au niveau de ses propres opérations. Elle doit appliquer une politique de tolérance zéro de la corruption dans ses opérations et mettre en place des mécanismes indépendants de contrôle à l'appui de cette politique. Elle doit infliger des sanctions à quiconque est reconnu coupable de violation des règles.

La Banque doit apporter sa contribution aux efforts visant à obtenir la restitution de tout bien mal acquis et à améliorer les systèmes et mécanismes de contrôle pour prévenir les fuites. Nous sommes préoccupés par les activités des «fonds vautours» qui sont spécialisés dans le rachat de créances au titre des initiatives d'allègement de dette, pour ensuite les revendre à leur pleine valeur nominale. La Banque doit œuvrer de concert avec les autres banques de développement et les autorités nationales pour prévenir ces activités prédatrices.

Les États fragiles et sortant de conflit constituent un défi spécial en matière de renforcement des capacités des États en Afrique. L'engagement de la BAD dans ces États est donc un impératif. Les pays pâtissent également de ce défi, le partage d'une frontière avec un

État fragile pouvant réduire la croissance de 1,6 % par an.¹⁴ Ces répercussions négatives peuvent déstabiliser les pays voisins et entraver l'intégration régionale. Le coût à supporter par la communauté internationale, au titre de l'action humanitaire en cas de crise, de l'acheminement des secours alimentaires en cas de famine et de l'appui aux opérations de maintien de la paix, est très élevé et ne cesse d'augmenter. En 2005, la valeur de l'aide d'urgence fournie à l'Afrique a dépassé 5 milliards d'USD, soit plus de 12 % de la totalité de l'aide, contre une moyenne de 2 % seulement au cours des années 80.¹⁵ Étant donné que ces sommes ne sont pas prélevées sur les budgets de l'aide, elles représentent un réel coût d'opportunité qui limite l'investissement productif.

Les coûts humains et financiers sur le plan interne qui sont imputables aux conflits et à la fragilité, sont manifestes : le taux de pauvreté est extrêmement élevé dans les États concernés où l'on enregistre également une mortalité infantile qui est pratiquement 2,5 fois plus élevée et une plus grande prévalence des décès dus au paludisme. En dépit de leurs besoins, les États fragiles et sortant de conflit reçoivent moins d'aide par habitant que les autres. Les recherches indiquent pourtant que le taux de rentabilité moyen de l'aide est plus élevé dans les pays sortant d'un conflit. Les transitions rapides et efficaces, dans les situations de post-conflit, revêtent aussi une importance cruciale pour la sécurité régionale. Environ 40 % des pays sortant de conflit sont retombés dans un conflit dans les dix années suivantes.¹⁶

Un consensus se crée sur la réponse à apporter. Les Principes de bon engagement international dans les États fragiles, établis par l'OCDE-CAD, mettent en évidence le fait que le succès du développement passe, au moins en partie, par une série d'interventions coordonnées, intégrées et judicieusement échelonnées dans les domaines politique, sécuritaire, économique et administratif. Ces principes reconnaissent que chaque cas est différent et fournissent un point de départ pour la Banque. Les aspects purement politiques continuent de relever des Nations Unies et de l'Union africaine,

“ La Banque devrait disposer de ressources substantielles destinées spécialement aux pays sortant de conflit et fournies non seulement par le FAD, mais aussi par d’autres bailleurs de fonds

mais ces organisations demandent de plus en plus aux institutions régionales de jouer un rôle de chef de file dans la mobilisation du soutien.

La Banque peut également s’inspirer de l’expérience réussie de son Mécanisme en faveur des pays sortant de conflit (PCCF), qui autorise la Banque à mobiliser des ressources auprès des bailleurs de fonds en vue de les utiliser en même temps que ses ressources propres pour aider les pays sortant de conflit à apurer leurs arriérés envers la Banque. Cette expérience souligne l’importance de la flexibilité et du partenariat, tout comme la nécessité de mobiliser des ressources additionnelles pour accélérer le réengagement de la Banque. Elle ne dispose pas actuellement de fonds pour accroître son appui aux États sortant de conflit. Ses ressources proviennent presque exclusivement des allocations aux pays FAD en fonction de la performance de ces pays, ce qui limite les montants pouvant être déployés. La Banque devrait disposer de ressources substantielles destinées spécialement aux pays sortant de conflit et fournies non seulement par le FAD, mais aussi par d’autres bailleurs de fonds souhaitant augmenter leurs contributions en faveur de ces États.

Les engagements devraient être flexibles, aussi bien pour ce qui est de leur taille que de leur type d’intervention, tout en étant adaptés aux besoins et spécificités des pays. Par exemple, il importe d’administrer rapidement la preuve des acquis en termes de paix : rétablissement de certaines infrastructures de base, garantie de la présence des services essentiels et possibilités offertes aux ex-combattants d’obtenir un revenu. L’aide devrait être substantielle, prévisible et viable ; elle devrait également s’inscrire dans une perspective à moyen terme, avec des repères en matière de décaissement. L’objectif visé est d’aider les pays à normaliser de nouveau la situation à l’issue d’une période de transition qui peut durer dix ans ou plus.

La Banque doit également maintenir son engagement dans les États fragiles dont la situation se détériore ou qui font face à une crise. Nous ne pensons pas que cela puisse pousser ces États à se contenter

d’une performance modeste. Dans ce cas, l’appui de la Banque devrait être limité financièrement, mais le coût de l’inaction ou de la passivité face au déclin est bien plus élevé que celui du risque moral. La Banque ne devrait intervenir que dans quelques domaines sélectionnés : renforcement des capacités et des systèmes de gestion des ressources, promotion de la transparence et de l’obligation de rendre des comptes, et soutien potentiel à des entités non étatiques telles que les ONG pour les aider à fournir les services de base essentiels qui ne sont pas assurés par les pouvoirs publics. Ces domaines s’appuient de toute évidence sur les priorités déjà établies pour le renforcement des capacités des États et les consolident.

Au titre de son engagement dans les États fragiles et sortant de conflit, la Banque doit aussi mobiliser le soutien international et contribuer à sa coordination, en accordant l’attention voulue à la division du travail et à la complémentarité. Le Programme des Nations Unies pour le développement et la Banque mondiale élaborent actuellement un plan de travail conjoint pour le renforcement des capacités des États fragiles, et les banques multilatérales de développement sont en train d’harmoniser leurs efforts. La Banque doit jouer le rôle de chef de file en Afrique, en s’inspirant des partenariats noués avec la CEA, l’Union africaine et les CER.

Promouvoir le secteur privé

Nous savons que le développement des entreprises favorisera la croissance durable, l’emploi et la réduction de la pauvreté en Afrique. L’élimination des obstacles au développement du secteur privé et la promotion d’un climat des affaires favorable doivent devenir des objectifs centraux de toutes les stratégies de portée nationale et régionale. En Afrique, les taux nationaux d’épargne et d’investissement sont modestes, et les flux d’investissement direct étranger sont tombés à des niveaux insignifiants par rapport aux autres régions en développement. Il est donc urgent d’améliorer le climat de l’investissement pour attirer les investisseurs nationaux et étrangers. La Banque doit jouer un

rôle majeur dans la création d'un environnement favorable à l'investissement et à l'esprit d'entreprise. D'où la nécessité de réformer les cadres juridiques et réglementaires et de renforcer la gouvernance et l'obligation de rendre des comptes.

La Banque doit élaborer une stratégie différenciée et finalement plus efficace en exploitant pleinement sa structure qui intègre les guichets des secteurs public et privé et tout un éventail d'instruments. Dans le cadre d'une approche plus intégrée, le choix du guichet public ou privé devient essentiellement une question technique : quel instrument de financement permet de mieux couvrir un besoin particulier ? Bien que les réformes récentes aient permis d'établir une base solide pour intensifier les opérations de la Banque en faveur du secteur privé, de nombreux dispositifs institutionnels doivent encore être affinés. Il est de toute évidence nécessaire d'améliorer la coordination et la planification, et de tirer des enseignements valables pour l'ensemble de l'institution. La Banque doit se doter de compétences appropriées pour mieux comprendre les besoins du secteur privé africain, faire preuve d'une plus grande réactivité et accroître la cohérence entre ses départements. La Banque a aussi besoin d'établir un comité de crédit solide et de disposer en interne de l'expertise requise, afin d'examiner les propositions qui posent des problèmes techniques et fournir des mesures de sauvegarde suffisantes.

Nous avons examiné la possibilité de créer une structure autonome pour les prêts directs au secteur privé, sur le modèle de la Société financière internationale du Groupe de la Banque mondiale. Une structure autonome présente en effet des avantages sur les plans du recentrage stratégique, du professionnalisme, du recrutement et de la fidélisation des experts, enfin du développement d'une « culture du secteur privé ». Toutefois, nous pensons que ces avantages sont moindres que ceux qui découlent du maintien d'une structure intégrée et de l'utilisation de tout l'actif de la Banque pour appuyer la réalisation de l'objectif commun de développer le secteur privé.

“ La Banque doit jouer un rôle catalyseur en mobilisant des fonds pour les projets du secteur privé qui répondent aux critères requis et sont susceptibles de renforcer les capacités productives et de promouvoir la croissance économique ”

La Banque doit plutôt renforcer son Département du secteur privé en créant un point d'entrée unique pour les prêts en faveur du secteur privé et en mettant sur pied à cette fin une unité organisationnelle bien dotée en personnel et chargée de l'impulsion, de la visibilité et des orientations stratégiques. La Banque offre actuellement au guichet du secteur privé tout un éventail d'instruments (prêts, prises de participation, garanties et prêts consortiaux) susceptibles d'être utilisés à côté des prêts souverains. À cet égard, l'on peut citer l'exemple des partenariats public-privé dans l'infrastructure ou la combinaison du financement des industries extractives avec celui des programmes relatifs à la gouvernance pour promouvoir la transparence et améliorer la gestion des recettes.

La Banque ne doit octroyer de prêts au secteur privé que lorsqu'il est clair qu'elle peut ainsi apporter une valeur ajoutée. En tant que banque de développement, la BAD peut le faire pour remédier à une carence totale ou partielle du marché, tirer parti des effets d'entraînement ou promouvoir des biens publics. Elle doit être disposée à prendre certains risques au titre de projets innovants ou potentiellement très rentables. Ses opérations de financement ne doivent pas évincer le financement privé, ni prendre sa place ; elles doivent plutôt jouer un rôle catalyseur en mobilisant des fonds pour les projets du secteur privé qui répondent aux critères requis et sont susceptibles de renforcer les capacités productives et de promouvoir la croissance économique. Dans de nombreux cas, il faut passer par des intermédiaires financiers : banques commerciales et banques sous-régionales de développement, institutions de micro-finance, fonds de placement ou « fonds philanthropiques » animés par l'esprit d'entreprise et disposés à prendre eux-mêmes des risques.

La Banque peut jouer un rôle efficace d'honnête courtier pour les transactions du secteur privé. Elle peut maximiser l'impact sur le développement dans ses pays membres régionaux en veillant à ce que les transactions soient conformes aux stratégies des pays et à ce que les effets environnementaux, économiques et sociaux

soient systématiquement pris en compte au même titre que le taux de rentabilité financière. Elle peut également rassurer les entrepreneurs dans une certaine mesure en apportant son concours à l'atténuation des risques grâce à son accès privilégié aux dirigeants et décideurs africains. Les investisseurs se sentent rassurés lorsque la BAD intervient en tant que co-financier, sachant qu'elle les aidera à défendre leurs intérêts communs.

La Banque doit également veiller à accroître l'impact en matière de développement en veillant à ce que les communautés locales soient consultées et tirent pleinement parti, par exemple, de l'extraction des matières premières. La conception et la structuration des projets sur la base des principes de participation active et profitable à tous peuvent réduire les conflits et favoriser la création d'emplois, fournir l'infrastructure sociale et économique nécessaire et sauvegarder l'environnement. La fourniture d'une aide aux entreprises, pour leur permettre de transformer sur place les ressources naturelles, contribuera à offrir davantage de possibilités, comme cela a été le cas au Botswana pour ce qui est du diamant, la taille et le polissage se faisant sur place, au lieu que le pays exporte le diamant brut.

L'appui direct de la Banque peut apporter une valeur ajoutée considérable dans plusieurs secteurs tels que ceux de l'infrastructure et de l'agriculture, qui ont été mentionnés plus haut. La Banque doit également soutenir directement le développement de services bancaires et financiers plus solides, en plus d'encourager l'innovation.

Appuyer les services bancaires et financiers. Pour se développer, le secteur privé africain a besoin de marchés financiers et de marchés des capitaux plus solides. En Afrique, les systèmes bancaires sont de petite taille, aussi bien en termes absolus par rapport à ceux du reste du monde, qu'en termes relatifs, ce qui est révélateur des limites de l'intermédiation financière et de l'accès des ménages et des entreprises privées au crédit, à des conditions abordables, sur le continent.

Bien que les institutions financières africaines disposent de liquidités, elles ne réinvestissent pas actuellement leurs fonds au niveau local pour diverses raisons : absence de possibilités d'investissement, caractère peu propice de l'environnement réglementaire, insuffisance de l'expertise et des capacités internes et perception d'un risque élevé. Les marchés financiers africains, lorsqu'il en existe, sont inefficaces, étroits et peu actifs, et les liquidités dont ils disposent sont limitées.

La Banque doit aider à dégager les liquidités en intensifiant ses interventions. Pour maximiser l'impact de ses opérations, la Banque doit déterminer maintenant les domaines dans lesquels elle peut apporter une contribution efficace. Elle doit aussi adapter son aide au contexte local. Les petites et moyennes entreprises (PME) constituent des vecteurs importants de croissance et de création d'emplois, mais il est difficile à la Banque de les desservir directement pour des raisons d'échelle et de capacité. Cela justifierait que la Banque fasse appel à des intermédiaires établis plus près du terrain (banques locales, fonds, coopératives rurales de crédit), afin de s'assurer que ces entreprises ont accès aux financements nécessaires pour leur croissance. Lorsque les banques commerciales et les institutions de micro-finance existantes sont efficaces, la Banque peut appuyer leur développement en leur fournissant des financements à plus long terme, des capitaux propres et une assistance technique à long terme. Les opérateurs des petites entreprises ont également besoin de capital-risque, parallèlement aux prêts. La Banque doit appuyer le développement des fonds locaux de placement qui investissent dans les PME. Elle doit en outre aider les institutions financières africaines à baisser le coût des envois de fonds par les travailleurs émigrés vers le continent et à tirer parti de ces énormes flux pour promouvoir le développement.

