GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT
INSTITUT AFRICAIN DE DÉVELOPPEMENT

NOTE CONCEPTUELLE

« Politiques pour renforcer la résilience et la transparence dans la gestion des finances publiques et privées en Afrique après la COVID-19 »

Un séminaire de réflexion en ligne sur les politiques

Organisé par l'Institut africain de développement, Banque africaine de développement (BAD)
sous les auspices de la Communauté mondiale de pratique sur les réponses stratégiques à la COVID-19 en Afrique (G-CoP).

Date : Lundi 7 septembre 2020, horaire : 14h00 -17h00 (heure d'Abidjan) pour les Délégués d'Afrique, d'Europe, du Moyen-Orient, d'Amérique et des Caraïbes ; et

Mardi 8 septembre 2020, horaire : 8h30 - 11h30 (heure d'Abidjan) pour les Délégués situés dans la région de l'océan Indien, y compris en Océanie et en Asie.

1. Contexte

Les répercussions immédiates et sans précédent de la pandémie de COVID-19 sur les systèmes de santé, les économies, les échanges commerciaux, les cultures et les sociétés aux niveaux mondial, régional et national ont suscité un intérêt considérable dans les pays du monde entier. Les secteurs public et privé, les individus et les communautés s'efforcent de répondre à l'impact de la pandémie. Les pays ont adopté diverses mesures sans précédent et d'inégale valeur pour contenir le virus, chacun selon sa capacité. Les pays se sont à juste titre concentrés sur des stratégies de réponse immédiate visant à aplatir la courbe de la maladie par des mesures de prévention et de confinement non pharmaceutiques (notamment l'hygiène personnelle, la distanciation physique, le port des masques/visières de protection du visage, la fermeture des frontières et le confinement de l'activité économique à divers degrés). Plusieurs pays ont fermé leurs frontières, engagé des mesures inédites d'assouplissement des politiques monétaires et budgétaires pour aider les citoyens, les entreprises et les institutions publiques à faire face à la crise, chacun selon ses capacités.

Les pays en développement sont, une fois de plus, exposés à un besoin sans précédent de recourir à l'aide extérieure (sous forme de dons et de prêts) pour répondre à la crise. Quelques-uns ont été en mesure de résister au choc initial grâce à des initiatives visant à améliorer la gestion budgétaire et à créer des mécanismes pour temporiser et stabiliser les finances, souvent dans le cadre des pratiques des fonds souverains. En effet, si la pandémie de COVID-19 est un

défi supranational, les individus, les entreprises et les pays se confinent (et se font concurrence pour les ressources) pour se protéger.

L'impact immédiat de la pandémie sur les moyens d'existence individuels, la vie communautaire, les économies nationales, les systèmes sociaux et la coopération mondiale a soulevé diverses questions politiques. Plus précisément, la pandémie a ravivé les inquiétudes concernant la gestion des finances publiques et privées à l'échelle mondiale, la vulnérabilité croissante de la dette publique dans les pays en développement ainsi que l'adéquation des ressources, la transparence, les asymétries et les contradictions dans la gestion des finances publiques et les politiques d'allégement de la dette pour le développement durable et inclusif dans le monde.

La pandémie exerce un effet significatif sur les finances publiques et privées à l'échelle mondiale, en particulier en Afrique. L'impact sur les finances publiques est double. Premièrement, la crise requiert des pays qu'ils augmentent leurs dépenses et réaffectent leurs ressources fiscales autant que possible, les obligeant à ponctionner d'autres secteurs pour favoriser celui de la santé. En effet, les réponses nécessaires à la pandémie s'imposent à tous puisque des vies sont en jeu. De plus, ces réponses doivent être déployées de toute urgence à une échelle suffisante pour limiter l'impact du confinement et freiner la propagation du virus. Par conséquent, les pays doivent trouver toutes les ressources possibles pour mettre en œuvre des politiques visant à lutter contre la pandémie, notamment en mettant en place une protection sociale de base et des mesures palliatives pour les plus pauvres et les plus vulnérables.

Deuxièmement, la pandémie a entraîné une réduction significative des activités économiques et, par conséquent, de l'assiette fiscale et des recettes associées. Même avant la pandémie, les pays africains peinaient déjà dans la collecte des recettes fiscales, comparativement aux autres régions en développement du monde. Par exemple, avec 13,4 %, le continent a enregistré le ratio impôt/PIB le plus bas en 2018, contre 14 % en Asie et 18 % en Amérique latine. On estime qu'en 2019, plus de la moitié des pays africains ont enregistré des déficits budgétaires supérieurs à 3 % et environ 22 pays ont enregistré un ratio dette/PIB de plus de 61 %, un chiffre bien supérieur aux 40 % recommandés comme limite supérieure pour les pays en voie de développement. Le ralentissement des activités économiques dans des secteurs clés, tels que l'agriculture, les services de vente au détail, le tourisme et les divertissements, ainsi que la baisse des échanges en raison de la fermeture des frontières, ont encore réduit considérablement les recettes fiscales et le ratio impôt/PIB associé. De toute évidence, les pays africains ont un espace budgétaire et des options d'emprunt très limités pour lutter contre la pandémie de COVID-19. Cette situation est encore aggravée par la chute des prix des produits de base, dont les recettes fiscales et les recettes en devises étrangères de la plupart des pays africains dépendent.

Pour consolider leurs ressources budgétaires et garantir qu'elles soient mobilisées pour lutter contre la pandémie, les pays africains se sont tournés vers le financement du secteur privé (une tendance qui s'accentue pour les États devenus pays à revenu intermédiaire), les financements concessionnels et les dons devenant de moins en moins les piliers de leurs structures budgétaires. Ils optent donc principalement pour des euro-obligations et d'autres prêts commerciaux, bilatéraux et syndiqués. Aujourd'hui, pas moins de 21 pays africains possèdent des euro-obligations souveraines en circulation, avec un encours total de plus de 102 milliards d'USD. Il s'agit notamment de pays qui ont bénéficié d'un allégement de leur dette dans le cadre de l'initiative des pays pauvres très endettés (PPTE) dans les années 90 et au début des années 2000.

