AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP
GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

RAPPORT PAYS 2024

GUINÉE-BISSAU

Impulser la transformation de la Guinée-Bissau par la réforme de l'architecture financière mondiale

AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP
GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE
DE DÉVELOPPEMENT

RAPPORT PAYS 2024

GUINÉE-BISSAU

Impulser la transformation de la Guinée-Bissau
par la réforme de l'architecture financière mondiale

© 2024 Banque africaine de développement

Groupe de la Banque africaine de développement
Avenue Joseph Anoma
01 BP 1387 Abidjan 01
Côte d'Ivoire
www.afdb.org

Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles de la Banque africaine de développement, de son Conseil d'administration ou des pays qu'il représente. Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer ce matériau pour votre propre usage, et inclure les extraits de cette publication dans vos propres documents, présentations, blogs, sites web et matériaux pédagogiques, pour autant que la Banque africaine de développement soit mentionnée comme étant la source et le titulaire du droit d'auteur.

REMERCIEMENTS

Le Rapport Pays 2024 sur la Guinée-Bissau a été préparé au sein du Complexe du Chef Economiste et Vice-présidence chargé de la gouvernance économique et de la gestion des connaissances, sous la direction et la supervision générale du Professeur Kevin C. Urama, Economiste en Chef et Vice-président, avec le soutien d'Amadou Boly et d'Amah Marie-Aude Koffi.

La préparation de ce Rapport a été dirigée par Désiré Vencatachellum, Directeur principal, Département des économies-pays, avec Marcellin Ndong Ntah en tant que responsable de la gestion du projet, le soutien informatique d'Abir Bdioui, et le soutien administratif de Tricia Effe Baidoo. Le Rapport thématique de la Guinée-Bissau a été rédigé par, Diatou Elisabeth Diouf (économiste pays de la division 1 du Département des économies pays), sous la supervision de Guy Blaise Nkamleu, Economiste en chef pour l'Afrique de l'Ouest.

L'équipe remercie (i) l'Equipe-pays de la Guinée-Bissau dirigée par Lamine Barow, Directeur Général de la région Afrique de l'ouest ; Joseph Ribeiro Directeur Général Adjoint ; et Représentant pays de la Guinée-Bissau (LIGW) ; (ii) le Département des politiques macroéconomiques, des prévisions et de la recherche (ECMR), dirigé par Abdoulaye Coulibaly, Responsable-direction ; (iii) le Département des pays en transition dirigé par Yero Baldeh, Directeur, (iv) le Centre africain de gestion et d'investissement en ressources naturelles, dirigé par Désiré Vencatachellum, Responsable-direction ; et (v) la Division des politiques macroéconomiques et de la soutenabilité de la dette dirigé par Anthony Simpasa, Chef de division ; pour leurs contributions.

Les données figurant dans ce Rapport ont été compilées par le Département des statistiques, dirigé par Babatunde Samson Omotosho, Directeur, avec une contribution significative de Louis Kouakou (Chef de la division des Statistiques économiques et sociales, Département des statistiques), Ben Paul Mungyereza (Chef de la division du Renforcement des capacités statistiques, Département des statistiques), Anouar Chaouch (Statisticien supérieur de la Division 1 du Département des statistiques) et Momar Kouta (Chargé supérieur des systèmes d'information statistique, de la Division 1 du Département des statistiques).

Les commentaires formulés dans le cadre de l'examen par les pairs ont été reçus de Godwill Kan Tange (économiste pays de la Division 2 du Département des économies pays), Benjamin Camara (Chargé du développement des capacités de la Division 1 du Département du renforcement des capacités). Les commentaires de l'Equipe-pays ont été reçus de Harcel Nana Tomen (Analyste des opérations de la Division 4 du Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest), Rajae El Alami (consultant en fragilité au Département de la fragilité) et de Philippe Dominique Tous (Chargé principale des ressources naturelles au département des ressources naturelles). Le Professeur Sylvain Eloi Dessy, Département d'économie, Université Laval - Canada ou le Dr Joseph Atta-Mensah, Senior Fellow du Centre Africain pour la transformation économique, ont contribué, à titre d'évaluateurs externes.