La Banque doit continuer à appuyer les institutions infrarégionales de développement qui sont capables d'atteindre tout un éventail de clients d'envergure moyenne que la Banque ne peut pas elle-même atteindre. Elle doit prendre une participation dans ces

institutions et offrir des instruments plus flexibles tels que les lignes de crédit renouvelables qu'elle accorderait aux partenaires infrarégionaux ayant fait leurs preuves. La Banque peut également assurer la promotion d'autres institutions financières non bancaires, notamment des établissements de crédit-bail et des compagnies d'assurance, et soutenir davantage le développement des marchés financiers par le biais du financement en monnaie locale.

Promouvoir l'innovation. Les pays africains ne peuvent pas se contenter d'être des bénéficiaires ; ils doivent également promouvoir activement l'innovation en Afrique, attirer et adapter les découvertes scientifiques et les innovations pour faire face aux défis particuliers auxquels est confronté le continent en matière de développement. La biotechnologie et les sciences de la vie connexes peuvent aider à s'attaquer aux défis sanitaires et environnementaux. L'Afrique doit orienter ses capacités scientifiques et entrepreneuriales croissantes vers la mise au point et la commercialisation de produits des sciences de la vie.¹⁷ L'Inde, la Chine et le Brésil ont remporté des succès dans ce domaine qui est aussi, à notre avis, très prometteur pour l'Afrique.

L'Afrique dispose de capacités scientifiques certaines, avec plus de 36 000 chercheurs à plein temps dans différentes filières. La *National Biotechnology Development Agency* du Nigeria reçoit 263 millions d'USD par an, tandis que la *Biotechnology Strategy* d'Afrique du Sud engage plus de 300 millions d'USD au cours de chaque exercice. Toutefois, le manque de synergie et de circulation du savoir entre entreprises et acteurs de la science et de la technologie entrave la commercialisation de nouvelles technologies telles que les médicaments et diagnostics issus de la médecine traditionnelle. L'Afrique doit donc investir dans l'infrastructure scientifique moderne pour accroître davantage sa compétitivité économique à plus long terme.

Une des plus sérieuses lacunes sur les marchés des pays africains a trait au manque de capital-risque pour

“ Les pays africains doivent promouvoir activement l'innovation en Afrique

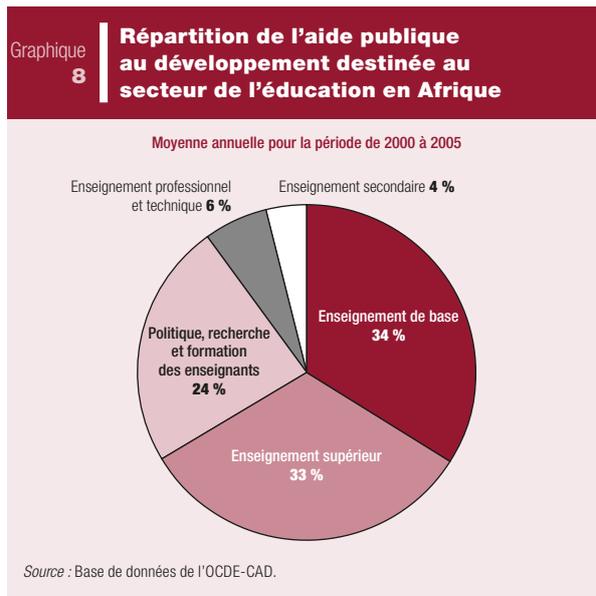
appuyer le développement d'entreprises innovantes qui apportent des idées et technologies nouvelles, mais n'obtiennent pas encore des recettes suffisantes. Dans les pays développés, ces lacunes sont comblées par le capital-risque et les investisseurs providentiels. La Banque devrait faciliter la mobilisation massive de l'investissement privé pour appuyer l'avènement d'économies fondées sur le savoir et l'innovation, en aidant à combler le déficit de financement en direction des PME innovantes.

En particulier, la Banque doit appuyer le développement de centres d'excellence nationaux et régionaux dans les domaines des sciences de la santé et des technologies applicables à l'énergie et à l'environnement. Le renforcement des liens entre les sciences de la vie et le secteur privé peut présenter d'importants avantages. Les centres d'excellence seraient chargés de faciliter et de mûrir l'innovation, d'appuyer l'esprit d'entreprise et de mettre au point des technologies. Toutefois, ils ne doivent pas se contenter de promouvoir l'acquisition des compétences. Ils doivent aussi aider les pays africains à tirer parti de la valeur économique de leurs propres investissements dans la recherche-développement, par l'aménagement de l'infrastructure nécessaire pour traduire le savoir en biens et services commerciaux qui répondent aux besoins des marchés nationaux, régionaux et mondiaux.

Développer les compétences

Au cours de la dernière décennie, bon nombre de pays africains ont réussi à améliorer les taux d'achèvement des études primaires. En Afrique subsaharienne, les taux de scolarisation bruts dans le primaire ont connu une forte hausse, passant de 80% en 1999 à 97 % en 2005.¹⁸ Ces pays ont bénéficié d'un important appui des bailleurs de fonds qui ont consacré plus de la moitié de leur aide en faveur du secteur de l'éducation à la scolarisation dans le primaire et à l'appui général au secteur de l'éducation, sous forme de politiques, de recherche et de formation d'enseignants (graphique 8). Bien qu'il reste encore beaucoup à faire, en particulier

“ Nous recommandons que la Banque concentre ses efforts sur la formation professionnelle, l’enseignement supérieur, la science et la technologie



pour ce qui est du comblement de l’écart entre les deux sexes, la tendance est positive.

Toutefois, l’Afrique est encore sérieusement en retard dans le domaine de l’enseignement supérieur et doit faire face à des contraintes telles que les faibles taux d’inscription, le manque d’alignement entre les compétences des travailleurs et les demandes des employeurs, les faibles taux de fidélisation de la main-d’œuvre qualifiée, l’accès limité aux TIC et les faibles taux d’alphabétisation. En Afrique subsaharienne, les taux de scolarisation bruts dans l’enseignement tertiaire sont d’environ 5 %, contre 23 % en Asie de l’Est et 30 % en Amérique latine.¹⁹ En Corée, 26 % des enfants âgés de plus de 15 ans sont inscrits dans le supérieur, contre moins de 2 % seulement au Ghana. Il y a quelque 228 millions d’usagers de l’internet en Asie de l’Est, contre 43 millions seulement en Afrique subsaharienne.²⁰

Les besoins du secteur de l’éducation sont si grands que la Banque ne peut pas les couvrir en totalité, sans compter qu’elle ne dispose pas non plus des ressources humaines et financières requises à cette fin. En conséquence, la Banque doit appuyer ce secteur de manière à compléter les efforts des autres partenaires dont bon nombre privilégient le niveau primaire, l’appui

à l’éducation en général et l’octroi de bourses d’études dans le supérieur.

Nous recommandons que la Banque concentre ses efforts sur la formation professionnelle, l’enseignement supérieur, la science et la technologie. Une formation professionnelle bien ciblée permettra de mieux aligner les compétences des travailleurs sur les demandes du marché de l’emploi. Un objectif clé consiste à augmenter le pourcentage des élèves bénéficiant d’une formation professionnelle et technique en Afrique, ce pourcentage étant actuellement le plus faible au monde. La promotion de l’éducation tertiaire, notamment dans les disciplines scientifiques et technologiques, aidera l’Afrique à combler le déficit de savoir et de technologie, et d’adapter et à utiliser les équipements et processus modernes, pour que le continent participe aux chaînes de l’offre à l’échelle mondiale. Il ressort des recherches que l’augmentation des taux d’achèvement des études supérieures peut promouvoir notablement la croissance et la productivité, grâce à l’adaptation des technologies, au développement de l’esprit d’entreprise et à l’accroissement du revenu et de l’épargne.²¹

La Banque a déjà acquis dans une certaine mesure l’expérience et les capacités nécessaires dans ces domaines. Une analyse préliminaire du portefeuille de la Banque dans le secteur de l’éducation montre que les prêts sont certes assez variés, mais que la formation technique et professionnelle et l’acquisition des compétences constituent les domaines privilégiés, avec environ 37 % des prêts destinés au secteur de l’éducation et 10 % pour l’enseignement supérieur. Il est donc évident que la Banque devra renforcer son expertise et ses capacités internes, si elle veut jouer un rôle significatif dans les domaines plus spécialisés du secteur de l’éducation.

Pour maximiser les synergies avec les autres domaines d’intervention, nous recommandons que la Banque accorde la priorité aux éléments suivants:

- *Centres d’excellence nationaux et régionaux.* Il est nécessaire d’appuyer la création de centres

d'excellence pour promouvoir l'harmonisation des programmes de formation, afin de fournir des plateformes pour la recherche dans le domaine scientifique et technologique, et pour les échanges avec les institutions non africaines, et de mettre en place des réseaux pour relier les étudiants et les chercheurs.

- *Infrastructure de l'éducation.* Les installations d'éducation bénéficient d'un appui relativement modeste de la part des bailleurs de fonds. Dans le cadre de ses interventions en faveur de l'infrastructure, la Banque doit financer la construction, la rénovation et la réhabilitation d'institutions sélectionnées d'enseignement supérieur, y compris de laboratoires de recherche.

“ La Banque doit financer la construction, la rénovation et la réhabilitation d'institutions sélectionnées d'enseignement supérieur

- *Établissement de liens avec le secteur privé.* En Afrique, l'investissement privé est souvent entravé par le manque de main-d'œuvre locale qualifiée et semi-qualifiée. Les investisseurs étrangers peuvent faire appel à la main-d'œuvre expatriée, ce qui augmente les coûts et limite les avantages en matière de développement sous forme de transfert de technologies et de création d'emplois. La Banque doit établir des liens entre ses interventions en faveur du secteur privé et les programmes d'éducation et de formation faisant appel à la main-d'œuvre locale, en favorisant les liens qui sont susceptibles d'apporter une valeur ajoutée au niveau des pays, par exemple dans l'agriculture et l'agro-industrie, les industries extractives et le tourisme.

La voie du progrès—Comment la Banque doit travailler

Les interventions de la Banque doivent répondre aux besoins de tous ses pays membres régionaux. Pour qu'il en soit ainsi et pour promouvoir la croissance et l'intégration, la Banque doit opérer en tant qu'institution unique à partir d'une perspective typiquement africaine. Elle doit disposer de tout un éventail d'instruments et accroître ses ressources financières, y compris un FAD élargi, en utilisant son bénéfice net et les éléments non exploités de son bilan. Les pays membres régionaux doivent également apporter leur contribution, directement ou par le biais des emprunts. Les activités de prêt de la Banque doivent viser à récompenser la performance et à obtenir des résultats. La Banque doit devenir une voix autorisée qui parle de l'Afrique et plaide en faveur de l'Afrique. Elle doit renforcer sa contribution en nouant des partenariats stratégiques avec les principaux partenaires du continent. Elle a besoin de temps pour assurer sa croissance et renforcer ses capacités sur la base d'un accord stratégique à moyen terme avec ses actionnaires. Il est indispensable que les actionnaires de la Banque, surtout et avant tout ses pays membres régionaux, s'engagent davantage.

Comme nous l'avons clairement indiqué, la BAD doit, à court terme, concentrer ses ressources limitées sur certains domaines prioritaires, faire preuve d'excellence et obtenir des résultats pour pouvoir jouer un plus grand rôle à l'avenir. Pour devenir une institution de premier plan, la Banque a besoin de ressources humaines et financières accrues, mais elle peut déjà faire un peu plus dès maintenant en intégrant ses guichets de financement, tout en différenciant davantage sa clientèle en offrant tout un éventail de produits. Il lui faudra également mettre en place une base de savoir solide et nouer des partenariats plus efficaces.

Accroître les ressources et intégrer la BAD et le FAD

La Banque fait face à un décalage fondamental entre sa capacité de financement et les besoins de ses clients. Elle fournit actuellement des financements par l'intermédiaire de deux mécanismes distincts : la BAD et le FAD. Comme l'indique l'encadré 2, la BAD dispose d'une capacité excédentaire, alors que le FAD fait face à une demande excédentaire.

“ Il y a lieu de revoir la division rigide entre les deux guichets de la Banque pour lui donner plus de flexibilité

Encadré 2 | Déséquilibre structurel entre l'offre et la demande

La structure du Groupe de la Banque africaine de développement prévoit deux guichets distincts pour l'octroi des prêts. Le guichet BAD fournit des ressources « non concessionnelles » au titre de prêts octroyés aux pays à revenu intermédiaire (PRI)¹ et aux entités non étatiques, aux taux du marché ou à des taux proches de ceux du marché. Comme son bilan est noté AAA, la Banque dispose d'une assise financière solide. Elle est capable de faire face aux risques liés à l'octroi des prêts aux PRI et aux entités non étatiques, et peut mieux assurer la gestion des risques en matière de développement sans compromettre son assise financière. Toutefois, en raison des critères actuels d'éligibilité, 15 pays africains seulement sur les 53 peuvent prétendre aux ressources du guichet BAD, ce qui limite son champ d'action.²

Le guichet «concessionnel» FAD fournit des prêts assortis de conditions libérales et de dons aux pays à faible revenu. Compte tenu de leur caractère hautement concessionnel, les ressources du FAD font l'objet d'une reconstitution générale périodique, les bailleurs de fonds apportant de nouvelles contributions. Toutefois, le FAD est de taille limitée et représente moins de 5 % du montant total des flux d'APD à destination de l'Afrique. Étant donné que l'immense majorité des pays africains, y compris ceux qui ont le plus besoin d'aide, ne sont pas éligibles aux ressources de la BAD, ils doivent se partager le volume limité des ressources concessionnelles du FAD. Les ressources du FAD sont donc insuffisantes face aux demandes des clients.

Notes:

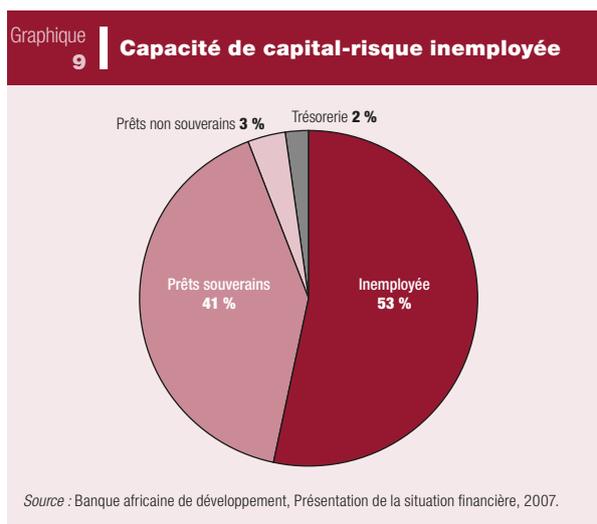
1. En réalité, les prêts BAD sont assortis de conditions quelque peu libérales. La plupart des PRI emprunteurs payent une prime plus élevée au titre du risque-pays lorsqu'ils empruntent directement sur les marchés financiers.
2. En utilisant comme base le même cadre d'éligibilité que la plupart des autres banques multilatérales de développement, l'on regroupe les pays membres régionaux en trois catégories, en fonction du revenu par habitant : les pays pouvant prétendre uniquement aux ressources non concessionnelles (pays BAD) ; les pays pouvant prétendre uniquement aux ressources concessionnelles (pays FAD) et les pays pouvant prétendre aux financements mixtes (accès à tous les deux guichets). En Afrique, il y a 13 pays BAD, 38 pays FAD et deux pays seulement qui peuvent prétendre aux financements mixtes. Le principe qui sous-tend ce cadre est la préservation de la viabilité de la dette. Étant donné que les ressources non concessionnelles sont assorties de modalités de remboursement plus onéreuses, seuls les pays en développement relativement mieux nantis peuvent en bénéficier. Les pays plus démunis ne peuvent bénéficier que de prêts assortis de conditions «libérales» et de dons pour s'assurer que le fardeau qu'ils supportent au titre de la dette n'est pas trop lourd.