Pourtant, le coût de certains de ces emprunts est très élevé et leur structure se concentrant à rembourser les intérêts en priorité, qui conduit au report des amortissements, contribue à aggraver la situation de la dette des pays. Par exemple, si plusieurs grands pays africains affichent des rendements supérieurs à 10 % sur les obligations souveraines à 10 ans, des pays en développement similaires en Asie enregistrent des rendements bien inférieurs.[1]. La dépréciation généralisée de la monnaie que la plupart des pays africains subissent est un fardeau budgétaire supplémentaire. En effet, les paiements du service de la dette sont effectués en devises fortes puisque les prêts sont contractés en euros ou en dollars américains.

Cependant, tous les pays africains n'ont pas accès au marché souverain des euro-obligations. Alors que les pays à revenu intermédiaire sont considérés comme relativement solvables et peuvent emprunter sur ce marché, généralement pendant la baisse suivant une envolée du prix des produits de base, d'autres pays les moins avancés, à faible revenu et fragiles, sont incapables de le faire, ce qui limite leur possibilité d'accès aux prêts concessionnels bilatéraux et multilatéraux pour le financement du développement.

Avant le début de la pandémie de COVID-19, les institutions multilatérales et de financement du développement ont sonné l'alarme, avertissant que la viabilité de la dette dans les pays à faible revenu se détériorait et semblait atteindre des niveaux insoutenables. Malgré le double effet de la pandémie sur le financement des secteurs public et privé, les pays doivent, par nécessité, entreprendre la mise en œuvre d'interventions immédiates et à moyen terme pour contenir le virus et assurer une vie décente de base à la population, en particulier à la population pauvre et vulnérable qui ne cesse de croitre.

Les contraintes financières des secteurs public et privé précédemment mises en évidence ont contraint les pays africains (les moins avancés, à faible revenu et à revenu intermédiaire) à se tourner vers les institutions de financement du développement pour qu'elles jouent un rôle crucial dans leur lutte pour sauver des vies et redémarrer leurs économies. En fait, il a été suggéré que la communauté mondiale vienne en aide à l'Afrique en mobilisant environ 100 milliards d'USD pour que le continent réponde de manière adéquate aux besoins en matière de santé et d'appui budgétaire résultant de l'impact de la pandémie. Il est intéressant de noter que la plupart des institutions de financement du développement sont disposées à apporter leur aide et ont promis d'énormes ressources à l'appui. Par exemple, la Banque mondiale a alloué jusqu'à 50 milliards d'USD aux interventions pour lutter contre la COVID-19 en Afrique, sur un total de 160 milliards d'USD de financement qu'elle a mettra à disposition dans le monde au cours des quinze prochains mois[2]. Le G-20 a promis des plans d'intervention d'urgence de 200 milliards d'USD, qui consistent essentiellement en un report de la dette, plutôt qu'en une annulation ou une remise de dette. La Banque africaine de développement a également affecté 10 milliards d'USD de financement à la même cause.

Cependant, l'approche procyclique des agences de notation a un impact négatif sur les capacités de prêt de ces institutions de financement du développement (IFD), qui finissent par prêter moins que ce qu'elles promettaient à l'origine. Les IFD qui sont également exposées aux marchés financiers mondiaux puisque les fonds sont déterminés à maintenir leur notation triple A et ne veulent donc pas risquer d'être dégradés à cause de leurs activités de prêt. Par conséquent, ces institutions veillent à respecter certains ratios prudentiels de crédit. Il arrive donc que certaines promesses qu'elles font ne soient pas concrétisées pleinement. En outre, les pays sont également impactés par les activités des agences de notation. Par exemple, pas moins

[1] Le Vietnam, l'Inde et l'Indonésie ont des rendements de 3, 6 et 8 % respectivement.
[2] https://www.worldbank.org/en/news/factsheet/2020/06/02/world-banks-response-to-covid-19-coronavirus-in-africa

de dix pays africains ont été rétrogradés depuis le début de la pandémie de COVID-19.[3]. Conséquence directe de cette baisse des notations des pays : les IFD, pour protéger leurs propres notations, réduisent leur exposition à ces pays en leur prêtant moins à cause des risques de solvabilité.

Dans l'ensemble, les flux de ressources financières publiques et privées vers l'Afrique destinées à lutter contre la pandémie ont été largement limités. La plupart des pays de la région sont pris dans un bourbier où : les besoins en dépenses augmentent pour faire face à l'impact de la pandémie à court, moyen et long terme ; les recettes intérieures ont diminué et continuent de diminuer considérablement en raison d'un faible volume d'activités économiques nationales; les emprunts commerciaux privés souverains accablent considérablement les pays en raison de l'augmentation du coût des emprunts et du service de la dette ; de nombreux pays classés comme les moins avancés, à faible revenu et fragiles, ne peuvent pas accéder au guichet de l'emprunt souverain en raison de taux d'intérêt élevés ou d'un manque de solvabilité ; et les emprunts auprès des institutions de financement du développement se tarissent en raison des problèmes liés à la notation souveraine.

Un ministre des Finances africain lambda, quelle que soit la classification de son pays, fait face à un défi épineux qui consiste à trouver l'équilibre entre : mobiliser davantage de ressources pour financer les urgences causées par la pandémie et promouvoir des conditions socio-économiques durables, tout en gérant des futurs niveaux d'endettement qui sont à la hausse et en s'accommodant d'un pic des risques de remboursement. Les pays qui peuvent accéder au marché des euro-obligations sont confrontés au défi de la transparence des transactions et aux coûts d'emprunt élevés. Ces pays s'enferment dans une dette plus coûteuse à cause de la COVID-19.

L'initiative de suspension du service de la dette du G-20 pourrait également contribuer à la future montée en flèche de la dette puisque les paiements du service de la dette sont reportés, et non annulés. Le manque de transparence dans les rapports faisant état des emprunts aux pays africains est un autre problème de taille. Par exemple, alors que la Banque mondiale a indiqué que 73 pays étaient éligibles à l'initiative de suspension du service de la dette du G-20, certains rapports indiquent que seuls 42 pays ont demandé à profiter de cette facilité. Pourtant, toute discussion avec le secteur privé portant sur l'annulation de la dette n'est pas à l'ordre du jour.

Par ailleurs, la manière dont les pays gèrent et utilisent les ressources financières publiques suscite également des inquiétudes. Les problèmes de corruption, de double déduction, de rémunérations élevées injustifiées en faveur de responsables politiques, de flux financiers illicites, de mobilisation et d'utilisation de ressources nationales, ne sont que quelques-uns des points qui nécessitent une attention particulière. Par exemple, certains questionnent déjà la manière dont les gouvernements nationaux ont utilisé les économies réalisés grâce aux restrictions liées à l'épidémie de COVID-19 (voyage et autres).