La couverture du rapport s'inspire d'une maquette générale réalisée par Laetitia Yattien- Amiguet and Justin Kabasele du service des relations extérieures et de la communication de la Banque. La révision a été effectuée par le Département des Services Linguistiques de la Banque (TCLS), et la mise en page par Ancre Consulting.

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS iii

RÉSUMÉ EXÉCUTIF viii

INTRODUCTION GENERALE x

CHAPITRE I : PERFORMANCES ET PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES DE LA GUINÉE BISSAU 1

1.1 Evolution de la croissance économique 2

1.2 Évolution des autres indicateurs macroéconomiques et sociaux 2

1.3 Perspectives et risques 4

1.4- Options politiques pour favoriser une croissance forte, résiliente et soutenir la stabilité macroéconomique 5

CHAPITRE II : BILAN DES PROGRÈS DE LA TRANSFORMATION STRUCTURELLE DE LA GUINÉE BISSAU 7

2.1. Bilan de la performance économique et de la transformation structurelle 8

2.2. Transformation structurelle : moteurs, goulots d'étranglement et opportunités 10

2.2.1 Décomposition de la productivité du travail : changements structurels 11

2.2.2 Croissance rapide des revenus et des emplois incarnés par l'exportation de services 11

2.2.3 Principaux goulots d'étranglement pour une transformation structurelle rapide 12

2.2.4Leviers pour accélérer la transformation structurelle en Guinée Bissau 14

2.3.Financement nécessaire pour accélérer la transformation structurelle de la Guinée Bissau et engagements du pays en matière de changement structurel 16

2.3.1 La stratégie nationale pour soutenir la transformation structurelle 16

2.3.2 Besoins et déficit de financement pour l'atteinte des ODD 17

2.3.3 Combler le déficit de financement par la mobilisation des ressources internes 17

2.4 Conclusion et recommandations politiques 19

CHAPITRE 3 : FINANCEMENT DE LA TRANSFORMATION STRUCTURELLE DE LA GUINEE BISSAU: LA NÉCESSITÉ DE RÉFORMER L'ARCHITECTURE FINANCIÈRE MONDIALE 21

3.1 La nécessité de réformer l'architecture financière internationale 22

3.2 Mobiliser des ressources supplémentaires pour la transformation structurelle 23

3.3 Le fardeau de la dette publique de la Guinée Bissau 24

3.4 Financement de l'action pour le climat 26

3.5 Conclusions et recommandations politiques 26

RÉFÉRENCES 29

LISTE DES FIGURES

Figure 2.1 Croissance du PIB réel par décennie (en %)
Figure 2.2 Croissance du PIB réel par tête par décennie (en %)
Figure 2.3 Evolution de la répartition sectorielle de l'emploi (en %)
Figure 2.4 Ecart par rapport à la productivité moyenne du travail par secteur en 2020
Figure 2.5 Changements structurels en Guinée-Bissau (croissance de la productivité du travail en %)
Figure 2.6 Changements structurels en Afrique (croissance de la productivité du travail en %)
Figure 2.7 Répartition sectorielle des exportations de services
Figure 2.8 Estimation des besoins de financement annuels et du déficit de financement pour accélérer la transformation structurelle en Guinée Bissau d'ici 2030 et 2063
Figure 2.9 Augmentation nécessaire du ratio impôts/PIB pour combler le déficit de financement annuel estimé pour les pays africains
Figure 3.1 Evolution des flux extérieurs (2000-2022)
Figure 3.2 Répartition de la dette publique totale (2017-2023)
Figure 3.3 Flux générateurs de dette (2019-2021)
Figure 3.4 Composition de la dette publique totale (2022)

LISTE DES ENCADRÉS

Encadré 1: Impact du resserrement des conditions financières
Encadré 2: Potentiel dans l'agriculture pour soutenir la transformation structurelle en Guinée-Bissau
Encadré 3: Soutien de la Banque à la transformation économique de la Guinée Bissau