Pour surmonter ce déséquilibre structurel, la BAD devrait être gérée de plus en plus comme une seule entité ayant un même ensemble d'objectifs stratégiques. Elle doit intégrer dans un ensemble cohérent ses guichets, concessionnel et non concessionnel, ses opérations souveraines et non souveraines. Elle doit déployer ses ressources en conséquence, tandis que la Direction et les actionnaires doivent œuvrer de concert pour dégager les capacités financières inexploitées de la Banque. La BAD peut et doit encore faire plus en Afrique. À l'heure actuelle, la capacité de prise de risques de la Banque n'est utilisée qu'à moins de 50%

(graphique 9). La BAD ne doit pas se contenter d'investir sur les marchés financiers un montant supérieur à celui de ses opérations de prêts.

Il y a lieu de revoir la division rigide entre les deux guichets de la Banque pour lui donner plus de flexibilité dans la combinaison des ressources concessionnelles et des ressources octroyées aux taux du marché. La Banque doit chercher à mieux répondre aux besoins de ses clients et à mettre au point l'éventail d'instruments requis. Nous notons que les bailleurs de fonds bilatéraux et certaines organisations internationales fournissent déjà aux pays BAD des ressources substantielles à

“ Il y a un certain nombre d'options pour intégrer les deux guichets de la Banque, et la Direction doit les explorer



titre de dons ou à des conditions libérales. D'autre part, les principales agences de notation ont attribué de meilleures cotes de crédit à un nombre croissant de pays à faible revenu, leur offrant ainsi la possibilité de s'adresser directement aux marchés financiers internationaux. Le Ghana constitue un exemple récent à cet égard.

Il y a une grande différence entre les ressources du FAD (dons ou prêts assortis de conditions hautement libérales) et les ressources de la BAD (prêts aux taux du marché ou à des taux proches de ceux du marché). Cela veut dire que l'on peut trouver un juste milieu, avec une Banque unique qui tirerait un meilleur parti de sa capacité en combinant ses ressources pour répondre plus efficacement aux besoins de ses clients, tout en respectant le principe de viabilité de la dette.²² L'on peut concevoir des critères appropriés pour l'octroi par la BAD de prêts aux pays à faible revenu, afin de maintenir l'endettement à un niveau tolérable, par exemple en s'assurant que les projets sont générateurs de recettes pour faire face au service de la dette à l'avenir. La Banque peut se montrer plus flexible lorsque les pays peuvent absorber d'une manière productive des ressources accrues.

Les entités infra-souveraines telles que les collectivités locales, en particulier celles qui génèrent

des recettes, devraient bénéficier d'un plus grand nombre de prêts, tout comme le secteur privé. Comme on l'a vu plus haut, pour garantir son efficacité dans les interventions qui bénéficient directement au secteur privé et aux entités non étatiques, la Banque a besoin de divers instruments tels que les prêts, les garanties et les prises de participation. Ces instruments doivent être adaptés aux besoins des emprunteurs du secteur privé et des autres entités non étatiques. Les entreprises publiques et les collectivités locales auront d'énormes besoins en financement pour faire face à la demande croissante de services essentiels de qualité à un coût abordable (électricité, approvisionnement en eau, assainissement, transport). La Banque peut utiliser des instruments non souverains pour aider à combler ces déficits de financement. Ce faisant, elle doit renforcer ses capacités à évaluer et à gérer le risque non souverain.

Il y a un certain nombre d'options pour intégrer les deux guichets de la Banque, et la Direction doit les explorer. Parmi les options les plus prometteuses, l'on peut citer les suivantes:

- **Critères d'éligibilité.** La BAD détermine l'éligibilité aux prêts concessionnels ou non concessionnels en fonction du revenu par habitant qui est une mesure étroite des besoins des pays. Les indicateurs de développement humain, par exemple, représentent une mesure plus complète. On pourrait envisager des critères autres que le revenu comme base de l'éligibilité aux deux guichets de la Banque et elles pourraient permettre d'augmenter le nombre de pays ayant accès aux deux guichets.
- **Conditions de prêt selon le type de projet.** À l'heure actuelle, les conditions des prêts souverains sont axées sur le pays emprunteur, quel que soit le type de projet. La détermination des conditions en fonction du type de projet pourrait offrir une plus grande flexibilité. À

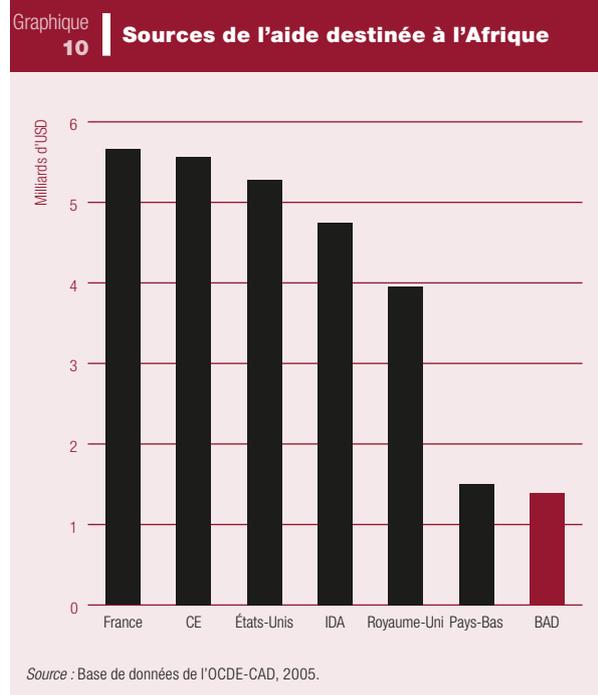
titre d'exemple, les projets qui ne génèrent pas directement de recettes (programmes de réduction de la pauvreté, secteurs sociaux), pourraient être financés à des conditions libérales, indépendamment du pays emprunteur. De même, les projets qui génèrent des recettes et ont de ce fait un potentiel en matière de service de la dette (électricité, approvisionnement en eau), pourraient être financés aux taux du marché.

- **Bénéfice net de la BAD.** Au cours des deux dernières années, le guichet BAD a généré un bénéfice net annuel moyen de plus de 300 millions d'USD. Compte tenu de la bonne assise financière actuelle de la Banque, nous recommandons que le bénéfice net soit déployé d'une manière plus dynamique pour appuyer la réalisation des objectifs de la Banque en matière de développement. Rien n'oblige actuellement la Banque à renforcer ses réserves, étant donné l'approche très prudente déjà adoptée dans la prise de risques.²³ Il y a trois grandes options pour le déploiement du bénéfice net : augmenter les allocations destinées au fonds fiduciaire de la Banque en faveur des PRI, qui fournit quelques ressources concessionnelles à ces pays ; augmenter les contributions de la BAD au FAD ; abonder un fonds de solidarité en faveur de l'intégration régionale. Plus radicalement, la Banque pourrait même aller au-delà et prélever une partie du capital-risque non utilisé de la BAD pour alimenter le fonds de solidarité, dans la mesure où il s'agit, après tout, de ressources destinées au développement de l'Afrique.

En même temps, de nombreux pays africains démunis auront encore besoin d'une aide au développement substantielle, et la Banque doit être à même de jouer un plus grand rôle par le biais d'un FAD nettement élargi. Une telle approche serait conforme

aux engagements déjà pris par les bailleurs de fonds de doubler l'aide à l'Afrique et à la préoccupation centrale de la Déclaration de Paris, à savoir la fourniture d'une aide au développement plus harmonisée, sur une base plus prévisible et à plus long terme, pour appuyer les priorités des pays. Notre première conclusion est qu'une plus grande proportion de l'aide destinée à l'Afrique doit être fournie par l'intermédiaire des canaux multilatéraux, et la deuxième que la BAD doit devenir de plus en plus le canal privilégié pour remplir cette fonction. À l'heure actuelle, la Banque n'est que la septième source d'aide pour l'Afrique (graphique 10). Bien que le niveau des ressources financières ne soit pas le seul indicateur de l'importance d'une institution, nous pensons qu'une plus grande proportion de l'aide destinée à l'Afrique doit être acheminée par l'intermédiaire d'une institution africaine. C'est aussi ce que nous ont dit les Africains au cours des consultations que nous avons menées.

La Banque est un intermédiaire crédible et peut faire plus dès maintenant. Elle dispose d'une base solide, ses capacités et son efficacité ne cessent de



“ À notre avis, le système ABP est inadéquat et devrait être revu

s'améliorer, et ses interventions sont davantage centrées sur ses clients. La dixième reconstitution générale des ressources du FAD a été complètement couverte par les engagements, sans qu'une bonne partie de la demande des pays puisse être satisfaite. Bien entendu, l'argument en faveur de l'accroissement des ressources doit reposer sur la capacité de la Banque à obtenir des résultats sur le terrain. La mise en œuvre du programme de réforme institutionnelle en cours constitue donc un impératif : flexibilité accrue, renforcement des capacités dans le dialogue avec les pays, et priorité accrue à la qualité du portefeuille et à l'exécution des projets en vue de réduire les coûts de transaction.²⁴ Si la Banque veut assumer le rôle de chef de file pour le soutien budgétaire, les transactions de grande envergure ciblant le secteur de l'infrastructure ou les prêts consortiaux en faveur des États fragiles, elle devra faire preuve d'une plus grande réactivité et d'une plus grande diligence dans la prise de décisions.

Récompenser la performance et les résultats—dans une perspective africaine

À mesure que le FAD poursuit sa croissance, il faut lier étroitement l'allocation des rares ressources disponibles et la performance des pays, mais la forme de ce lien mérite d'être améliorée. Nous exprimons nos préoccupations au sujet du système actuel d'allocation basée sur la performance (ABP). Afin de fournir des incitations à une bonne gestion macroéconomique, les ressources concessionnelles du FAD sont allouées sur une base annuelle aux pays éligibles, en utilisant une formule qui tente de tenir compte des besoins et de la performance des pays. Les besoins sont mesurés en fonction de la population totale et du revenu par habitant (toutes choses égales d'ailleurs, les pays plus peuplés reçoivent des allocations plus importantes, et les pays plus nantis reçoivent des allocations moindres). Quant à la performance, elle est mesurée sur la base d'un ensemble d'indicateurs historiques uniformisés et reposant sur la gouvernance, les politiques macroéconomiques et l'exécution du portefeuille de projets, entre autres.

À notre avis, le système ABP est inadéquat et devrait être revu. En premier lieu, en adoptant des indicateurs de performance conçus pour être appliqués universellement, le système ABP présume un modèle de développement commun qui ne laisse guère de place aux stratégies choisies par les pays, ni à la diversité du continent. En deuxième lieu, l'évaluation des besoins est trop étroite. En troisième lieu, cette évaluation est en grande partie subjective et rétrospective, dans la mesure où elle apprécie des choix de politique intermédiaires au lieu des résultats effectivement obtenus, et où elle se fie à des données qui sont souvent de qualité médiocre. En quatrième lieu, le cycle annuel d'allocations introduit une dose malsaine et inutile d'incertitude dans la planification et la gestion, aussi bien pour la Banque que pour les emprunteurs.

Le système ABP pose deux autres problèmes. Le premier est que ce système ne permet pas de prendre vraiment en compte les besoins des États fragiles et des pays sortant de conflit. Nous avons déjà avancé des arguments en faveur de l'accroissement des ressources pour répondre aux besoins spéciaux de ces pays. Le système ABP devrait être ajusté en conséquence. Le second problème a trait au fait que le système ABP, en tant que mécanisme annuel axé sur les pays, est mal adapté à l'allocation des ressources aux projets d'envergure régionale. Ainsi, une route ou une liaison ferroviaire revêtant une importance cruciale et reliant un pays enclavé, dont la performance est satisfaisante, au port d'un autre pays également performant pourrait être contrainte de passer par un pays dont la performance n'est pas satisfaisante. La planification, la conception et l'exécution de projets de très grande envergure, tels que le grand projet d'hydroélectricité d'Inga, peuvent prendre au moins 15 ans. Il est réaliste de penser que la performance du pays variera au cours de cette période. Les avantages que peut procurer l'investissement dans l'intégration régionale ne doivent pas être pris en otage par les pays les moins performants, ni par les variations annuelles de la performance de certains pays. Pour jouer un rôle de chef de file dans l'intégration régionale,

la BAD a besoin d'un mécanisme suffisamment flexible de financement des projets régionaux.

Nous sommes fermement convaincus de la nécessité d'incitations positives pour encourager l'intégration économique, et bon nombre de ces incitations peuvent être considérées comme des biens publics, des stimulations pour améliorer les résultats dans les domaines du commerce et de l'environnement, qui sont des conditions essentielles d'une croissance tirée par le secteur privé et les fondements de la stabilité régionale. Lorsqu'il existe de bons projets régionaux auxquels le NEPAD ou une CER accorde une haute priorité, et lorsque les pays concernés prennent les mesures appropriées pour rendre l'investissement productif, la responsabilité de l'exécution de tels projets doit incomber à la Banque. En conséquence, nous recommandons l'accroissement et le «cantonement» des ressources disponibles pour les projets régionaux. Nous recommandons également l'ajustement du système ABP pour récompenser les pays qui contribuent à l'intégration régionale.