Alors que les pays membres continuent de se concentrer à juste titre sur l'aplatissement de la courbe de propagation de la maladie et sur la recherche d'un vaccin et d'un traitement thérapeutique, les pays africains ont besoin d'être soutenus par des produits du savoir et une assistance technique pour les aider à prendre des décisions rapides face à une pandémie qui évolue rapidement, mais aussi de réfléchir à la manière dont les réponses mises en place aujourd'hui pour lutter contre la COVID-19 pourraient aider les économies nationales après la

[3] Afrique du Sud, Angola, Botswana, Cabo Verde, Cameroun, Gabon, Maurice, Nigéria, République démocratique du Congo et Zambie.

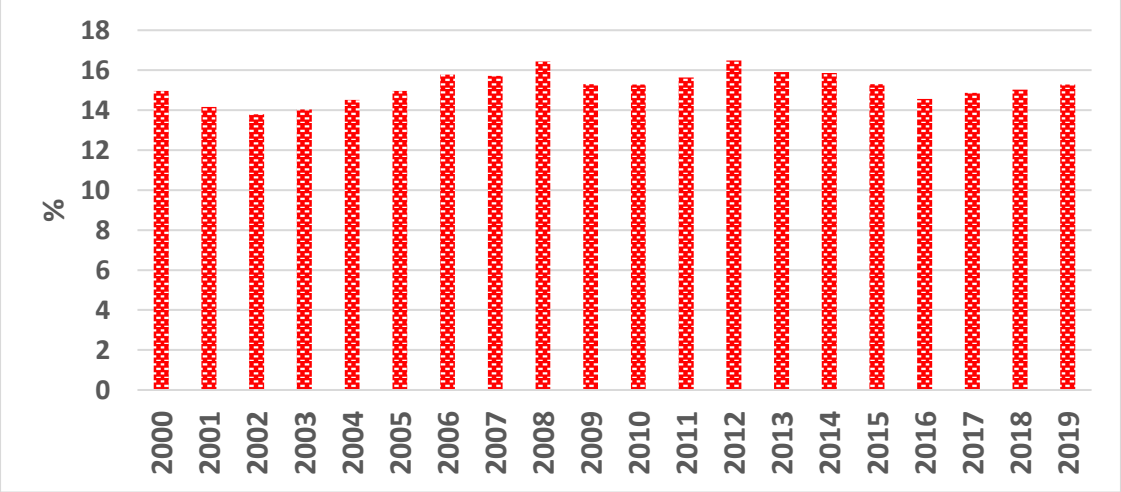
pandémie, à court, moyen et long terme, notamment en se concentrant sur les questions liées à la gestion des finances publiques et privées.

L'Institut africain de développement (IAD) a établi une communauté mondiale de pratique (G-CoP) pour faciliter le dialogue sur les politiques, la formation et l'assistance technique sur les stratégies de réponse à la COVID-19 en Afrique. La G-CoP est hébergée sous les auspices de l'Académie virtuelle de développement des capacités mise en place par l'IAD. L'académie est un environnement virtuel interactif de collaboration qui permet à un consortium d'experts mondiaux reconnus et à des institutions de référence de s'engager dans un dialogue politique encadré et de fournir aux pays membres régionaux (PMR) de la Banque des conseils stratégiques, une assistance technique et une formation fondés sur des données probantes dans des domaines spécialisés. Les résultats des travaux de la G-CoP seront également essentiels pour éclairer les actions de la Banque qui s'efforcera à aider les PMR à gérer la pandémie. Ils guideront également ses interventions pour façonner les réponses politiques aux niveaux mondial, régional et national.

2. ÉTAT DES FINANCES DU SECTEUR PUBLIC ET PRIVÉ EN AFRIQUE

Malgré des progrès significatifs en termes d'approfondissement et d'élargissement du secteur budgétaire et financier, le système de financement public et privé de l'Afrique reste en grande partie déséquilibré. Bien avant la COVID-19, plusieurs avertissements avaient été lancés concernant l'état des finances publiques, qui était très médiocre et qui continuait à se détériorer. Le ratio impôt/PIB est en baisse (il était de plus de 16 % en 2012) mais se maintient désormais aux alentours de 15 % (graphique 1).

Graphique 1. Impôts des administrations publiques en Afrique (% du PIB)

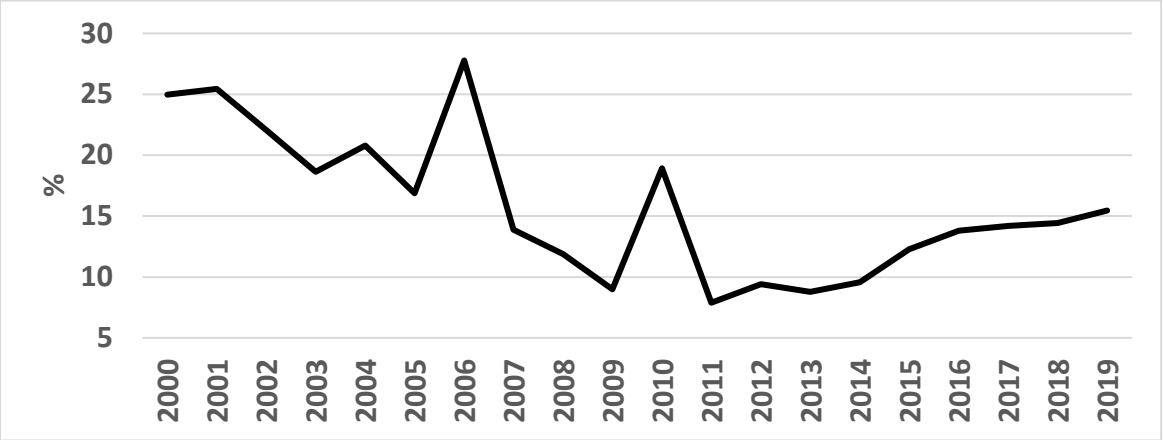


Source : Base de données de la BAD

Le niveau de la dette des pays africains a considérablement augmenté, passant de 38 % du PIB en 2011 à 61 % du PIB en 2019, soit une augmentation de 23 % sur la période. L'augmentation du service de la dette, en particulier ces derniers temps, constitue donc un défi majeur (graphique 2). Il faut rappeler que la forte baisse enregistrée entre 2006 et 2009 est en grande partie le résultat de l'initiative PPTE et de l'IADM. Dans les pays africains qui ont maintenu une tendance à la baisse entre 2000 et 2014, le niveau du service de la dette n'est pas encore reparti à la hausse. Partant de 9 % en 2013, il a grimpé progressivement pour atteindre 15 % en 2019. En effet, la récente détérioration de la situation s'est trouvée aggravée par les défis

budgétaires imposés par la pandémie, ce qui restreint davantage l'accès au financement pour les gouvernements.