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1: Indicateurs macroéconomiques

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AIDI	Indice africain du développement des infrastructures
AVD	Analyse de viabilité de la dette
BAD	Banque africaine de développement
BCEAO	Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
BMD	Banque multilatérale de développement
CDN	Contribution déterminée au niveau national
CNDP	Comité national de dette publique
DTS	Droits de tirage spéciaux
FAD	Fonds africain de développement
FMI	Fonds monétaire international
FEC	Facilité élargie de crédit
GES	Gaz à effet de serre
ICH	Indice du capital humain
IDE	Investissement direct étranger
IDH	Indice de développement humain
IIAG	Indice Mo Ibrahim pour la gouvernance
IFI	Institution financière internationale
ODD	Objectif de développement durable
OMVG	Organisation pour la mise en valeur du fleuve Gambie
PEA	Perspectives économiques en Afrique
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programmment des Nations unis pour le développement
PPA	Parité du pouvoir d'achat
RNB	Revenu national brut
SDMT	Stratégie de dette à moyen terme
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
TIC	Technologies de l'information et de la communication
USD	Dollar des États-Unis
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
ZEE	Zone économique exclusive

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

En dépit du contexte économique et politique difficile, l'activité a été résiliente en 2023. La croissance économique a atteint 4,3 % contre 4,2 % en 2022, tirée par un regain de dynamisme du secteur primaire, l'accélération du secteur secondaire et la hausse de l'investissement. L'inflation a augmenté à 7,2 % contre 6,9% en 2022, portée par le renchérissement des produits alimentaires. Le déficit budgétaire s'est détérioré à 7,3 % du PIB en 2023, contre 6,5 % du PIB en 2022. La dette publique est évaluée à 80,1% du PIB en 2023, et le risque de surendettement est demeuré « élevé ». En perspective, la croissance économique se consoliderait en 2024 (+4,9 %) et 2025 (+5,2 %) à la faveur de la poursuite des investissements, de la mise en œuvre des réformes dans la gouvernance ainsi que de la normalisation des exportations de noix de cajou. Ces projections sont toutefois exposées à des risques découlant de l'instabilité politique, d'un durcissement des conditions financières régionales et des conditions météorologiques défavorables. La mobilisation de dons supplémentaires et de prêts concessionnels auprès des partenaires au développement permettrait au pays de faire face aux chocs exogènes.

La structure économique de la Guinée-Bissau a connu de faibles avancées vers le changement structurel durant les deux dernières décennies. L'économie de la Guinée-Bissau demeure tributaire du secteur agricole, qui a représenté 45 % du PIB sur la période 2000-2020. La production industrielle a été marginale sur la même période et sa contribution au PIB est estimée à 14 % et celle des services, à 41 %. Le pays a enregistré de faibles progrès en matière de changement structurel, qui restent en-deçà de la moyenne du continent. Les gains de productivité ont été très lents en raison du déficit d'accumulation de capital physique et humain. Pour renforcer la résilience du pays, il est crucial de poursuivre et d'intensifier les efforts de transformation structurelle de son économie. Malgré des efforts dans la diversification économique, le pays demeure largement dépendant de l'agriculture, avec des gains de productivité encore limités. Pour surmonter ces défis, le pays devra : i) assurer la stabilité politique et institutionnelle et la bonne gouvernance pour créer un environnement propice aux investissements privés et au développement économique, ii) améliorer l'accès aux intrants et aux nouvelles technologies pour accroître la productivité agricole et développer les chaînes de valeur locales et iii) renforcer les infrastructures physiques, logistiques et numériques pour améliorer la mobilité, l'efficience et la compétitivité. La Guinée-Bissau a engagé des stratégies et réformes pour soutenir la transformation structurelle de son économie. Toutefois, cela nécessite un volume important de financements d'ici à 2030 pour la réalisation des investissements à long terme.