En somme, un système ABP unique et uniformisé convient mal aux complexités de l'Afrique. Ce système doit fournir la base du dialogue sur les résultats que l'on veut obtenir et les moyens d'y parvenir, une incitation à progresser et non un carcan. Il devrait récompenser les pays qui obtiennent une bonne performance à long terme en matière de développement, en basant les allocations sur la performance antérieure des pays. Il devrait également être moins normatif en ce qui concerne le choix des politiques et stratégies pour atteindre cet objectif. En d'autres termes, il faudrait adopter des approches plus différenciées, qui permettent de renforcer l'appropriation par les pays. Les ressources fournies par la Banque devraient être reliées aux cadres économiques viables à moyen terme, sur la base d'objectifs et d'indicateurs définis en commun. Ces ressources doivent être à l'abri des fluctuations à court terme, et notamment des chocs exogènes. La Banque devrait effectuer les analyses nécessaires et devrait aussi, à moyen terme, élaborer un modèle plus adapté

“ La Banque doit disposer des capacités requises pour financer des projets régionaux qui bénéficient à divers groupes de clients et agir davantage au niveau infra-souverain

au contexte de l'Afrique, en s'inspirant des expériences et des analyses africaines portant sur les pratiques qui fonctionnent le mieux et sur le meilleur moment de les mettre en place.

Mieux différencier les clients pour conserver sa pertinence—en offrant un éventail approprié d'instruments

Le continent a confié un mandat à la Banque et celle-ci doit maintenir son engagement dans tous ses pays membres régionaux, afin de répondre aux besoins de pays très divers. La Banque doit avoir pour principe directeur d'aider les pays à avancer sur la voie du développement, à passer de la fragilité et de la sortie d'un conflit au développement normatif, du statut de pays à faible revenu à celui de pays à revenu intermédiaire, de la dépendance vis-à-vis de l'aide à l'accès aux marchés financiers et aux investissements internationaux. La Banque doit continuer de répondre aux besoins des PRI, tout comme à ceux des États fragiles.

Il est probable que les différences entre pays s'accroîtront au fil du temps, dans la mesure où ils ne disposent pas des mêmes capacités pour faire face aux pressions que suscitent les tendances démographiques, les changements climatiques, la mondialisation et les chocs exogènes.

À cette fin, il faudra apprendre à connaître chaque marché, renforcer les capacités dans les domaines de l'analyse et du dialogue sur les politiques, mettre au point des produits et instruments plus appropriés, faire preuve d'une plus grande flexibilité et renforcer les capacités dans le domaine de la gestion. La Banque doit également disposer des capacités requises pour financer des projets régionaux qui bénéficient à divers groupes de clients et agir davantage au niveau infra-souverain. En conséquence, la Banque doit offrir une large gamme d'instruments et faire preuve de la flexibilité nécessaire pour apporter des solutions adaptées aux problèmes concrets qui se posent.

Le financement des projets, en particulier l'investissement dans les projets d'infrastructure de

“ Les PRI s’attendent à ce que la Banque diffuse à leur intention des connaissances en profondeur sur les meilleures pratiques, espèrent obtenir des prêts à des conditions assez libérales, et souhaitent la rationalisation des conditions et procédures

grande envergure, demeurera une caractéristique des activités de prêt de la Banque. Toutefois, elle devrait se préparer à octroyer de plus en plus des prêts au titre du soutien sectoriel ou, s’il y a lieu, à appuyer les budgets globaux des pays. Il ne s’agit pas là d’une option facile, dans la mesure où elle requiert un accord sur le cadre des politiques et de la performance, ainsi qu’un dialogue sur l’allocation des ressources. Cette option requiert également la mise en place de mécanismes de suivi des dépenses et d’audit indépendant. Elle exige en outre que les emprunteurs établissent des systèmes de contrôle budgétaire transparents et efficaces. Par dessus tout, elle nécessite que les gouvernements rendent des comptes au parlement et aux citoyens.

Trois critères doivent guider le choix des instruments : l’appropriation de la stratégie par les pays et leur niveau d’engagement ; les capacités des pays et de leurs institutions à concevoir et mettre en œuvre des programmes nationaux ; les résultats en matière de développement. Il faudra des instruments différents en fonction du contexte du pays, avec tout un éventail d’options en termes de conditionnalités, d’engagement sur le plan des politiques, d’échelonnement et de modalités de mise en œuvre et de suivi. Pour que ces actions soient efficaces, le personnel des bureaux nationaux de la BAD devra être de très haute qualité, afin de pouvoir engager le dialogue avec les ministres et les chefs d’État.

À l’une des extrémités du spectre, on trouve les pays qui ont administré la preuve de leur capacité à obtenir de bons résultats. Ces pays disposent des capacités institutionnelles, des systèmes nationaux et des mécanismes de planification nécessaires pour assurer une appropriation solide et la meilleure utilisation possible des ressources. En général, pour ces pays, l’appui budgétaire global et les programmes sectoriels fondés sur un cadre politique commun et sous-tendu par le dialogue engagé dans le pays sur les politiques, peuvent être la meilleure solution. À l’autre extrémité se trouvent les pays à faible revenu dont les résultats sont médiocres et les États fragiles. Ces pays ont besoin

d’un engagement à long terme, d’une aide prévisible complétée par l’assistance technique, et d’un dialogue sur les politiques. Pour les pays en question, il faudrait adopter une approche plus structurée du financement des projets.

Le cas des PRI est instructif. Au cours des consultations menées par le Panel avec les acteurs de la BAD, les PRI ont exprimé très clairement leurs besoins. Ils ont formulé trois requêtes. En premier lieu, ils souhaitent obtenir des conseils sur les analyses et les politiques. Ils s’attendent à ce que la Banque diffuse à leur intention des connaissances en profondeur sur des thèmes clés, en se basant sur les meilleures pratiques à travers le continent. En deuxième lieu, ces pays espèrent obtenir des prêts à des conditions assez libérales, en particulier au titre de la lutte contre la pauvreté. En troisième lieu, ils souhaitent la rationalisation des conditions et procédures de prêt pour faciliter les transactions avec la Banque.

Par exemple, la Banque européenne d’investissement offre des prêts à des taux modérés, assortis de conditions peu nombreuses. Le Panel ne comprend pas très bien pourquoi les actionnaires approuveraient de telles conditions pour une institution et ne le feraient pas pour une autre. La Banque doit répondre à ces besoins, sinon ses activités de prêt continueraient de baisser et la Banque elle-même perdrait de plus en plus sa pertinence.²⁵ Toutefois, les PRI doivent également prendre conscience du fait que les emprunts fournissent à la Banque les revenus dont elle a besoin pour assurer ses services de conseil et ses autres prestations techniques.

Les conditions favorables qui règnent actuellement sur le marché et les faibles marges qui expliquent l’accès sans précédent des marchés émergents au crédit pourraient ne pas durer longtemps. La Banque doit être à même de s’adapter à l’évolution de la situation. En outre, elle doit tirer parti de son expertise financière pour élaborer de nouveaux produits et mettre en place des mécanismes de transfert des risques, afin de promouvoir davantage la stabilité au

bénéfice de ses clients et d'assurer un développement durable. Les produits de financement «anticycliques» pourraient représenter une option intéressante pour la Banque. Ces produits, qui se présentent sous diverses formes, partagent le même objectif, à savoir réduire la vulnérabilité au surendettement en mettant les remboursements à l'abri des chocs exogènes. Pour un pays dont l'économie est basée essentiellement sur le coton, par exemple, l'établissement d'un lien entre le remboursement de la dette et l'évolution des cours mondiaux du coton (par des mesures telles que la réduction des exigences en matière de service de la dette en cas de chute des cours, et vice-versa) fournirait un système de couverture très utile et contribuerait à la viabilité de la dette.

Pour tous ses clients, la Banque doit améliorer ses prestations et accélérer le processus de décaissement. Elle doit rationaliser les procédures et conditionnalités qui sont parfois onéreuses, en plus d'améliorer les services à la clientèle et la réactivité face à leurs besoins. La Banque doit administrer la preuve de son efficacité et de son efficacité. Nous recommandons que la Direction et le Conseil s'accordent sur les améliorations à apporter.

Renforcer la base de savoir de la Banque

La Banque doit de plus en plus compléter ses prestations financières par des services dans le domaine du savoir, notamment les études analytiques et l'élaboration de politiques. Ces services fournissent les fondements nécessaires pour soutenir les nouvelles initiatives et renforcer la capacité de la Banque à faire face aux nouveaux défis. Nous croyons au pluralisme et à la concurrence et nous croyons également à la compétition des idées en matière de développement. Le savoir représente un outil essentiel de promotion d'une auto-gouvernance efficace. Un des thèmes récurrents de nos discussions avec les acteurs africains a été la nécessité d'une base de savoir qui fasse autorité pour imprimer une perspective typiquement africaine au débat international.

“ La base de savoir de la Banque doit amener les capacités intellectuelles qui existent en Afrique à conduire des recherches et à produire du savoir en Afrique ”

La Banque s'est déjà fixé pour objectif à moyen terme de renforcer ses capacités dans le domaine du savoir, de la recherche et de la diffusion de l'information, et de prendre la tête de la réflexion sur les questions de développement en Afrique. Cet objectif recouvre les analyses par pays, les comparaisons entre pays, ainsi que l'identification et la diffusion des bonnes pratiques, notamment en ce qui concerne l'efficacité de l'action en faveur du développement. Nous appuyons fortement cet objectif ambitieux. Pour l'atteindre, il faudra du temps et des ressources. Les actionnaires doivent être prêts à consentir les investissements nécessaires. Toutefois, cela ne veut pas dire que la Banque doit tout faire par elle-même. Elle peut faire davantage en recourant à des partenariats.

La base de savoir de la Banque doit amener les capacités intellectuelles qui existent en Afrique à conduire des recherches et à produire du savoir en Afrique, sur la base d'un programme d'action africain. La Banque doit s'engager dans les questions importantes qui concernent la région et le continent : commerce, changement climatique, partage des ressources et participation à la mondialisation.

La question ne concerne pas une partie seulement de la Banque. Bien que le chef d'orchestre soit dans une large mesure le Bureau de l'Économiste en chef de la BAD, la mise en place de la base de savoir concerne l'ensemble de la Banque. Elle demandera des efforts sur deux fronts : la mise à contribution des sources de savoir de l'extérieur et l'utilisation du savoir produit en interne. Ces efforts doivent être fermement axés sur ce qui est utile du point de vue opérationnel.

La Banque produit un trésor de savoir chaque année grâce à ses opérations à travers le continent. Toutefois, ce savoir n'est pas systématiquement consigné, codifié ou diffusé. Sa valeur n'est pas non plus suffisamment reconnue par l'institution et cette situation doit changer. À et égard, l'ouverture de bureaux nationaux dotés d'experts hautement qualifiés et établis plus près des clients dont ils comprennent mieux les perspectives aidera beaucoup.

“ La BAD doit être l’institution à laquelle s’adressent les pays africains pour obtenir des conseils et informations et contribuer à définir les normes des bonnes pratiques ”

La Banque doit jouer un rôle de dépositaire du savoir, être à même de tirer parti de l’expertise et des idées d’Afrique et d’ailleurs, et en faire la synthèse pour les intégrer dans des conseils de politique qui présentent une utilité opérationnelle pour ses pays membres régionaux. Elle doit assurer l’interface entre le savoir et les applications pratiques en matière de développement, en veillant à ce que l’information et l’expertise disponibles fassent rapidement l’objet d’un large partage. Elle doit également tourner le regard vers l’avenir, en identifiant et en analysant les défis futurs en matière de développement, notamment le défi du changement climatique.

La base de savoir de la Banque doit s’appuyer sur les connaissances et recherches importantes déjà accumulées sur le continent par les institutions de savoir existantes : universités, cellules de réflexion et organisations à but non lucratif. La Banque doit renforcer les capacités, faciliter les réseaux virtuels et accroître l’autonomisation des institutions existantes, en mettant à disposition les ressources nécessaires pour l’établissement de relations structurées en vue de l’échange du personnel et du savoir. La Banque doit détacher des fonctionnaires auprès de ces institutions pour des périodes de brève durée et offrir des bourses d’un an à des chercheurs et experts pour travailler dans des domaines présentant un intérêt particulier du point de vue opérationnel. Ces personnes participeraient à la recherche, assisteraient le personnel de la Banque, apporteraient leur concours à l’élaboration des politiques et contribueraient à améliorer le profil de la Banque.

Devenir une voix de l’Afrique

L’Afrique continuera à avoir besoin de l’appui de la communauté internationale, mais elle doit jouer un plus grand rôle sur la scène mondiale. Le débat en cours sur l’aide et l’allègement de la dette, le commerce et les politiques de développement, aura un impact sur l’Afrique et ses relations avec le reste du monde. Très souvent, l’on n’entend pas la voix de l’Afrique dans ce débat, ou alors elle s’exprime d’une manière

peu efficace, en raison de la dispersion du continent entre pays de taille restreinte qui ne disposent pas de capacités suffisantes pour s’engager dans ce débat. Un des objectifs primordiaux de la Banque doit être de veiller à ce que les points de vue de l’Afrique soient pris en compte. Les domaines actuels d’intervention de la Banque constituent naturellement des points de départ qui lui permettent de commencer à faire entendre cette voix : gouvernance, infrastructure, États fragiles, intégration régionale et commerce régional.

L’Union africaine demeure la voix politique de l’Afrique et de ses chefs d’État. À cet égard, la Banque doit jouer un rôle d’appui en apportant une tonalité professionnelle dans les questions de développement. Elle est bien placée pour jouer un tel rôle. Elle peut en effet apporter une perspective exclusivement africaine, avec son potentiel de collecte, de partage et de diffusion des expériences et conceptions africaines. La Banque peut s’exprimer avec autorité au nom du continent. S’il y a lieu, elle peut participer elle-même aux diverses instances, mais elle doit aussi fournir à temps des conseils pertinents aux délégués représentant l’Afrique dans les instances internationales. La Banque peut rassembler la vaste communauté des bailleurs de fonds, ce qui lui permettra de mieux comprendre le contexte global du développement. La question du repositionnement de la Banque occupe une place centrale dans notre rapport, comme le nécessite pour les pays africains de mieux faire entendre leur voix en ce qui concerne l’amélioration de la qualité de l’aide et l’identification des meilleurs moyens d’acheminer l’aide.

La Banque doit également être une voix qui fait autorité en Afrique. Elle doit être l’institution à laquelle s’adressent les pays africains pour obtenir des conseils et informations et contribuer à définir les normes des bonnes pratiques. Elle doit faire preuve d’esprit d’initiative en conseillant les pays sur toute la gamme de questions de développement qui sont débattues sur la scène internationale et sur leurs implications pour l’Afrique. La Banque doit elle-même devenir un bien public continental. Son Président doit présenter chaque

année aux Chefs d'État de l'Union africaine un bref rapport sur les activités de la Banque.

Nouer des partenariats stratégiques – pour obtenir de meilleurs résultats grâce à la coopération

L'architecture de l'aide internationale connaît des mutations rapides, et la Banque doit s'adapter à son évolution. On constate plus que jamais une augmentation du nombre de bailleurs de fonds et une prolifération d'organisations multinationales, nationales, non gouvernementales et à but non lucratif. Il est nécessaire de renforcer l'harmonisation et la coordination, et aussi d'insister plus sur les résultats et la conjugaison des efforts, plutôt que sur la compétition. En d'autres termes, il faut faire preuve d'ouverture à l'égard des nouvelles idées, être prêt à partager et à coopérer avec les autres acteurs dans le domaine de l'aide internationale.