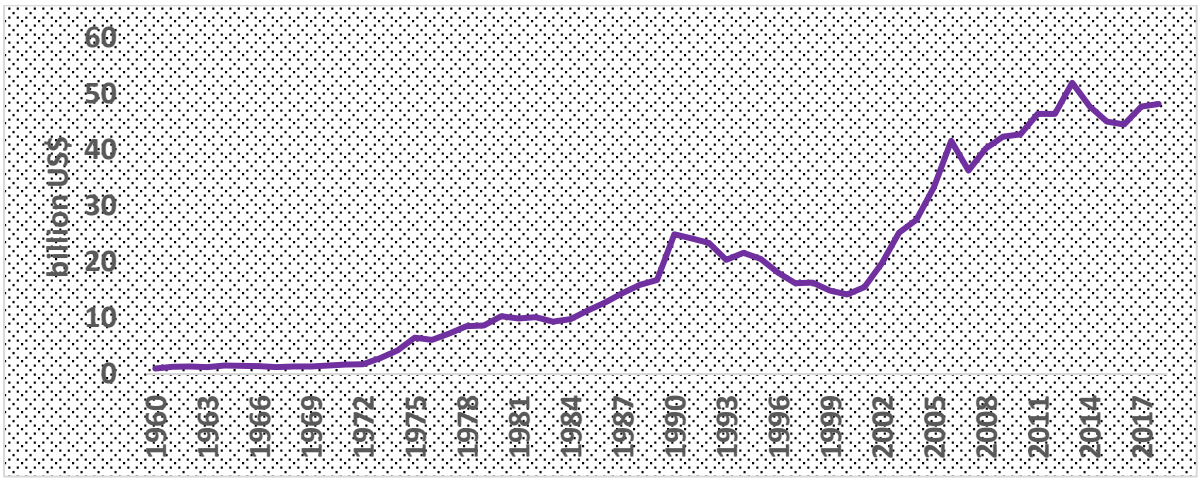
Graphique 2. Service total de la dette en Afrique (% des exportations)



Source : Base de données de la BAD

Pour atténuer l'augmentation du niveau du service de la dette, les pays africains se sont tournés vers des financements concessionnels sous forme d'aide au développement et d'aide publique. Ainsi, au fil des ans, l'aide au développement et l'aide publique ont suivi une tendance à la hausse, passant d'environ 41 milliards d'USD en 2010 à 48 milliards d'USD en 2013 avant de reculer légèrement à 46,3 milliards d'USD à la fin de 2018.

Graphique 3. APD nette de tous les donateurs (millions d'USD)

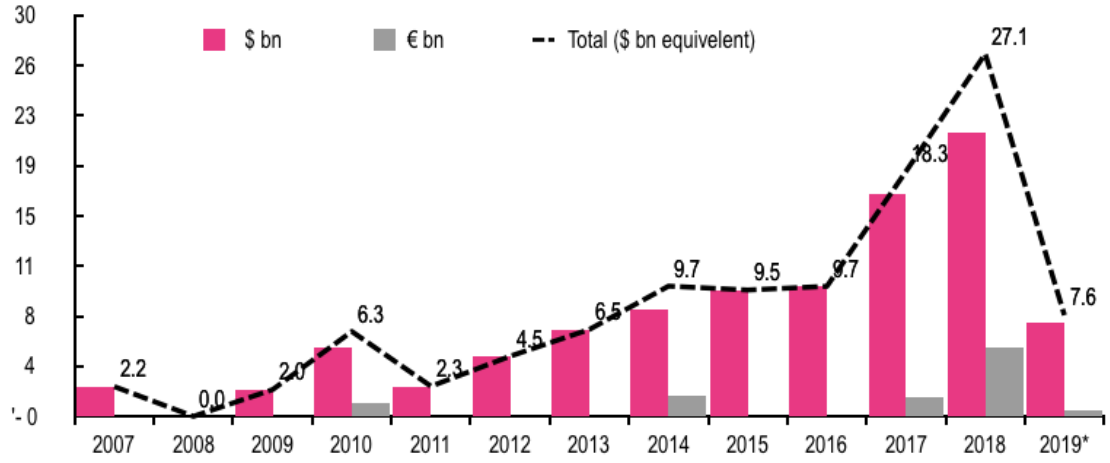


Source : Base de données de la BAD

De la situation des finances publiques en Afrique émerge un certain nombre de problèmes. En effet, la nouvelle structure de la dette dans les pays africains est préoccupante. Dans le passé, les pays ont emprunté principalement à des institutions multilatérales de développement concessionnelles telles que la Banque mondiale, le FMI, la Banque africaine de développement et les institutions financières multilatérales européennes. Étant donné que ce sont également les principales sources de financement concessionnel et que certaines des économies relativement fortes du continent ont atteint le statut de PRI, les pays ont commencé à structurer