Le financement de la transformation structurelle de la Guinée-Bissau nécessite une mobilisation importante de ressources concessionnelles et de financements extérieurs. La BAD a estimé à 0,7 milliard d'USD le besoin de financement et à 0,6 milliard d'USD le déficit de financement annuel pour accélérer la transformation structurelle et financer les actions climatiques en Guinée-Bissau d'ici à 2030. Pour atteindre cet objectif, le pays devra augmenter ses ressources internes en faisant croître son ratio recette fiscale rapporté

au PIB de 24,8 points de pourcentage d'ici à 2030. Elle a besoin d'un appui financier extérieur concessionnel substantiel, compte tenu du niveau élevé de sa dette publique, estimée à 80,1 % du PIB en 2023. Toutefois, l'état actuel de l'architecture financière internationale ne milite pas en faveur d'une mobilisation plus conséquente de ressources extérieures pour financer la transformation structurelle pour la Guinée-Bissau. La stabilité politique, des réformes de gouvernance rigoureuses et une gestion transparente de la dette permettront au pays de tirer parti de l'architecture financière internationale, favorisant ainsi un développement durable et inclusif pour la Guinée-Bissau.

INTRODUCTION GÉNÉRALE

La Guinée-Bissau est un pays à faible revenu (820 USD en 2022[1]) et l'un des plus pauvres au monde. Elle est confrontée à de nombreux défis socio-économiques, notamment une grande dépendance vis-à-vis de l'appui extérieur, un manque d'infrastructures adéquates et une instabilité politique persistante, qui entravent son développement. Malgré l'énorme potentiel de ressources naturelles, la structure économique du pays est restée largement inchangée au cours des dernières décennies, sans l'émergence d'un secteur industriel. Les progrès enregistrés pour s'orienter vers la transformation structurelle restent encore faibles pour impulser un réel développement économique. Ainsi, l'accélération de la transformation structurelle de l'économie du pays nécessite une mobilisation importante de ressources concessionnelles et de financements extérieurs.

Le présent rapport examine les progrès récents de la Guinée-Bissau en matière de transformation économique et identifie ses principales tendances et caractéristiques. Il estime en outre les besoins de financement extérieur du pays pour réaliser la transformation structurelle tout en faisant face à la menace du changement climatique. Son objectif est de reproduire, au niveau pays, les analyses effectuées au niveau du continent dans le principal rapport PEA de la BAD. Le rapport est structuré comme suit : le chapitre 1 présente les récentes performances et perspectives macroéconomiques ; le chapitre 2 analyse le processus de transformation structurelle de la Guinée-Bissau ; le chapitre 3 examine la nécessité de réformer l'architecture financière internationale face au besoin de financement de la transformation structurelle. Chaque chapitre formule des recommandations stratégiques à l'attention du pays et des institutions financières internationales et des banques de développement.

[1] Gross national income per capita 2022, Atlas method, Banque mondiale 2024.

1

PERFORMANCES ET PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES DE LA GUINÉE BISSAU

MESSAGES CLÉS

- L'économie s'est montrée résiliente en 2023, avec une croissance du PIB de 4,3 % contre 4,2% en 2022, tirée par le regain de dynamisme du secteur primaire, l'accélération du secteur secondaire et la hausse de l'investissement.

- Le déficit budgétaire s'est creusé passant de 6,5 % en 2022 à 7,3 % en 2023, ce qui a entraîné une hausse de la dette publique, qui est passée de 78,5 % en 2021 à un niveau évalué à 80,1 % du PIB en 2023, et le risque de surendettement est demeuré « élevé ».

- Les perspectives de croissance économique sont favorables. Les taux de croissance devraient se situer à 4,7 % en 2024 et à 5,2 % en 2025, et le déficit budgétaire diminuerait grâce à l'engagement du gouvernement d'accélérer les mesures visant à maîtriser la masse salariale et à accroître les recettes fiscales. Quant au déficit du compte courant, il s'améliorerait avec la reprise des exportations de noix de cajou.