Les partenariats présentent deux dimensions fondamentales pour la Banque : ses relations de base avec les emprunteurs et les actionnaires, et ses partenariats avec les autres acteurs au sein de la communauté internationale. Les principes qui sous-tendent ces deux dimensions sont les suivants : pour que le développement de l'Afrique soit efficace il faut qu'il soit piloté et orienté par les pays africains eux-mêmes, et que les partenariats soient conçus en conséquence. Ces principes, énoncés dans la Déclaration de Paris, présentent trop souvent un intérêt de pure forme. Ils doivent être mis en œuvre, et la Banque doit jouer un rôle de chef de file à cette fin en Afrique.

Nous l'avons dit et répété : la Banque ne peut pas tout faire. Elle ne doit pas non plus s'essayer à tout. Dans certains domaines, elle doit jouer un rôle de chef de file. Dans d'autres, elle doit fournir un appui indirect. Dans d'autres encore, elle peut utiliser son pouvoir de mobilisation pour réunir l'appui nécessaire. Elle nouera des partenariats stratégiques avec divers partenaires en fonction de ces choix.

- *Partenaires continentaux et régionaux.* Au niveau continental, la Banque a un rôle particulier à jouer pour faciliter la mise en œuvre des priorités et programmes convenus par les chefs d'État africains et proposer des analyses pour étayer la prise de décisions. La Banque doit travailler en partenariat avec la Commission de l'Union africaine, le Comité des chefs d'État chargé de la mise en œuvre du NEPAD, le MAEP, les CER et la CEA. Les partenariats noués avec les CER revêtiront une importance particulière dans la sélection, la conception et l'exécution des projets régionaux. L'amélioration des partenariats avec les banques infrarégionales de développement telles que la Banque ouest-africaine de développement, l'*East African Development Bank* et la *Development Bank of Southern Africa*, peut contribuer à l'obtention de résultats. Il y a un nombre croissant d'acteurs importants à l'échelle régionale, et la Banque ne doit pas avoir peur de les laisser jouer le rôle de chef de file, si nécessaire.
- *Partenaires habituels.* Les relations avec les partenaires multilatéraux et bilatéraux habituels doivent être maintenues et renforcées. Les principaux bailleurs de fonds intervenant en Afrique doivent convenir de cadres stratégiques pour déterminer les domaines de complémentarité, la répartition des tâches et le partage du savoir. Par dessus tout, la Banque a besoin d'un partenariat restructuré avec la Banque mondiale en vue d'une division plus claire du travail. Les relations avec la Commission européenne dans les domaines du commerce, de l'aide et d'autres domaines politiques doivent être renforcées. La Banque doit s'affirmer davantage et se donner les moyens de sa croissance. Les principaux bailleurs de fonds bilatéraux demeureront une source fondamentale d'aide pour l'Afrique.

“ Pour devenir la première institution financière en Afrique, la Banque doit renforcer ses capacités humaines et financières

L'établissement de partenariats solides avec les pays africains peut contribuer à faire de la Banque le canal d'acheminement des ressources additionnelles. Le mécanisme de cofinancement, établi récemment par la Banque et le Japon pour appuyer le développement du secteur privé, constitue un bon exemple de ce qu'il faut faire. Il faut des partenariats dynamiques, actualisés régulièrement, ce qui n'est possible que si toutes les deux parties en bénéficient.

- *Partenaires émergents.* La Banque peut jouer un rôle dans l'élaboration des partenariats entre l'Afrique et les bailleurs de fonds émergents pour assurer la prise en compte des besoins et intérêts du continent, ainsi que la mise en œuvre des bonnes pratiques. Les fonds verticaux spécialisés tels que le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, se concentrent sur des questions thématiques aux niveaux national et régional. Ils ont enregistré une croissance accélérée au cours de ces dernières années, leurs interventions atteignant quelque 3 milliards d'USD par an à l'échelle mondiale et représentant environ 19 % de l'aide bilatérale discrétionnaire et 12 % de l'aide multilatérale. Ces fonds ne doivent pas être considérés comme une menace, mais plutôt comme des partenaires à accueillir favorablement qui sont susceptibles d'aider la Banque à mieux recentrer ses priorités opérationnelles en privilégiant les domaines dans lesquels elle peut apporter une contribution optimale. L'on assiste à l'émergence de bailleurs de fonds non habituels, en particulier la Chine et l'Inde, ce qui présente de nouvelles chances en matière de coopération sud-sud. La Chine offre d'immenses possibilités, mais elle constitue également un défi. La Chine est actuellement le troisième investisseur en Afrique et le

troisième partenaire commercial du continent. Les bailleurs de fonds habituels peuvent tirer beaucoup d'enseignements de l'approche de la Chine en matière de coopération, qui est loin d'être paternaliste. En même temps, il importe de promouvoir la transparence quant au montant et aux conditions de l'aide fournie, et aussi d'encourager la Chine à adhérer aux accords internationaux en matière de viabilité de la dette, de protection de l'environnement et de déliement de l'aide bilatérale. L'on assiste également à un accroissement du nombre et de l'importance des fondations et des autres organisations à but non lucratif. La Fondation Gates joue actuellement un rôle aussi important que celui des petits bailleurs de fonds bilatéraux, mais avec des domaines d'intervention plus ciblés. Nous avons mentionné plus haut l'AGRA des fondations Gates-Rockefeller comme exemple du type de partenariat que la Banque peut nouer avec les fondations pour réaliser des objectifs communs.

- *Partenaires du savoir.* Comme cela a déjà été indiqué, le renforcement des capacités de la Banque dans la recherche, l'analyse et le dialogue sur les politiques peut se faire en grande partie en établissant des partenariats avec des institutions de savoir basées en Afrique et ailleurs. Cette approche permettra à la Banque d'intensifier ses activités dans le domaine du savoir plus rapidement et plus efficacement qu'elle ne l'aurait fait en recourant exclusivement au renforcement de ses capacités en interne.

Renforcer les capacités de la Banque

Pour devenir la première institution financière en Afrique, la Banque doit poursuivre sa croissance. Elle doit renforcer ses capacités humaines et financières si elle veut réaliser des progrès. Ce rôle ne lui sera

pas reconnu d'office. Pour le jouer effectivement, la Banque doit faire preuve d'une plus grande efficacité et améliorer ses résultats. Toutefois, il faut que la Direction et les actionnaires visent le même objectif. Les progrès accomplis par la Banque vers la réalisation de cet objectif doivent être gérés et suivis activement, sur la base d'un cadre structuré.

La Banque enregistre des progrès raisonnables dans ses efforts visant à changer sa façon de travailler. Le renforcement des départements-pays et des départements-régions contribue manifestement à un meilleur recentrage et à un meilleur alignement sur les stratégies conduites par les pays. La Banque est en pleine phase de décentralisation et elle dispose maintenant de bureaux nationaux et régionaux, ce qui lui a permis de se rapprocher davantage de sa clientèle, d'améliorer ses prestations, sa vitesse d'exécution et sa réactivité, de faciliter la coordination avec les autres bailleurs de fonds, et de piloter l'exécution des projets. Nous appuyons fortement ces efforts et nous pensons qu'une décentralisation plus poussée sera un puissant facteur pour faire de la Banque un partenaire de développement plus performant. Toutefois, la Banque doit faire preuve d'une grande attention à cet égard, dans la mesure où tout processus de décentralisation, pour être vraiment efficace, doit s'accompagner de mesures appropriées de sauvegarde en vue de prévenir les abus.

Nous ne pensons pas que la BAD dispose actuellement des ressources humaines nécessaires pour être aussi efficace qu'elle devrait l'être, ce qui constitue un sérieux handicap. La Direction doit préparer un rapport détaillé visant à aligner les ressources humaines sur les orientations stratégiques, en prenant en compte la combinaison appropriée des compétences, la viabilité financière de la Banque et la nécessité d'accroître son efficacité. L'Afrique n'a pas besoin d'une bureaucratie hypertrophiée. Elle a besoin d'une institution de promotion du développement qui soit hautement efficace et dotée des compétences et des capacités appropriées. Pour exécuter les projets

régionaux, fournir une aide aux États fragiles et renforcer les capacités dans le domaine du savoir, la Banque a besoin de ressources additionnelles.

La comparaison avec les autres banques de développement régionales confirme notre opinion que l'effectif de la Banque est insuffisant. Le ratio effectif/projets, approuvé en 2005, était d'environ 11 pour la Banque, contre 20 pour la Banque interaméricaine de développement et 27 pour la Banque asiatique de développement. La comparaison du ratio effectif/nombre de pays clients donne des résultats similaires.

Nous sommes convaincus que la Direction et les actionnaires devraient convenir d'un cadre à moyen terme pour renforcer les capacités de la Banque. Un tel cadre devrait définir clairement des cibles et indicateurs spécifiques permettant d'assurer le contrôle et le suivi de la performance, avec cependant suffisamment de flexibilité pour permettre l'actualisation et l'adaptation aux réalités changeantes. Ce cadre doit être un outil permettant à la Direction et aux actionnaires d'accélérer la croissance de la Banque, sur la base d'une conception commune des objectifs visés et des résultats attendus.

À court terme, ce cadre devrait viser la poursuite des réformes institutionnelles engagées par la Direction, et notamment de celles qui portent sur les processus opérationnels, la budgétisation et les ressources humaines. Les actionnaires doivent accepter le principe d'une augmentation des charges administratives pour le renforcement des capacités de la Banque afin de lui permettre d'obtenir des résultats dans ses domaines phares et dans le domaine du savoir. L'on ne peut pas demander à la Banque d'assumer de nouvelles responsabilités et de lancer de nouvelles initiatives sans mettre à sa disposition les ressources nécessaires à cette fin. Si les actionnaires veulent que la BAD joue un rôle significatif dans le traitement des questions émergentes telles que le changement climatique, ils doivent être prêts à lui donner les moyens financiers nécessaires.

Nous prenons note de la déclaration des Gouverneurs selon laquelle ils prendront au plus

“ Les pays membres régionaux peuvent et doivent être prêts à augmenter les ressources financières de la Banque

tard en mai 2008 la décision finale sur le retour de la Banque à son siège permanent. Il est important de lever les incertitudes à moyen terme sur ce sujet. Ces incertitudes ont un impact négatif sur le moral et le recrutement du personnel, détournent l'attention de la Direction, suspendent l'investissement dans l'aménagement d'installations adéquates et portent atteinte au professionnalisme.

Accroître l'engagement des actionnaires

La Banque ne peut disposer de la marge de manœuvre et des ressources nécessaires pour devenir la première institution de développement en Afrique que si elle bénéficie de l'appui actif de tous ses actionnaires, et avant tout de l'appui des pays membres régionaux. Si l'Afrique veut que la BAD devienne le canal d'acheminement privilégié de l'aide au développement, les pays doivent veiller à ce que leurs vues soient exprimées plus clairement. Si l'Afrique veut que la BAD devienne le moteur du développement et de l'intégration économique, les pays éligibles doivent emprunter auprès du guichet BAD et demander que celui-ci leur fournisse l'expertise et les conseils sur les politiques dont ils ont besoin.

Nous pensons que les pays membres régionaux peuvent et doivent être prêts à augmenter les ressources financières de la Banque. Il existe maintenant des PRI qui disposent d'une bonne assise financière et d'importantes réserves de capitaux. Il est indispensable que les pays membres régionaux utilisent leurs ressources pour l'intégration de l'Afrique. Comme nous l'avons déjà dit, il revient à ces pays de jouer le rôle de chef de file dans la création d'un fonds de solidarité pleinement intégré au sein de la BAD et géré par elle.

Les Gouverneurs doivent assumer des responsabilités spéciales à cet égard, non seulement en donnant des orientations à la Banque, mais aussi en tenant informés leurs ministres et chefs d'État respectifs. À leur tour, les dirigeants africains doivent réaffirmer l'importance qu'ils attachent à la collaboration UA-BAD, ce qui marquerait un tournant souhaitable

dans les relations entre les pays africains et la Banque. Il ne s'agirait plus de simples clients, mais plutôt d'actionnaires majoritaires qui considèrent la BAD comme leur propre banque et lient la réussite de la Banque à la réalisation des objectifs de l'Afrique. Les actionnaires régionaux de la Banque sont ses meilleurs avocats.

Les actionnaires non régionaux constituent la principale source du capital du FAD, et celui-ci représente une très importante source de financement pour les pays à faible revenu qui n'ont pas accès aux ressources non concessionnelles. Tous ces actionnaires se sont engagés à accroître l'aide à l'Afrique. À en juger par les déclarations qui plaident pour l'appui à un développement mené par l'Afrique elle-même et pour l'harmonisation de l'aide et l'amélioration de son efficacité, un renforcement substantiel du FAD témoignerait de leur confiance à cette étape cruciale dans l'histoire de la Banque. Le renforcement ne serait pas inconditionnel ; ces actionnaires devraient attendre des résultats et tiendraient la Banque comptable de ces résultats. Toutefois les actionnaires doivent d'abord fournir des ressources à la Banque, avant de demander à celle-ci de démontrer qu'elle obtient des résultats.

Les actionnaires, par l'intermédiaire du Conseil d'administration, représentent la plus haute instance de prise de décision au sein de la Banque, et la Direction est chargée de mettre en œuvre les décisions prises. Conformément aux bonnes pratiques appliquées dans les secteurs public et privé, le Conseil doit se charger essentiellement de donner des orientations stratégiques, de superviser le contrôle financier et d'assurer le suivi de la performance, tout en laissant à la Direction sa marge de manœuvre pour la mise en œuvre des décisions au quotidien. Le Conseil doit résister à la tentation de s'impliquer dans la microgestion de la Banque, en confiant à la Direction, par exemple, l'approbation des projets de moindre envergure. Il doit collaborer davantage avec la Direction, dans un esprit de responsabilité collective, pour la réalisation des objectifs de la Banque.

Comme nous sommes convaincus qu'il faut une Banque unique, nous pensons qu'il faut un Conseil unique. À l'heure actuelle, le FAD constitue un point de référence pour la majorité du continent, mais son Conseil est dominé par des membres non africains qui sont les principaux contributeurs du Fonds. La

“ La Banque a besoin d'un Conseil unique au sein duquel sont représentés tous les actionnaires et sont prises collectivement toutes les décisions importantes

Banque a besoin d'un Conseil unique au sein duquel sont représentés tous les actionnaires et sont prises collectivement toutes les décisions importantes. Une telle approche renforcerait la représentation de l'Afrique et éviterait la marginalisation de la voix africaine que représente la Banque.