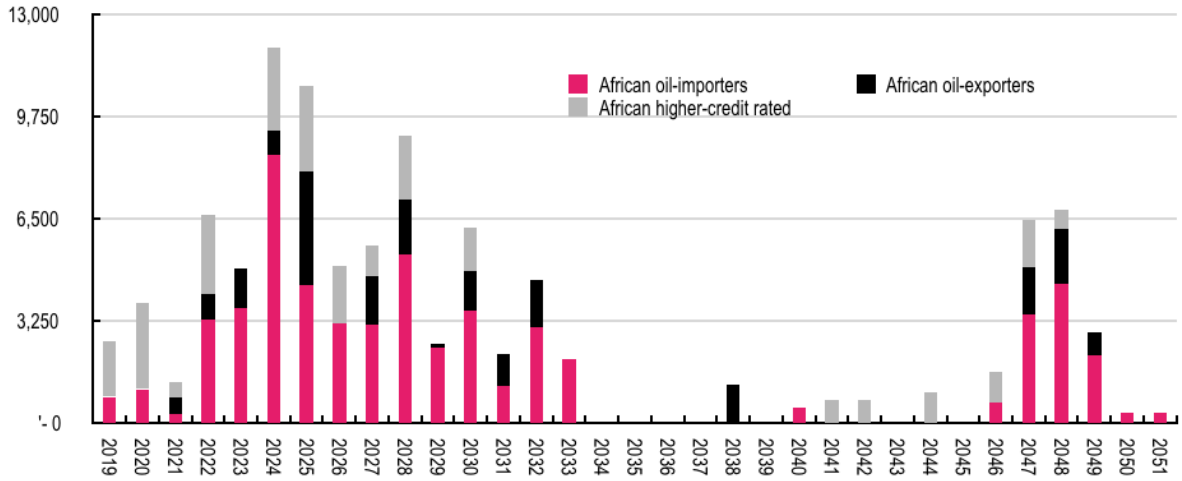
leur dette avec des prêteurs commerciaux, en particulier par le biais d'euro-obligations (figures 4 et 5[4]).

Graphique 4 : Émission d'euro-obligations africaines



Cela signifie que les gouvernements africains accumulent de grandes expositions à des emprunts commerciaux libellés en USD dont le service de la dette est coûteux.

Graphique 5 : Échéances des euro-obligations africaines (en millions d'USD)



Il faut préciser que les opérations fiscales des gouvernements africains basées sur l'émission d'euro-obligations et des emprunts intérieurs exercent des effets négatifs importants sur le financement du secteur privé sur le continent. Cette tendance atténue l'appétit pour le risque des institutions financières locales du secteur privé qui préfèrent acheter des obligations d'État réputées sûres, plutôt que de prêter au secteur privé pour financer des activités économiques réelles. Cela empire donc la situation déjà précaire d'un grand nombre d'Africains exclus et mal desservis financièrement.

[4] Gregory Smith (2019) African Eurobonds: an evolving and now $100 billion asset class (Euro-obligations africaines : une classe d'actifs en constante évolution totalisant désormais 100 milliards d'USD). Accessible ici : https://www.africanbondmarkets.org/en/news-events/africa-financial-markets-news/article/african-eurobonds-an-evolving-and-now-100-billion-asset-class-158468/#:~:text=A%20%24100bn%20African%20sovereign,denominated%20in%20EUR%20and%20USD).

Le secteur privé africain reste mal desservi financièrement. Le déficit de financement est énorme et croissant. L'accès au financement est entravé par des problèmes d'efficacité économiques, politiques, réglementaires et juridiques caractéristiques des économies locales. Du côté de la demande, s'ajoutent à cela des facteurs liés aux faibles capacités et niveaux de capital d'absorption des entreprises du secteur privé, et un secteur financier actuel largement dominé par les banques.

L'émergence de la Chine comme source dominante de financement en Afrique est une autre tendance à observer. Alors que la Banque mondiale reste le plus grand créancier des pays pauvres avec un total de 106 milliards d'USD, la Chine reste derrière avec 104 milliards d'USD. Seulement, la Chine est actuellement le plus grand prêteur officiel aux pays pauvres d'Afrique, avec un total de 62 milliards d'USD.

Les institutions multilatérales de développement demeurent une source d'espoir pour les pays africains. La Banque africaine de développement a récemment approuvé une facilité de réponse rapide (CRF) à la COVID-19 de 10 milliards d'USD, dont ont pu bénéficier de nombreux pays africains pour limiter les effets néfastes de la pandémie. Le Fonds monétaire international a également annoncé une facilité d'intervention rapide d'urgence d'un billion d'USD qui a déjà permis d'aider certains pays africains. La Banque mondiale a alloué jusqu'à 50 milliards d'USD aux interventions pour lutter contre la COVID-19 en Afrique, sur un total de 160 milliards d'USD de financement qu'elle a mettra à disposition dans le monde au cours des quinze prochains mois[5]. La promesse de suspension du service de la dette (et non d'annulation, comme par le passé) par les pays du G20 pour les pays les plus pauvres pourrait offrir un soulagement temporaire aux pays éligibles. La plupart des pays africains prospères qui sont classés comme pays à revenu intermédiaire (PRI) ne sont pas concernés, car leur statut les autorise à emprunter sur le marché des euro-obligations et auprès de sources hors du Club de Paris à un coût de capitation plus élevé et peut-être à des conditions moins transparentes.

Les données de la Banque mondiale montrent que les 73 pays éligibles à l'initiative de suspension du service de la dette (ISSD) du G20 lancée en mai 2020 pourraient ainsi reporter leurs paiements cette année, pour une valeur de 11,5 milliards d'USD. À l'heure actuelle, 41 pays ont demandé à bénéficier de cette disposition, pour un total de 8,8 milliards d'USD. Selon une déclaration du G20, 42 pays ont demandé de reporter des paiements pour une valeur de 5,3 milliards d'USD, dont près de 2 milliards d'USD dus à la Chine.[6]. Les données excluent les prêts de la Banque de développement de Chine, ce qui a conduit tous les créanciers bilatéraux officiels, y compris les banques nationales, à mettre en œuvre l'ISSD de manière transparente. Selon David Malpas, le président de la Banque mondiale, le G20 devrait faire plus pour garantir la transparence autour de l'initiative afin d'éviter un rééchelonnement secret (…) qui s'accompagne souvent de délais de remboursement confidentiels. Il a également exhorté le G20 à prolonger l'ISSD jusqu'à l'an prochain et à aller au-delà de la suspension du service de la dette pour « ouvrir la porte à des consultations sur le surendettement lui-même et sur les moyens efficaces de réduire la valeur actuelle nette de la dette publique bilatérale et commerciale des pays les plus pauvres »[7].