- Pour favoriser une croissance forte et résiliente et soutenir la stabilité macroéconomique, il est important que les autorités poursuivent la mise en œuvre des politiques et réformes qui sous-tendent le programme soutenu par le FMI. Il est nécessaire, en particulier, que le pays s'engage sur la voie de l'assainissement budgétaire, de l'accroissement des ressources internes, de la gestion de la dette et de l'administration centrale, ainsi que de l'amélioration de la gouvernance.

.

Introduction

Ce premier chapitre analyse les performances économiques de la Guinée-Bissau en 2023 et présente les perspectives de croissance pour la période 2024-2025. Il évalue les tendances des principaux indicateurs macroéconomiques, des politiques fiscales et monétaires, ainsi que l'évolution de l'investissement et de la dette publique. Le chapitre examine également les principaux risques qui pèsent sur les perspectives et propose des options politiques pour favoriser une croissance élevée et résiliente, soutenir la stabilité macroéconomique et la transformation économique et faire face aux chocs exogènes.

1.1 Évolution de la croissance économique

En dépit du contexte économique et politique difficile marqué par la poursuite des effets liés aux chocs et l'instabilité institutionnelle, l'activité s'est avérée résiliente en 2023, avec une croissance du PIB de 4,3 % contre 4,2% en 2022, tirée par un regain de dynamisme du secteur primaire, grâce à une hausse de la production de riz et de noix de cajou. Cette performance a été renforcée par l'accélération du secteur secondaire, qui a bondi à 11,6 % en 2023 contre 1,4% en 2022, sous l'effet notamment des progrès réalisés dans la production d'énergie (+ 22,9 %), en lien avec l'achèvement d'un grand projet électrique reliant Conakry à Bissau, et la construction (+ 13,6 %). Le taux de croissance du secteur tertiaire a, en revanche, ralenti passant de 7,6 % en 2022 à 1,7 % en 2023, affecté par les mauvaises performances de la vente de noix de cajou dont les effets négatifs ont impacté les activités commerciales. Du côté de la demande, la croissance a été portée par l'investissement, la consommation finale ayant ralentie en raison du niveau élevé des prix. L'investissement public a accéléré grâce aux efforts réalisés par le gouvernement pour financer les infrastructures.

1.2 Évolution des autres indicateurs macroéconomiques et sociaux

Politique monétaire et inflation: La Banque centrale a continué à resserrer progressivement sa politique monétaire face à l'envolée des prix. En 2023, le taux de l'inflation a légèrement augmenté à 7,2 % contre 6,9 % en 2022, portée par le renchérissement des produits alimentaires, en particulier le riz, en lien avec la crise économique mondiale. Les subventions sur les biens de première nécessité accordées par le gouvernement ont néanmoins permis de contenir la hausse des prix. Afin de contrer les pressions inflationnistes, en phase avec son objectif principal de stabilité des prix, la BCEAO a relevé ses taux directeurs de 25 points de base respectivement en mars, septembre et décembre 2023, portant ainsi le taux minimum d'injection de liquidités à 3,5 % et le taux de prêt marginal à 5,00 %. Ces actions s'inscrivent en droite la ligne du resserrement des politiques monétaires effectué par les principales banques centrales, dont celles de la zone euro, de la Chine et des États-Unis face aux perturbations du secteur financier.

Politique budgétaire et dette publique : La gestion budgétaire a été caractérisée en 2023 par un élargissement du déficit budgétaire au-delà du seuil de convergence de l'UEMOA de 3 % du PIB. Celui-ci s'est détérioré à 7,3 % du PIB en 2023 contre 6,5 % en 2022, et le déficit primaire est resté élevé, estimé à 4,6 % du PIB en 2023, sous l'effet d'une mobilisation moins importante des recettes en raison des subventions de taxes sur les produits de première nécessité. En effet, afin d'alléger les coûts de la vie pour les ménages vulnérables, les autorités ont instauré une baisse des taxes pour les principaux produits alimentaires, tels que le riz et la farine, ainsi qu'une réduction de l'assiette fiscale pour les exportations de noix de cajou. L'augmentation des charges courantes liées notamment aux élections législatives et aux intérêts sur la dette publique ont contribué à

creuser davantage le déficit global et à saper les efforts de consolidation budgétaire. Globalement, les revenus totaux et les dons n'ont augmenté que de 0,5 % en 2023 par rapport à 2022, tandis que les dépenses courantes se sont accrues de 17,2 %.