L'Afrique à l'heure du développement et de la prospérité

La vision du Panel pour l'Afrique à l'horizon 2030 est celle d'un continent qui aura réussi à relever les principaux défis liés à son développement. À cette fin, l'Afrique doit s'appuyer sur les résultats positifs obtenus au cours des dernières années. Le défi le plus important à relever consiste à s'attaquer à la pauvreté. Selon les estimations, la proportion des populations d'Afrique subsaharienne vivant avec moins de 1 USD par jour est tombée à 41 % en 2005, alors qu'elle était de 47 % en 1990. Un nombre croissant de pays enregistrent des progrès dans la réalisation des OMD, certains pays à faible revenu (par exemple le Ghana, l'Ouganda et le Rwanda) frappant à la porte des pays à revenu intermédiaire et visant des objectifs au-delà des OMD. Toutefois, le continent compte encore quelque 300 millions de personnes vivant avec moins de 1 USD par jour, et l'Afrique subsaharienne est la seule région qui pourrait ne pas atteindre l'OMD relatif au recul de la pauvreté liée au revenu. Il reste donc encore beaucoup plus à faire.

Les indicateurs macroéconomiques en Afrique sont positifs. Selon les prévisions, le taux de croissance du PIB réel devrait dépasser 6 % en 2008, chiffre supérieur à la moyenne de 4 % à 5 % en 2005-2006, et représentant plus du double de la moyenne de 2 % à 3 % à la fin des années 90. Cette croissance est appuyée par l'élargissement et la consolidation des marchés. À la faveur de réformes macroéconomiques, bon nombre de pays africains ont bénéficié d'un allègement de dette, comme en témoigne la baisse significative des ratios dette/PIB. L'inflation, dont le taux atteignait 30 % à la fin des années 90, a été ramenée à 10 % et stabilisée. Alors que le déficit des finances publiques de l'Afrique était de 3,5 % du PIB en 1999, le continent enregistre des excédents depuis 2004.

Le redressement économique a été favorisé par l'amélioration des cadres de politique et par un environnement économique international globalement favorable, y compris la hausse des cours du pétrole et des produits miniers. La demande de matières premières a aussi contribué à améliorer les perspectives des exportations africaines. En moyenne, les cours du pétrole ont augmenté de près de 30 % par an à partir de 2004. Les cours des produits autres que les hydrocarbures, avec les métaux en première ligne, ont enregistré une augmentation de plus de 17 % par an en moyenne au cours de la même période. Bon nombre de bénéficiaires de cet essor disposent maintenant de

liquidités significatives et d'importantes réserves de change. Les réserves de l'Afrique ont augmenté à un taux annuel cumulé de plus de 37 % au cours de la période de 2004 à 2006, atteignant l'équivalent de 7,6 mois d'importations.

Le redressement économique a également été favorisé par la tendance à la diminution des conflits armés sur le continent et par l'amélioration générale de la gouvernance. Les pays d'Afrique centrale, et notamment le Rwanda, le Burundi, le Congo et la République démocratique du Congo, opèrent avec succès leur transition vers plus de paix et de démocratie. En Afrique de l'Ouest, la Sierra Leone a retrouvé la paix, et le processus de réunification est en cours en Côte d'Ivoire. Après un conflit civil qui a sévi pendant près de 20 ans, le Libéria a élu la première femme Présidente de la République en Afrique, lors d'élections transparentes organisées en 2006. L'on constate de plus en plus des transitions démocratiques et des améliorations de la gestion des dépenses publiques, tandis que les parlements et la société civile exigent de plus en plus la transparence. Un programme africain unique d'examen par les pairs, à savoir le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs, a été lancé, ce qui témoigne de la confiance en soi et de la volonté de rendre des comptes.

Les programmes d'action de l'Union africaine et du NEPAD accordent une importance centrale à l'intégration économique. Certaines communautés économiques régionales, telles que la Communauté de l'Afrique de l'Est et l'Union économique et monétaire ouest-africaine, enregistrent des progrès motivés par les intérêts communs de leurs membres. D'autres, telles que la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, ont joué un rôle crucial pour aider les chefs d'État à s'attaquer aux conflits et aux problèmes liés à la paix et à la sécurité.

De nouvelles possibilités s'offrent également dans les domaines du commerce et de la collaboration sud-sud. La Chine et l'Inde sont actuellement la destination de 13 % des exportations de l'Afrique.

L'essor du commerce entre l'Afrique et la Chine a été particulièrement rapide ces dernières années. Entre 1999 et 2004, la part des exportations africaines à destination de la Chine a enregistré une croissance de 48 % par an. Au cours de cette seule année, le commerce entre la Chine et l'Afrique devrait atteindre une valeur de plus de 50 milliards d'USD. Lors du récent Sommet Chine-Afrique, la Chine s'est engagée à doubler l'aide et l'investissement en faveur de l'Afrique au cours de trois prochaines années. Elle a annoncé la création d'un fonds de 1 milliard d'USD pour appuyer les industries chinoises investissant en Afrique, et le niveau de ce fonds devrait être porté à 5 milliards d'USD.

Cette évolution de la situation offre des possibilités significatives à l'Afrique. L'augmentation des recettes tirées des exportations peut favoriser la diversification au sein des économies africaines, sous réserve qu'elles mettent en place des politiques d'investissement appropriées. Selon le rapport Doing Business 2007, l'Afrique est la troisième région du monde pour le rythme de réforme de l'environnement des affaires, deux pays africains (Ghana et Tanzanie) se retrouvant parmi les dix pays les plus performants du monde dans ce domaine. De même, les perspectives d'augmentation de l'aide publique au développement sont meilleures aujourd'hui qu'elles l'ont été depuis des années. Si cette aide est orientée vers des domaines à fort potentiel de croissance tels que l'infrastructure et le renforcement des capacités productives, notamment dans le secteur de l'agriculture, elle pourrait stimuler davantage l'investissement privé provenant de sources internes et externes.

Les envois de fonds des émigrés à destination du continent, qui sont plus stables que l'APD en tant que source de flux externes, enregistrent également une croissance rapide, ce qui est un atout pour le continent, mais aussi un signal que la main-d'œuvre qualifiée n'a pas accès à des emplois décents dans les pays d'origine et émigre à l'étranger. La valeur des envois de fonds est passée de 58 milliards d'USD en 1995 à

160 milliards en 2004. Au cours de la même période, les flux d'APD ne sont passés que de 59 milliards d'USD à 79 milliards.

En somme, les perspectives de l'Afrique sont positives, mais le continent ne doit pas s'endormir sur ses lauriers. Il doit saisir les possibilités offertes

pour redoubler d'efforts. L'augmentation actuelle des flux de ressources, au titre des produits de base, de l'aide et des envois de fonds, doit permettre d'investir d'une manière productive dans le renforcement de la diversification économique pour rendre plus stables et plus dynamiques les économies africaines à l'avenir.

Arguments en faveur du renforcement de l'intégration économique

Les Africains ont toujours accordé une haute priorité à l'unité fondée sur la coopération et l'intégration régionales. Lors de l'accession des pays africains à l'indépendance, l'accent était mis sur l'unité politique et la solidarité pour mettre un terme à la marginalisation de la période coloniale. Toutefois, cet objectif politique n'a pas été pleinement atteint, et beaucoup de pays sont maintenant d'avis qu'il faudra des décennies pour réaliser l'unité politique. Cette opinion, et le début du déclin économique de plusieurs pays africains à partir de la fin des années 70, ont tourné l'attention vers l'économie de la coopération et de l'intégration. Cette orientation a prévalu pendant les 15 dernières années, et l'on reconnaît de plus en plus maintenant les défis économiques spécifiques de l'Afrique et la nécessité de renforcer l'intégration économique pour s'attaquer à ces défis.

- *Fragmentation géographique.* Les pays africains sont de taille relativement petite par rapport au reste du monde. Bien que l'Afrique soit le deuxième continent du monde par la superficie (avec 30,4 millions de km²) et aussi le deuxième par le nombre d'habitants (plus de 900 millions), ses terres et ses populations sont réparties sur 53 pays, soit le plus grand nombre d'États par unité de superficie de tout continent. Le nombre moyen d'habitants par pays est de moins de 20 millions, soit environ la moitié de la moyenne mondiale.
- *Handicaps liés à l'emplacement géographique.* De tous les continents, l'Afrique est celui qui possède la plus forte concentration de pays enclavés. Au total, 15 pays africains, abritant 40 % de la population du continent, sont enclavés, c'est-à-dire sans accès direct à la mer. Ces pays sont donc coupés des routes du commerce international et doivent faire appel à leurs voisins pour acheminer leur production jusqu'aux marchés internationaux ou pour recevoir leurs principales importations. Un autre groupe de six pays insulaires est confronté à des défis liés à l'emplacement géographique. Les différents handicaps liés à la géographie imposent d'énormes coûts qui renchérissent les importations et rendent les exportations peu compétitives. Dans les pays enclavés, le coût du transport dépasse de 42 % celui de leurs voisins côtiers, et

il y a une forte corrélation négative entre le coût du transport et la croissance économique.²⁶ En somme, les handicaps liés à l'emplacement géographique sont un déterminant clé des mauvaises performances économiques, même si elles sont aussi dues à bien d'autres facteurs.

- **Incohérence des politiques.** Résultat dû en partie au grand nombre de pays africains et aux différentes influences coloniales, le continent présente une très grande variété de cadres politiques qui recouvrent tout un éventail de questions essentielles pour la croissance économique : règles commerciales et douanières, normes techniques (pour le transport ferroviaire, l'électricité et l'assainissement), règlements financiers, systèmes monétaires et régimes de change, cadres juridiques, régimes d'investissement et processus industriels et commerciaux. Les différences entre ces cadres politiques entraînent des «frictions» chez les travailleurs, les opérateurs économiques et les entrepreneurs, qui limitent les possibilités offertes et ralentissent la croissance.
- **Fragmentation économique.** Le faible niveau de développement économique de l'Afrique en général, conjugué aux défis liés à l'emplacement géographique, a conduit à une fragmentation sur le plan économique. Les économies africaines sont en effet de petite taille, le PIB national moyen étant d'environ 4 milliards d'USD, contre une moyenne mondiale de 250 milliards. Les économies africaines manquent de masse critique, de diversification et d'échelle.
- **Marginalisation économique.** La part de l'Afrique dans le commerce mondial représente seulement un peu plus de 1 % et le commerce intra-africain est d'un niveau

minimal, avec environ 10 % du commerce total de l'Afrique. L'Afrique n'a pas réussi à diversifier ses exportations au-delà des produits de base et ces exportations ont été dominées ces dernières années par le pétrole. Les flux d'investissement direct étranger à destination de l'Afrique sont tombés à un niveau insignifiant, par rapport aux autres régions en développement. Sur le continent, l'infrastructure se trouve généralement dans un état médiocre. Si ces tendances se maintiennent, sans que soient prises les mesures correctives appropriées, l'Afrique ne bénéficiera pas des avantages que donne l'expansion du commerce à l'échelle mondiale, et le rythme de la croissance sur le continent restera lent.

- **Difficulté d'accéder aux marchés.** Un autre gros obstacle qui entrave la participation accrue de l'Afrique à l'économie mondiale tient aux difficultés d'accès aux marchés des pays développés. Les subventions octroyées par ces pays développés pour soutenir des produits agricoles tels que le coton, et la hausse des prix de certains biens manufacturés grèvent les exportations et découragent la diversification.

Tirer parti de la mondialisation

En dépit de ces défis considérables, de nouvelles possibilités s'offrent à l'Afrique d'accélérer son développement et de tirer parti de la mondialisation. La dynamique de croissance qui règne actuellement en Afrique lui donne un tremplin et lui offre l'occasion d'accomplir des progrès. L'économie mondiale, avec l'entrée en scène de la Chine, de l'Inde et des autres économies émergentes, a amélioré les perspectives d'exportation des produits africains. Selon les projections, la croissance de ces économies émergentes devrait se maintenir à des taux élevés pendant quelque temps encore, ce qui devrait permettre à l'Afrique de tirer de ses exportations des

recettes substantielles qui pourraient contribuer à diversifier les économies du continent et à développer des filières spécialisées bien choisies, sous réserve que l'on mette en place des politiques judicieuses d'investissement. De même, les perspectives d'augmentation de l'APD sont meilleures aujourd'hui que depuis des années. Si l'APD est orientée vers des domaines à fort potentiel de croissance tels que l'infrastructure et les capacités productives, elle pourrait conduire à l'augmentation des investissements dans le secteur privé provenant de sources nationales et étrangères.

Toutefois, compte tenu de l'étroitesse de la plupart des économies africaines, il faudra adopter une approche régionale, en plus de politiques et programmes solides au niveau des pays, afin de faciliter l'avènement d'espaces économiques plus vastes et plus compétitifs, ce qui donnera l'échelle requise pour permettre l'émergence d'entreprises nationales solides et attirer les investisseurs étrangers. L'un des principaux résultats de cette démarche sera l'essor considérable du commerce intra-africain, grâce au renforcement de l'infrastructure régionale et à l'harmonisation des politiques commerciales. L'intégration économique peut faciliter la circulation des biens et services à un coût moins élevé et avec des délais moindres, en particulier pour les pays enclavés, ce qui permettra une nette amélioration des perspectives de croissance et de développement du continent. Elle permettra à l'Afrique de participer pleinement au commerce mondial et de bénéficier d'une part croissante des avantages qui en découlent. Grâce au renforcement de la coopération régionale et à l'alignement des objectifs, la voix globale de l'Afrique se fera mieux entendre et son pouvoir de négociation sera renforcé. Au fil du temps, les économies des pays de petite taille connaîtront une transformation (par l'amélioration de l'infrastructure et des communications et la facilitation du commerce), et les 900 millions d'habitants du continent, qui sont dans une large mesure démunis, participeront à un marché intégré et efficace.

Comment la Banque peut faire la différence

L'engagement de la BAD en faveur de l'intégration économique devra être sélectif et s'appuyer sur un cadre stratégique et politique clair et explicite. La Politique de la Banque en matière de coopération économique et d'intégration régionale, qui date de février 2000, a défini les éléments d'un tel cadre, notamment un ensemble de principes devant guider la Banque. Certains de ces éléments restent pertinents et devraient être actualisés en tenant compte des enseignements tirés de l'expérience de la mise en œuvre au cours de ces dernières années.