Une discussion similaire s'impose concernant l'allégement de la dette privée. La plupart des emprunteurs souverains hésitent à demander un allégement de la dette privée par crainte de

[5] https://www.worldbank.org/en/news/factsheet/2020/06/02/world-banks-response-to-covid-19-coronavirus-in-africa

[6] Source : Financial Times

[7] Financial times

nuire aux notations de crédit, et donc à l'accès ultérieur aux marchés internationaux des capitaux. Ces marchés restent une source de capitaux plus importante pour le développement dans les marchés émergents qui n'ont pas accès aux guichets de financement concessionnel des agences multilatérales de développement, telles que la Banque mondiale et le Groupe de la Banque africaine de développement. Par exemple, depuis avril 2020, les marchés émergents ont levé près de 90 milliards d'USD sur le marché mondial en vendant des euro-obligations souvent à des taux d'intérêt inférieurs à ce qui était disponible avant la pandémie.

Depuis le début de la crise, le prix des actifs à risque a fortement chuté. De nombreux marchés boursiers des grandes et petites économies ont subi une baisse de 30 % ou plus, et les écarts de crédit continuent de se creuser. Des signes de perturbation sont apparus sur les principaux marchés de financement à court terme en raison de la fuite des capitaux vers des actifs plus sûrs, tels que l'or et les bons du Trésor. Selon le FMI, environ 90 milliards d'USD ont déjà quitté les économies émergentes et en développement, principalement situées en Afrique.

Sur le continent, l'impact de la pandémie de COVID-19 sur les investissements du secteur privé a été énorme. Outre les risques immédiats ressentis au niveau des transports et des infrastructures sociales, et en particulier des petites et moyennes entreprises, résultant du confinement et des fermetures de frontières, des effets négatifs plus importants sont apparus d'un pays à l'autre, à des degrés divers, dans des domaines clés tels que le tourisme, le commerce, les produits de base, les envois de fonds, les recettes publiques et les secteurs formels et informels. L'aversion élevée au risque du secteur privé et le resserrement des conditions de financement en raison des effets de la pandémie posent un défi de plus en plus grand pour les gouvernements qui cherchent à mobiliser des investissements privés pour leurs besoins d'infrastructures durables, du moins à court terme.

Alors que les déficits budgétaires nationaux se creusent encore en raison de la pandémie et que l'aide publique au développement (APD) stagne, l'Afrique n'a d'autre choix que de rechercher de nouvelles sources de capitaux privés pour assurer la gestion de ses finances publiques, non seulement pour limiter les impacts de la crise à court et le moyen terme, mais aussi et surtout accélérer la reprise économique. Les actifs sous gestion des investisseurs institutionnels nationaux du continent devraient atteindre 1,1 billion d'USD d'ici 2020, contre 634 milliards d'USD en 2014. Mais ce capital privé non traditionnel, bien que crucial, reste à utiliser pour financer les opportunités d'investissement en Afrique.

La capacité des économies africaines à réagir dans l'immédiat et à moyen terme dépendra en grande partie de l'augmentation des investissements privés, de la disponibilité des infrastructures critiques et productives susceptibles d'être financées (sanitaires, sociales et économiques : incluant les capacités macroéconomiques et fiscales), et du soutien aux entreprises. Tout cela sera nécessaire pour mettre en œuvre les mesures de prévention et de confinement et stimuler la reprise économique sur le continent.

La confluence de facteurs soulève certains défis politiques spécifiques dans les domaines de la gestion des finances privées et publiques et de la viabilité de la dette en Afrique après la pandémie. Comme lors de la crise mondiale précédente, l'espace budgétaire limité des pays a été exacerbé par la diminution des revenus intérieurs en raison des confinements et d'autres mesures de lutte contre la propagation de la maladie. Le manque relatif de capacités en matière de planification budgétaire prudentielle, de contrôle des dépenses et de dépassement budgétaire, de financement budgétaire en aval et de gestion transparente de la viabilité de la

dette limiteront encore davantage le flux de capitaux essentiels pour obtenir une aide économique efficace et durable dans les secteurs les plus vulnérables des économies africaines (notamment à destination des ménages les plus pauvres et des petites entreprises).

Il est à craindre que les pays africains connaissent des déficits budgétaires élevés en raison des emprunts qu'ils sont forcés de contracter (souvent à des coûts élevés, en particulier pour les PRI) pour lutter contre la pandémie de COVID-19. Cette situation pèsera également sur le rythme de la reprise après la crise, en particulier dans les pays qui sont en récession suite à la crise financière mondiale de 2008 et à la crise des BRIC de 2014. Par ailleurs, l'accès limité des États fragiles aux marchés des capitaux les rend plus vulnérables à une dépendance à l'aide extérieure, dans un monde où les flux d'aide diminuent de plus en plus. Ces scénarios peuvent à long terme conduire à une récession dans les pays à revenu faible et intermédiaire d'Afrique après la COVID-19.

3. OBJECTIFS

Les ministres africains des Finances observe avec attention comment tout cela s'articule, la COVID-19 rendant l'équation encore plus complexe. Dans un récent article du Financial Times, M. Ken Ofori-Attah, ministre des Finances du Ghana et expert mondial chevronné en politique macroéconomique et budgétaire, a exprimé cette préoccupation en posant la question suivante : *« Que doit faire un ministre des Finances africain maintenant ?… » […] J'ai la gorge serrée quand je pense à la situation de l'Afrique aujourd'hui. […]. J'ai, d'un seul coup, perdu plus d'un milliard d'USD de recettes alors que les impôts intérieurs continuent de diminuer, et pire, la productivité baisse et des emplois sont supprimés[…] »*[8].

Sa question reflète les défis auxquels sont confrontés la plupart des ministres des Finances, des gouverneurs des banques centrales et des citoyens de nombreux pays en développement, en particulier en Afrique. Les mesures de prévention et d'endiguement adoptées par les pays africains ont conduit à une forte réduction de la capacité de mobilisation des recettes intérieures des pays. Pourtant, après la mise en place de telles mesures, une relance budgétaire massive doit être menée pour fournir une protection sociale aux ménages vulnérables et aux petites entreprises et sauver les moyens de subsistance dans ces pays.[9]. Ainsi, pour faire face aux effets du confinement dans les secteurs clés des économies africaines (la santé, l'agriculture, le tourisme axé sur la nature, le commerce interrégional, etc.), les gouvernements devraient procéder à des injections importantes de capitaux dans l'économie par le biais de politiques monétaires ou fiscales. L'effet de levier des pays africains en la matière était considérablement limité avant la COVID-19. Le manque de capacités adéquates pour mobiliser les recettes intérieures et garantir la transparence dans la planification budgétaire prudentielle et dans la gestion financière conduit invariablement à une régression ou au financement du déficit ; et à l'augmentation des dépenses publiques. Ces conditions ont créé des situations cycliques dans lesquelles la plupart des pays africains se retrouvent avec d'énormes déficits budgétaires après chaque choc exogène, qu'il s'agisse d'une crise budgétaire ou économique, ou d'autres épreuves telles que la pandémie actuelle.