Le déficit budgétaire a été financé par des dons/prêts des institutions financières internationales (IFI) et des banques commerciales régionales et des mobilisations de ressources sur le marché financier régional, ce qui a porté la dette publique de 78,5 % du PIB en 2021 à 80,1 % en 2023, largement au-dessus de la norme communautaire de 70 % du PIB. Le risque de surendettement de la Guinée-Bissau demeure « élevé ».

Secteur extérieur : Le déficit du compte courant a augmenté, passant de 8,2 % du PIB en 2022 à 8,6 % en 2023, sous l'effet de la détérioration des termes de l'échange et de la baisse des exportations de noix de cajou, le principal produit d'exportation. En effet, le secteur extérieur reste vulnérable à l'évolution de la balance commerciale très dépendante du commerce de la noix de cajou, dont les ventes ont baissé de 22,5 % en 2023 et qui représente plus de 90 % des exportations. À cela s'ajoutent les contraintes internes liées à la production et à la commercialisation, telles que la faiblesse des infrastructures de production, de stockage et transport. Globalement, la balance des paiements a affiché un solde positif en 2023, grâce notamment à une augmentation importante des transferts en capital effectués par l'administration centrale. Les réserves de change de la BCEAO ont couvert 4,0 mois d'importations en mars 2023.

Encadré 1: Impact du resserrement des conditions financières

L'environnement monétaire mondial a été marqué au cours des deux dernières années par un resserrement des conditions financières consécutif à l'augmentation progressive des taux directeurs des banques centrales pour lutter contre les pressions inflationnistes. Au niveau régional, la BCEAO a resserré progressivement sa politique monétaire en relevant ses taux directeurs de 2 % en 2022 à 3,5 % en 2023. Sur le plan interne, la Guinée-Bissau a ressenti les effets du resserrement de la politique monétaire régionale. Les crédits à l'économie ont fléchi de 0,5 % en 2023, contre une hausse de 23,5 % en 2022. Sur le marché financier régional, les rendements moyens des obligations souveraines (5 ans) émises par la Guinée-Bissau ont augmenté, passant de 6,38 % en janvier 2022 à 8,29 % en janvier 2024[2]. Selon le FMI, le resserrement du marché régional a accru le recours du gouvernement au système bancaire local pour combler ses besoins de financement et financer ses engagements financiers, en particulier à la fin 2023. Ainsi, l'encours de la dette auprès du système bancaire local a atteint 17,3 % du PIB en 2023[3] et le service de la dette en pourcentage des revenus a augmenté, passant de 6,8 % en 2022 à 14,9 % en 2023, réduisant ainsi la marge de manœuvre budgétaire. Par conséquent, une plus grande dépendance au financement du système bancaire local pourrait augmenter les coûts d'emprunt et aggraver les vulnérabilités macro-financières[4].

Secteur financier : Le système financier est de petite taille et faiblement développé, avec un accès limité aux services bancaires classiques. Il est jugé adéquat, répondant généralement aux critères

2 https://www.umoatitres.org/fr/?s=guin%C3%A9e+bissau
3 IMF Country Report No. 24/132.
4 IMF Country Report No. 24/132.