S'agissant des domaines stratégiques d'intervention, la Banque a reçu mandat de jouer le rôle de chef de file dans l'infrastructure régionale, dans le cadre NEPAD. Dans ce rôle, la BAD doit absolument obtenir des résultats pour préserver sa crédibilité en Afrique. À cette fin, elle devra accroître substantiellement ses ressources financières et jouer un rôle central d'impulsion et de coordination dans l'aménagement accéléré de l'infrastructure sur le continent qui est envisagé. Selon des estimations récentes, l'Afrique devra investir chaque année de 5 % à 6 % de son PIB dans l'infrastructure, si elle veut réaliser les taux de croissance nécessaires pour réduire notablement la pauvreté.²⁷ Il y a un risque de dispersion du financement destiné à l'infrastructure entre un trop grand nombre d'agences multilatérales et bilatérales, ce qui pourrait conduire à des chevauchements et à une coordination peu satisfaisante. Une BAD bien équipée et renforcée devrait jouer son rôle en matière d'impulsion et de coordination, en convoquant et en présidant des réunions consultatives sur l'infrastructure régionale africaine.

En plus de l'infrastructure, la BAD devrait aussi privilégier d'autres aspects du programme d'action pour l'intégration économique. Au nombre de ces aspects, l'on peut citer la gouvernance, en particulier l'infrastructure régionale et continentale «molle» nécessaire pour compléter les investissements ciblant l'infrastructure «dure». Les mesures visant à faciliter le commerce, comme la rationalisation des procédures

douanières pour les alléger davantage et l'harmonisation de la réglementation régissant les transports, en sont des exemples évidents. Il est clair que certains aspects du programme d'action peuvent être mieux traités par d'autres acteurs. L'établissement de partenariats

efficaces et la promotion de la coordination, en particulier avec les institutions africaines, revêtiront une importance cruciale. À cette fin, la BAD doit intervenir activement en faveur du renforcement des capacités des CER et du NEPAD en tant que moteurs de l'intégration régionale.

Faire face au changement climatique

L'Afrique est le continent qui contribue le moins au changement climatique, mais c'est probablement elle qui en souffre le plus. Les émissions de gaz à effet de serre qui émanent de l'utilisation des combustibles fossiles en Afrique représentent 3 % seulement des émissions planétaires. En fait, ce sont le déboisement et d'autres changements dans l'utilisation des terres, plutôt que l'utilisation de l'énergie, qui contribuent principalement aux émissions de gaz à effet de serre à partir de l'Afrique. La variabilité accrue du climat a déjà des effets négatifs sur les ressources en eau, les terres, les forêts et la biodiversité du continent, et il est probable que ces effets s'accroîtront au fil du temps. Il ressort du tout dernier rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat que le coût des mesures d'adaptation nécessaires en Afrique pourrait atteindre entre 5 % et 6 % du PIB du continent. Au nombre des défis que doit relever l'Afrique face au changement climatique, il faut citer les suivants :

- *Réduction de la sécurité alimentaire.* En Afrique, l'agriculture pluviale représente plus de 95 % des activités agricoles, d'où sa grande vulnérabilité à la variabilité du climat, par rapport à l'agriculture irriguée. Dans certains pays, les rendements de l'agriculture pluviale pourraient diminuer de moitié d'ici 2020. Les terres désertiques ou arides, avec des possibilités limitées en matière de production agricole, occupent déjà les deux tiers de la superficie du continent. Chaque fois que la température de la planète enregistre une augmentation moyenne de 1°C, les bénéfices découlant de l'aridoculture en Afrique baissent d'environ 10 %. La superficie des terres convenant à l'agriculture, la longueur des saisons de culture et le rendement potentiel, en particulier dans les zones que l'on peut qualifier de semi-arides à arides, devraient diminuer, réduisant de ce fait la sécurité alimentaire.
- *Augmentation du stress hydrique.* Les trois-quarts des pays africains sont situés dans des zones arides et semi-arides où la moindre baisse des précipitations peut entraîner une diminution considérable du niveau des cours d'eau. D'ici 2020, entre 75 et 250 millions de personnes pourraient être exposées à un stress

hydrique plus élevé sous l'effet du changement climatique. La rareté de l'eau est un phénomène plus grave encore en Afrique du Nord, en raison du niveau très élevé des taux de croissance démographique, alors que les taux d'utilisation de l'eau sont déjà élevés eux aussi.

- **Intensification de la compétition pour les ressources naturelles.** Sous l'effet du changement climatique, certaines zones densément peuplées actuellement deviendront moins attrayantes ou inhabitables, ce qui favorisera les migrations. Selon les projections, le nombre de personnes exposées au risque d'inondations dans les zones côtières connaîtra une augmentation, passant de 1 million en 1990 à 70 millions en 2080. La sécheresse et les autres chocs liés au climat conduiront à une plus grande interdépendance en matière d'approvisionnement en eau et à une plus grande compétition pour les terres agricoles. Si des mesures appropriées ne sont pas prises, cette tendance pourrait aboutir à des conflits et à des violences.
- **Accroissement des risques de maladie.** L'Afrique est déjà vulnérable aux maladies liées au climat, par exemple la fièvre de la vallée du Rift et le choléra. Selon les estimations du *Rapport Stern sur l'économie du changement climatique*, tout réchauffement de la planète de 2°C contribue à exposer 40 à 60 millions de personnes supplémentaires au paludisme en Afrique, sollicitant un peu plus des systèmes de santé qui sont déjà fragiles.

De l'atténuation à l'adaptation

De nombreuses études sur le changement climatique, en particulier dans les pays développés, se concentrent sur les mesures d'atténuation (réduction des émissions). L'Afrique contribue peu cependant aux émissions de

gaz à effet de serre à l'échelle mondiale, et les deux-tiers de ses émissions sont imputables au déboisement. Les efforts d'atténuation en Afrique doivent viser essentiellement à éviter les changements dans l'utilisation des terres. L'Afrique centrale abrite 20 % des forêts humides tropicales qui subsistent dans le monde et jouent un rôle crucial dans le climat mondial.

Toutefois, même si les émissions de carbone à l'échelle mondiale étaient réduites demain, l'Afrique devrait toujours s'adapter au changement climatique. Or les pays africains sont les moins bien préparés, en termes de ressources et de capacités institutionnelles, pour faire face aux effets du changement climatique et pour tirer parti des technologies favorables au climat. L'Afrique a besoin d'une stratégie d'adaptation transversale qui couvre l'énergie, l'agriculture, les forêts et la gestion des terres et de l'eau.

Une stratégie d'adaptation pour le continent permettrait à l'Afrique de réduire au minimum les effets négatifs et de tirer parti des possibilités de croissance et de réduction de la pauvreté sobres en carbone, y compris l'infrastructure de stockage de l'eau à diverses fins, la biomasse rurale pour la réhabilitation des terres, la bioénergie et la séquestration du carbone, l'irrigation, la gestion durable des forêts et l'avènement des marchés du carbone. La pénétration des mécanismes de crédit-carbone est jusqu'à présent très faible en Afrique. Il est crucial de faire en sorte que l'Afrique ait accès à ces marchés et en tire parti.

Comment la Banque peut faire la différence

La Banque doit élaborer une conception des problèmes liés au changement climatique qui soit fondée sur les besoins de l'Afrique et propre à l'Afrique, et une stratégie pour s'attaquer à ces problèmes. À ce titre, elle pourrait notamment entreprendre des études analytiques pour identifier les déficits en matière de savoir, évaluer les effets potentiels et élaborer des scénarios pour le changement climatique, afin d'aider à concevoir des stratégies d'adaptation et à en calculer le coût. L'accent doit être mis sur

l'appui aux pays africains afin de les aider à changer rapidement d'approche pour qu'ils cessent de traiter le risque climatique comme un problème purement environnemental pour le considérer comme un phénomène qui menace de plus en plus la croissance et le développement et s'y adapter, l'objectif ultime étant d'intégrer l'adaptation au climat dans les plans de développement en Afrique. La Banque peut dans un premier temps s'attaquer explicitement au changement climatique dans le cadre de ses projets.

La Banque doit également aider les pays africains à renforcer leurs capacités à analyser le changement climatique et ses implications pour le développement. Il faut appuyer les pays africains dans les domaines suivants : intensification des efforts visant à améliorer et à élargir l'accès aux données climatiques et météorologiques ; investissement dans les technologies d'adaptation et leur transfert en vue de faciliter l'adaptation dans les secteurs clés ; élaboration et application de directives pour promouvoir les meilleures pratiques d'audit et d'évaluation des risques liés au changement climatique dans les projets

de développement ; enfin renforcement des approches transsectorielles.

La Banque doit jouer un rôle de chef de file dans la mobilisation de ressources additionnelles en vue de faire face au changement climatique. L'adaptation nécessitera certes des investissements dans tout un éventail de secteurs, mais c'est le celui de l'énergie qui revêt une importance particulière à cet égard. Il est indispensable de promouvoir l'accès universel à une énergie sûre, fiable et peu coûteuse pour améliorer la qualité de vie, renforcer les capacités des économies africaines à soutenir la concurrence au sein de l'économie globalisée et réduire la pauvreté. L'Afrique doit poursuivre ses efforts dans ce sens, tout en limitant ses émissions de gaz à effet de serre. La BAD doit aider l'Afrique à mettre en valeur son potentiel hydroélectrique et éolien qui est encore très peu exploité. En effet l'Afrique n'utilise actuellement que moins de 4 % de son potentiel hydroélectrique. La libération de ce potentiel nécessitera diverses actions, notamment l'ajustement des cadres réglementaires pour promouvoir l'énergie propre et l'investissement dans l'infrastructure d'énergie nationale et régionale.

Processus du Panel de haut niveau

Le Panel de haut niveau (PHN) de la Banque africaine de développement (BAD) a été mis en place en 2006 par le Président Donald Kaberuka en tant qu'organe consultatif indépendant chargé de formuler des recommandations sur la vision stratégique de la BAD et les stratégies opérationnelles nécessaires à sa réalisation à moyen et long terme. Le Panel de haut niveau a démarré ses travaux en octobre 2006 sous la coprésidence de l'ancien président du Mozambique Joachim Chissano et de l'ancien premier ministre du Canada Paul Martin.

Après les premières consultations entre les coprésidents et la direction de la BAD en octobre 2006, le PHN a tenu sa première réunion au siège de la BAD à Tunis en décembre 2006. Cette réunion a notamment donné lieu à un échange de vues avec le Conseil d'administration de la BAD. Le PHN a tenu trois autres réunions en 2007 en janvier (Paris), en avril (Tunis) et en juillet (Paris). L'équipe technique a préparé des documents de base pour ces réunions et les projets de rapport successifs ont été distribués par courrier électronique aux membres du Panel pour commentaires.

Parallèlement, les membres du Panel ont organisé des ateliers de réflexion au niveau sous-régional pour recueillir les opinions et la vision des parties prenantes africaines qui ont une connaissance approfondie de la Banque sur les principales questions contenues dans le programme de travail du Panel. C'est ainsi qu'un atelier a été organisé à la Banque centrale d'Ouganda à Kampala en mars 2007 pour l'Afrique de l'Est. Il était présidé par le gouverneur de la Banque centrale Emmanuel Tumusiime Mutebile. Un autre a été organisé à Dakar pour l'Afrique de l'Ouest en mars 2007 sous la présidence de Soumaila Cissé. Le président Chissano a également animé un atelier pour l'Afrique australe à Maputo en mai 2007, tandis que Jean-Michel Severino a présidé un atelier pour l'Afrique du Nord à Rabat en juillet 2007.

Les coprésidents et les membres du Panel de haut niveau ont également eu des échanges de vue avec les gouverneurs, les ministres et d'autres partenaires à l'occasion des Assemblées annuelles du Groupe de la Banque tenues à Shanghai en mai 2007, des Assemblées annuelles et des réunions de printemps de la Banque mondiale en 2007 et lors de la troisième réunion sur la reconstitution des ressources du Fonds africain de développement tenue à Bamako, en septembre 2007.

Co-présidents du Panel de haut niveau***Joachim Chissano***

Le Président Joachim Chissano a été chef d'État du Mozambique de novembre 1986 à février 2005. Il a été élu Président en octobre 1994, et de nouveau en décembre 1999, en annonçant qu'il se retirerait en 2004. Entre 2003 et 2005, M. Chissano a été Président en exercice de l'Union africaine. En 2006, il a été nommé envoyé spécial des Nations Unies en Ouganda. Il a récemment reçu le premier Prix de la Fondation Mo Ibrahim pour la gouvernance en Afrique.

Paul Martin

Le très honorable Paul Martin a été le 21^e Premier ministre du Canada et est membre du Parlement pour LaSalle-Émard à Montréal (Québec). Il est élu pour la première fois au niveau fédéral en 1988. M. Paul Martin a été ministre des Finances de novembre 1993 à juin 2002, période au cours de laquelle il a été nommé premier président du Groupe de vingt (G-20), groupe international réunissant les nations du G-7 et les nations des marchés émergents. Aujourd'hui, M. Paul Martin co-préside un Fonds de 100 millions de dollars destiné à l'allègement de la pauvreté dans le bassin de la forêt pluviale du Congo.

Membres du Panel de haut niveau***Soumaila Cissé***

Depuis 2004, M. Cissé occupe la fonction de Président de la Commission de l'Union économique et monétaire ouest-africaine – UEMOA. En 2003, il était Commissaire à l'UEMOA pour le Mali. De 1992 à 2002, M. Cissé a occupé plusieurs postes ministériels au Mali. Il a notamment été Secrétaire général de la Présidence de la République, ministre des Finances et du Commerce et Ministre de l'Équipement, de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement et de l'Urbanisme. M. Cissé a reçu de nombreuses distinctions, dont celle de Chevalier de l'ordre national du Mali.

François-Xavier de Donnea

M. François-Xavier de Donnea est aujourd'hui ministre d'État et membre de la Chambre des représentants de Belgique. Il a été président ou membre de plusieurs délégations et institutions intergouvernementales et est également professeur émérite à l'Université de Louvain. Tout au long de sa carrière, M. Donnea a occupé plusieurs postes dans la fonction

publique et dans le milieu universitaire. Il a été Secrétaire d'État à la Coopération au développement, ministre de la Défense, Député belge, Député européen, Maire de Bruxelles et Professeur d'économie et de gestion publique à l'Université de Louvain.

Timothy Lankester

Sir Tim Lankester est Président du Collège Corpus Christi, à l'Université d'Oxford. Avant cette nomination, il était directeur de l'école des études orientales et africaines à l'Université de Londres. Avant 1996, il a travaillé pour le compte de la Banque mondiale et de la fonction publique britannique où il a occupé la fonction d'Administrateur au Conseil de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international et en tant que Secrétaire permanent de l'administration pour le développement international. Il a été Secrétaire particulier des premiers ministres Callaghan et Thatcher. Il a été haut responsable de plusieurs grandes sociétés. Il est actuellement Président de la London School of Hygiene and Tropical Medicine et Gouverneur du Royaume-Uni pour la Fondation Asie-Europe.