La COVID-19 a eu un impact négatif sur la performance budgétaire, monétaire et réelle des pays, à différents niveaux : augmentation des emprunts, gestion de la dette, crise de la balance des paiements et baisse de la valeur de la monnaie nationale. Les impacts à moyen et long terme de la COVID-19 restent incertains, d'autant plus que la solution au problème est un

[8] https://www.ft.com/content/1ab41f68-7e30-11ea-82f6-150830b3b99a

[9] Citer le résumé de la G-CoP à l'intention des décideurs politiques

vaccin et non une stratégie financière. Par conséquent, l'espace budgétaire limité qui réduit le degré de liberté dans la réaffectation des fonds entre le secteur de la santé et les secteurs non sanitaires reste la contrainte principale à la redéfinition efficace et efficiente des dépenses prioritaires.

Dans le cadre de son approche holistique de la gestion des finances publiques (annexe 1), l'Institut africain de développement (IAD) accueillera son quatrième séminaire sur les politiques sous les auspices de la Communauté mondiale de pratique dont le thème sera « **Politiques pour renforcer la résilience et la transparence dans la gestion des finances publiques et privées en Afrique après la COVID-19** ». Celui-ci se tiendra le lundi 7 septembre 2020 : 14h00 -17h00 (heure d'Abidjan) pour les Délégués d'Afrique, d'Europe, du Moyen-Orient, d'Amérique et des Caraïbes ; et mardi 8septembre 2020 : 8h30 - 11h30 (heure d'Abidjan) pour les Délégués situés dans la région de l'océan Indien, y compris en Océanie et en Asie.

Un travail conjoint sera mené avec les départements de la Banque concernés, incluant le Bureau de coordination de la gouvernance et de la gestion des finances publiques ; le Département des économies pays ; le Département de la politique macroéconomique, des prévisions et de la recherche ; le Département des statistiques ; et le Forum pour l'investissement en Afrique. L'IAD accueillera le séminaire en collaboration avec le Consortium africain de recherche économique. Un partenariat est prévu avec le Fonds monétaire international, le Groupe de la Banque mondiale, le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, l'Initiative africaine concertée sur la réforme budgétaire, l'Institut ouest-africain de gestion financière et économique, Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest, la Lee Kuan Yew School of Public Policy, l'université Murdoch, ainsi que des groupes de réflexion mondiaux et locaux sur les politiques de financement public et privé et des institutions phares sélectionnées qui comprennent des universités, des réseaux et des instituts de recherche.

Le séminaire rassemblera des experts mondiaux et des spécialistes en politique de financement macro-économique, budgétaire, monétaire et privé afin d'examiner spécifiquement les options politiques pour la gestion prudentielle des finances privées et publiques et la viabilité de la dette en Afrique après la COVID-19. Il réunira également des économistes, des experts en politiques, des chercheurs, des groupes de réflexion, des représentants d'institutions de développement et des spécialistes en gestion des finances publiques du continent et du monde entier. Ils examineront de manière critique les impacts de la COVID-19 sur la gestion des systèmes de financement public et privé en Afrique, en vue d'identifier des options de politiques fondées sur des données probantes qui peuvent aider les pays africains à construire un système de financement public et privé plus résilient et efficace aux niveaux national, régional et continental. Il permettra d'aborder les politiques à court, moyen et long terme et les stratégies de réoutillage qui devraient jeter les bases de la décolonisation et de la domestication de la gestion des finances publiques en Afrique et pour l'Afrique.

D'autres points mériteraient également une analyse critique lors de chocs exogènes importants, tels que la pandémie de COVID-19, comme les implications des classifications contemporaines des pays par les institutions de financement du développement en tant que pays à revenu « faible », « moyen » ou « élevé », ou encore les notations souveraines des pays par les agences de notation mondiales censées évaluer la solvabilité des pays et leur capacité à mobiliser les ressources indispensables au développement durable en Afrique. Afin d'atténuer la contrainte de financement, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour renforcer les capacités, tant du côté de l'offre que de la demande, et ainsi remédier aux problèmes découlant de l'application

des contrats, des procédures de reprise d'actifs et d'asymétrie de l'information. Les solutions innovantes issues des progrès réalisés dans la technologie de la téléphonie mobile pourraient également changer la donne et devraient être explorées plus profondément.

Parmi les questions spécifiques à traiter figurent :

1. Quelles politiques de finances publiques les pays africains et les dirigeants du secteur privé ont-ils mis en œuvre pour relever les défis de la gestion des finances publiques et privées posés par la COVID-19 ?

2. Quelles forces, faiblesses et risques systémiques la COVID-19 a-t-elle mis à jour dans la gestion des finances publiques et privées en Afrique ?

3. Quels sont les bonnes initiatives de financement des secteurs public et privé qui pourraient s'appliquer à d'autres pays pour les aider à relever les défis de financement auxquels ils sont confrontés ?

4. Quelles mesures politiques les pays africains peuvent-ils mettre en œuvre pour renforcer la confiance du public et la transparence de la gestion des finances publiques et privées pendant et après la COVID-19 en Afrique ?

5. Quelles sont les implications probables des stratégies de réponse à la COVID-19, comme l'assouplissement de la politique monétaire et l'envoi de stimuli budgétaires massifs, sur la viabilité de la dette publique et privée dans les économies africaines ?

6. Que devraient faire les pays pour couvrir les risques éventuels d'hyperinflation et/ou de stagflation après la COVID-19 ?

7. Quelles leçons peut-on tirer de pandémies antérieures similaires (par exemple, SRAS et Ebola), de la crise financière mondiale de 2008/2009, ainsi que de la baisse des cours du pétrole brut de 2014-2016 ?

8. Quel est l'effet à court et moyen terme de la COVID-19 sur la capacité de l'Afrique à atteindre plus rapidement les ODD, les objectifs de l'Agenda 2063 et à mettre en place la zone de libre-échange continentale africaine ?

9. Quels types de politiques les pays du G20 devraient-ils envisager pour soutenir les pays africains après la COVID-19 ?