Emmanuel Tumusiime Mutebile

Le professeur Emmanuel Tumusiime Mutebile occupe la fonction de gouverneur de la Banque centrale d'Ouganda depuis 2001. Avant sa nomination, il a été secrétaire permanent du gouvernement ougandais pendant 25 ans, et à ce titre, il est le principal architecte de la stabilisation macro-économique initiée à l'interne par l'Ouganda et de l'ambitieux programme d'ajustement structurel, qui a entraîné des taux de croissance économique élevés pendant deux décennies et permis une réduction substantielle de la pauvreté.

Poul Nielson

M. Poul Nielson a occupé plusieurs postes de haut niveau au sein de la fonction publique. De 1999 à 2004, il était chargé de la coopération au développement et de l'aide humanitaire au sein de la Commission européenne. Auparavant, il avait été ministre de la Coopération au développement du Danemark, ministre de l'Énergie, Chef de section au ministère danois des

Affaires étrangères et Membre du Parlement danois. Il a également été directeur général de LD Energy, compagnie d'exploration de pétrole du fonds de pension *Danish Wage Earners* et membre du Conseil d'administration de *Vestas*, premier fabricant de turbines éoliennes. Il a également été membre du Conseil consultatif du Secrétariat général des Nations Unies sur l'eau et l'assainissement (UNSGAB) en 2004.

Wiseman Nkuhlu

Le professeur Wiseman Nkuhlu est le Président du Pan-African Capital Holdings (Pty) Ltd. Avant cette fonction, il a été conseiller économique du Président sud-africain et Secrétaire exécutif du Secrétariat du NEPAD. Le professeur Wiseman Nkuhlu a dirigé plusieurs grandes sociétés. Il a également été Président de la DBSA (Banque de développement de l'Afrique australe), directeur et vice-recteur de l'Université du Transkei. Le professeur Wiseman Nkuhlu a reçu plusieurs distinctions, notamment des doctorats honorifiques des universités de l'État libre, Stellenbosch, Cape Town, Prétoria, Université métropolitaine Nelson Mandela et Witwatersrand, ainsi que des prix d'excellence de la Chambre de commerce nationale fédérée d'Afrique, de l'Association pour la promotion des comptables noirs et du Black management Forum.

Ndi Okereke-Onyiuke

Le professeur Ndi Onyiuke Okereke est directeur général et directeur exécutif de la bourse des valeurs du Nigéria depuis 2000. Auparavant, elle a travaillé à la bourse de valeurs de New York en qualité de gestionnaire des services de change et de consultante en systèmes informatiques. Le professeur Ndi Onyiuke Okereke a également été membre du Conseil d'administration de certaines sociétés, dont Ivory Merchant Bank, Cooperative and Commerce Bank et NAIRA Properties Limited. Elle a reçu plusieurs distinctions pour son leadership exceptionnel et pour l'excellence académique, y compris récemment de la distinction nationale d'Officier de l'ordre du Nigeria (OON) en reconnaissance des services exceptionnels rendus à la Nation.

Judith Rodin

Judith Rodin est la Présidente de la Fondation Rockefeller depuis mars 2005. Le Dr Judith Rodin était précédemment Présidente de l'Université de Pennsylvanie, et avant, elle était rectrice de l'Université de Yale. Judith Rodin a été membre de nombreux conseils d'administration d'importants organismes à but non lucratif, ainsi que membre des conseils d'administration d'AMR Corporation, Citigroup et Comcast Corporation. Elle est l'auteur de plus de 200 articles et chapitres académiques et a publié ou co-rédigé douze livres, dont le plus récent est *The University and Urban Revival*. Elle a été membre du comité des conseillers du Président Clinton sur la science et la technologie. Elle est également membre d'un grand nombre de sociétés académiques de premier plan, dont l'institut de médecine de l'Académie nationale des sciences. Mme Rodin a reçu 14 doctorats honorifiques.

Jean-Michel Severino

Jean-Michel Severino est directeur général de l'Agence française de développement (AFD) depuis 2001. Il a débuté sa carrière en qualité d'inspecteur des finances au ministère français de l'Économie et des Finances. En 1988, son intérêt pour le développement l'a conduit au cabinet du ministre de la Coopération et du Développement où il a successivement occupé les postes de conseiller technique, chef de la coordination géographique et directeur du développement. M. Severino a également travaillé à la Banque mondiale en qualité de directeur pour l'Europe centrale et Vice-président pour l'Asie en 1997, quelque temps avant le début de la crise financière asiatique, qu'il a gérée au niveau de la Banque, en accompagnement des programmes du FMI. Il a participé au Groupe d'experts de haut niveau sur la cohérence du système des Nations Unies dans les domaines du développement, de l'aide humanitaire et de l'environnement, et contribue à la Commission du « Livre Blanc » sur la politique étrangère et européenne de la France.

Joseph Stiglitz

Joseph Stiglitz est actuellement professeur à l'Université Columbia et Président du Comité de Columbia sur la pensée globale. Il est également cofondateur et directeur exécutif de l'Initiative pour le dialogue sur les politiques à Columbia. Il a enseigné à Princeton, Stanford, MIT et était professeur (Drummond) et chercheur à All Souls College, à Oxford. En 2001, le professeur Stiglitz a reçu le prix Nobel d'économie. En 1979, il a reçu le prix John Bates Clark. Stiglitz était membre du Conseil des conseillers économiques dans l'administration Clinton et a été Président de la CEA, de 1995 à 1997. Il a ensuite été nommé économiste en chef et vice-président à la Banque mondiale. Il est l'auteur de plusieurs ouvrages scolaires traduits dans plus d'une douzaine de langues. Il a créé l'un des principaux journaux économiques, *The Journal of Economic Perspectives*. Son livre « La Grande Désillusion » a été traduit dans 35 langues et s'est vendu à plus d'un million d'exemplaires dans le monde.

Paul Yuma Morisho

Paul Yuma Morisho est aujourd'hui consultant et directeur de l'administration de Globlacom Limited. Il a d'abord été consultant pour le Groupe Challenge. M. Paul Yuma Morisho a occupé plusieurs postes de responsabilité au sein de la Banque africaine de développement, notamment ceux de Secrétaire général, Directeur de l'organisation et des méthodes et Conseiller du Président. Il a également été membre du Conseil d'administration de la Société africaine de réassurance et Président et Directeur général d'Air Zaïre. Au sein de la fonction publique de l'ex-Zaïre, il a occupé les postes d'Inspecteur du Trésor public et de Directeur général du bureau des réseaux routiers du ministère des Travaux publics et de la Planification territoriale.

Équipe technique du Panel de haut niveau

Callisto Madavo
Kwesi Botchwey
Graham Stegmann
Elene Makonnen
Geoffrey Manley

Notes

1. Broadman (2006).
2. Banque mondiale/FMI (2007).
3. Selon *Freedom House*, un pays africain seulement sur cinq garantit la liberté politique et des libertés civiles suffisantes.
4. *Transparency International* (2006).
5. Centre pour le développement mondial (2005)
6. À titre d'exemple, les recettes tirées par la Sierra Leone de la délivrance des permis d'exploitation minière et du paiement des redevances ne représentaient que 2 % de la production en 2005, selon les rapports du FMI. En République démocratique du Congo, les accusations portant sur des conditions trop favorables pour les investisseurs ont abouti à la révision de 60 contrats d'exploitation minière signés pendant la guerre civile et au cours de la période de transition qui a suivi.
7. ONUSIDA et OMS (2007).
8. Données de 2005, publiées dans *l'Aide-mémoire 104* de l'Organisation mondiale de la santé.
9. Pour le guichet FAD, l'infrastructure, y compris le transport, l'énergie, l'eau et l'assainissement, représentait environ 46 % des approbations en 2006, contre 19 % en 2002.
10. Consortium pour les infrastructures en Afrique (2007).
11. Il ressort de l'évaluation des projets que la performance des opérations de la BAD en matière d'infrastructure est plus satisfaisante que pour les autres secteurs, et que les projets d'infrastructure sont exécutés plus rapidement.
12. Banque mondiale (2007a).
13. Chowdhury et Erdenebileg (2006).
14. Chauvet & Collier (2004).
15. Base de données de l'OCDE-CAD.
16. Collier (2007).
17. Voir par exemple Union africaine et NEPAD (2007), Nations Unies (2007), et Commission pour l'Afrique (2006).
18. UNESCO (2007).
19. Ibidem.
20. La base de données pour l'Asie de l'Est de l'Union internationale des télécommunications (2006) ne couvre pas le Japon.
21. Voir par exemple Bloom, Canning et Chan (2006).
22. Les produits de la Banque en matière de prêts peuvent être placés dans un continuum de concessionnalité, en fonction de leur «composante-don». Pour le calcul de la composante-don ou de la concessionnalité des prêts, on utilise communément une formule élaborée par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. À l'une des extrémités, se trouvent les prêts octroyés purement aux conditions du marché (composante-don de 0%), et à l'autre extrémité les dons (composante-don de 100%). Les modalités et conditions de financement actuelles des prêts FAD ont une composante-don de 85 % . L'OCDE-CAD a fixé à 35 % la composante-don minimale pour l'aide publique au développement.
23. Le ratio de la capacité globale de la BAD à supporter les risques (réserves pour pertes sur prêts, fonds propres et capital exigible) représentait à la fin de 2006 186 % des engagements (prêts et prise de participation), soit «le ratio le plus élevé de toutes les institutions multilatérales de financement du développement» (Standard and Poor's, 2007).
24. Une exécution plus rapide et plus efficace des projets peut permettre de réduire leur coût et d'en accroître les avantages pour les pays. Selon les estimations de la Banque, le coût des projets augmente en moyenne de 5 % par an sous l'effet de l'inflation. Les taux moyens de rentabilité économique des projets financés par la Banque sont estimés à 15 % , ce qui indique que le ralentissement de l'exécution entraîne un coût d'opportunité considérable. L'infrastructure d'exécution des projets, en place actuellement à la Banque, peut aussi être utilisée plus efficacement en renforçant la délégation de pouvoir et en étendant l'envergure des projets. En raison des contraintes de ressources et de la concurrence entre demandes, les projets financés par la Banque sont de taille très petite en moyenne par rapport aux projets financés par les institutions sœurs.
25. Entre 2000 et 2006, l'encours des prêts BAD a baissé de près de 20 % , leur valeur tombant de 6,6 milliards d'UC à 5,3 milliards d'UC. La baisse enregistrée dans la demande de prêts souverains de la BAD s'explique en partie par des facteurs temporaires tels que les faibles taux d'intérêt appliqués à l'échelle mondiale et l'augmentation des liquidités pour certains PRI, ce qui leur permet de mettre en œuvre des stratégies plus dynamiques de gestion de la dette.
26. Coût du transport, mesuré par le ratio CAF/FAB. Voir Chowdhury & Erdenebileg (2006).
27. Ndulu (2007).

Références

- Union africaine et NEPAD (Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique). 2007.** *Liberté d'innovation: la biotechnologie dans le développement de l'Afrique* (Rapport du panel de haut niveau africain sur la biotechnologie moderne). Conseil des ministres africains de la science et de la technologie, Pretoria, Afrique du Sud.
- Banque mondiale. 2007a.** *Connecting to Compete: Trade Logistics in the Global Economy*. Washington, D.C.: Banque mondiale.
- Banque mondiale. 2007b.** *Rapport sur le développement dans le monde 2008*. Washington, D.C.: Banque mondiale.
- Banque mondiale et Fonds monétaire international. 2007.** *Rapport de suivi mondial: Faire face aux défis posés par l'égalité des sexes et la situation des Etats fragiles*. Washington, D.C.: Banque mondiale et Fonds monétaire international.
- Bloom, D., D. Canning, et K. Chan. 2006.** *Higher Education and Economic Development in Africa*. World Bank, Washington, D.C.
- Broadman, G. 2006.** *Africa's Silk Road: China and India's New Economic Frontier*. Washington, D.C.: Banque mondiale.
- Chauvet, L., et P. Collier. 2004.** *Development Effectiveness in Fragile States: Spillovers and Turnarounds*. Centre for the Study of African Economies, Department of Economics, Oxford University.
- Chowdhury, A., et S. Erdenebileg. 2006.** *Geography against Development: A Case for Landlocked Developing Countries*. Département des affaires économiques et sociales, Nations Unies.
- Collier, P. 2007.** "Post-Conflict Recovery: How Should Policies Be Distinctive?" Centre for the Study of African Economies, Department of Economics, Oxford University.
- Commission pour l'Afrique. 2006.** *Notre intérêt commun: Rapport de la Commission pour l'Afrique*. Disponible sur www.commissionforafrica.org.
- Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement. 2007.** *Rapport sur les pays les moins avancés 2007*: Nations Unies, New York.
- Consortium pour les infrastructures en Afrique. 2007.** Présentation à la troisième réunion de haut niveau. Berlin. 17–18 janvier.
- Eifert, B., A. Gelb, et V. Ramachandran. 2005.** "Business Environment and Comparative Advantage in Africa: Evidence from the Investment Climate Data." Working paper No. 56. Centre pour le développement mondial, Washington, D.C.
- Ndulu, B. 2007.** *Challenges of African Growth: Opportunities, Constraints, and Strategic Directions*. Washington, D.C.: Banque mondiale.
- OMS (Organisation mondiale de la santé). 2007.** *Aide-mémoire 104: Tuberculose*. Genève: OMS.
- ONUSIDA (Programme des Nations Unies sur le VIH/SIDA) et OMS (Organisation mondiale de la santé). 2007.** Le point sur l'épidémie de sida. Genève: ONUSIDA.
- Standard and Poor's. 2007.** *Supranationals*. Special Edition. New York: Standard and Poor's.
- Stern, N. 2006.** *Stern Review on the Economics of Climate Change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Transparency International. 2006.** *Indice de perception de la corruption 2006*. Berlin: Transparency International.
- UIT (Union Internationale des télécommunications). 2006.** Base de données des indicateurs des télécommunications mondiales. Genève.
- UNESCO (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture). 2007.** *L'éducation pour tous en 2015: un objectif accessible?* Education pour tous: Rapport mondial de suivi 2008. Paris: UNESCO.

L'Afrique a besoin d'une banque de développement solide, et la BAD doit être cette banque. Sa mission doit être de réduire la pauvreté et d'oeuvrer pour le développement par la croissance et l'intégration économique. La BAD ne peut viser qu'un seul grand objectif : être la première institution de développement en Afrique. Toutefois elle n'a pas encore pleinement atteint cet objectif et ne l'atteindra pas dans l'immédiat. Elle doit d'abord faire ses preuves. Elle doit poursuivre sa croissance au fil du temps, conformément à un plan bien structuré, en concentrant ses ressources et ses énergies sur les domaines qui lui permettent de s'acquitter au mieux de sa mission.