10. Afin de renforcer les capacités de résilience sectorielle dans les pays africains, comment la Banque africaine de développement peut-elle intervenir dans le cadre de ses High 5 pour : nourrir l'Afrique, éclairer l'Afrique et l'alimenter en énergie, industrialiser l'Afrique, intégrer l'Afrique et améliorer la qualité de vie des populations en Afrique ?

11. Quelles sont les innovations pouvant améliorer la mobilisation et l'utilisation des ressources nationales et comment peuvent-elles être déployées dans les pays africains ?

12. Comment la relance économique post-COVID-19 peut-elle être exploitée pour faciliter une transition générale vers des pratiques efficaces en matière de

gestion des finances publiques et privées et ne pas revenir à la situation d'origine ? Quelles conditions faut-il mettre en place pour y parvenir ?

4. MISE EN ŒUVRE

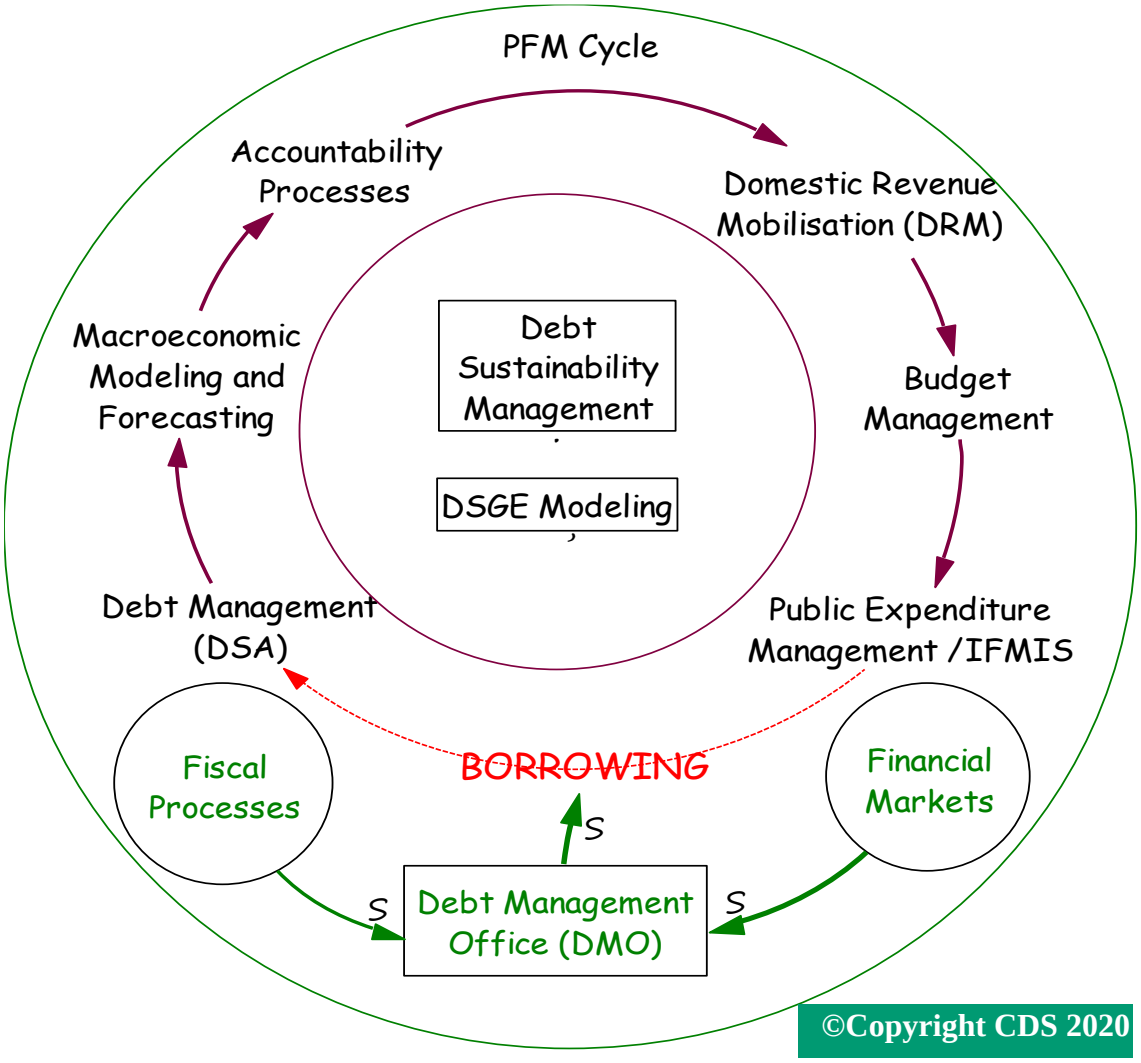
Le séminaire sera organisé dans le cadre de la Communauté mondiale de pratiques (G-CoP) sur les réponses stratégiques à la COVID-19 en Afrique. Chaque séminaire produira une note d'orientation, essentielle à l'élaboration de réponses stratégiques par les pays membres régionaux de la Banque dans des domaines thématiques clés. En outre, l'IAD travaillera avec les institutions partenaires pour élaborer des produits du savoir pertinents pour les politiques, notamment des documents d'examen des politiques issus des conclusions des séminaires. Toutes les contributions individuelles au séminaire seront traitées conformément à la règle de Chatham House.

5. PARTICIPATION

Seules les personnes invitées pourront participer au séminaire en ligne. Des invitations spéciales seront adressées à des institutions de référence, des experts et des praticiens mondiaux triés sur le volet pour animer les échanges, lancer le débat et participer au séminaire. Les animateurs de discussion fourniront un bref document d'orientation sur chaque question avant le séminaire et feront un exposé liminaire de cinq minutes pour lancer les débats.

6. APPEL À PARTICIPANTS

Pour participer au séminaire en ligne de la G-CoP sur le thème : « *Politiques pour renforcer la résilience et la transparence dans la gestion des finances publiques et privées en Afrique après la COVID-19 »*, veuillez **cliquer ici** pour vous enregistrer.

Pr. Kevin Chika Urama, FAAS,
Directeur supérieur, Institut africain de développement,
Groupe de la Banque africaine de développement,
Courriel : k.urama@afdb.org | Site web : www.afdb.org

Annexe 1 : Cycle de gestion des finances publiques