Tableau 1- Indicateurs macro-économiques

	2019	2020	2021	2022	2023(e)	2024(p)	2025(p)
Taux de croissance du PIB	4,5	1,5	6,1	4,2	4,3	4,7	5,2
Inflation	0,3	1,5	3,2	6,9	7,2	5,4	3,2
Solde budgétaire (dons compris) (% PIB)	-3,8	-9,2	-5,8	-6,5	-7,3	-3,6	-3,1
Solde primaire (% PIB)	-2,8	-7,8	-4,2	-5,0	-4,6	-2,3	-1,1
Solde du compte courant (% PIB)	-8,0	-2,5	-0,8	-8,2	-8,6	-5,2	-3,3
PIB par habitant ($ E.U.)	766,9	791,0	853,2	851,0	946,6	1 030,4	1 128,1
Population totale (millions)	2,0	2,0	2,1	2,1	2,2		
Espérance de vie à la naissance (ans)	60,9	60,0	59,7	59,9	60,6		

Source : Données des administrations nationales ; calculs des auteurs pour les estimations (e) et les prédictions (p). Département des Statistique de la BAD, avril 2024.

La croissance économique devrait se consolider en 2024 (4,7 %) et 2025 (5,2 %) grâce, notamment, à la poursuite des investissements, à la mise en œuvre des réformes dans la gouvernance qui amélioreront l'environnement des affaires, ainsi qu'à la normalisation des exportations de noix de cajou.

prudentiels régionaux. Les vulnérabilités liées à la dette souveraine et au risque de change dans le secteur bancaire sont faibles. Cependant, le risque de crédit reste élevé en Guinée-Bissau. L'année 2023 a été marquée par une décélération des crédits au secteur privé, qui ont baissé de 0,5 % en 2023 après avoir enregistré une hausse de 23,5 % en 2022, et par des prêts non productifs en augmentation de 10,4 % en 2022, contre 19,4 % en 2021.

Pauvreté et indicateurs sociaux : Le taux de pauvreté est élevé en Guinée-Bissau, avec des disparités régionales, en particulier dans les zones rurales qui présentent des proportions de pauvres beaucoup plus importantes par rapport à la capitale Bissau. Le taux de pauvreté s'est accru, passant de 59,9 % en 2022 à 60,4 %[5] en 2023, sous l'effet, en partie, des faibles rendements de la production de noix de cajou, qui demeure la principale source de revenus des ménages pauvres. Les inégalités de revenus sont relativement fortes en Guinée-Bissau. Le coefficient de Gini est estimé par la Banque mondiale à 33,4 en 2021. Par rapport au marché du travail, le taux de chômage des jeunes est estimé à 3,9 % en 2023, imputable, entre autres, à l'inadéquation entre le système éducatif et l'offre d'emploi.

1.3 Perspectives et risques

Croissance du PIB : La croissance économique devrait se consolider en 2024 (4,7 %) et 2025 (5,2 %) grâce, notamment, à la poursuite des investissements, à la mise en œuvre des réformes dans la gouvernance qui amélioreront l'environnement des affaires, ainsi qu'à la normalisation des exportations de noix de cajou. En particulier, les efforts d'investissement publics dans les infrastructures routières devraient s'accélérer. La production de l'agriculture de subsistance devrait également poursuivre sa tendance haussière, grâce aux investissements dans l'expansion des périmètres irrigués pour la stimulation d'autres chaînes de valeur agricole.

Inflation : L'inflation devrait baisser pour atteindre 5,4 % en 2024 et 3,2 % en 2025, se situant ainsi légèrement au-dessus de la norme de 3 % fixée dans le cadre des critères de convergence de l'UEMOA. La baisse des prix serait imputable, d'une part, à la poursuite du resserrement de la politique monétaire de la BCEAO, qui vise à maintenir la stabilité des prix, et, d'autre part, à la hausse attendue de la production agricole et au ralentissement escompté de l'inflation mondiale

5 Lower middle-income poverty rate ($3.65 in 2017 PPP) – Macro Poverty Outlook Banque mondiale (avril 2024).

qui se traduirait par une détente des prix au niveau interne.

Solde budgétaire et courant : Le déficit budgétaire diminuerait à 3,6 % du PIB en 2024 et 3,1 % du PIB en 2025 grâce à l'engagement du gouvernement à accélérer les mesures visant à maîtriser la masse salariale et à accroître les recettes fiscales. Quant au déficit du compte courant, il s'améliorerait avec la reprise des exportations de noix de cajou pour s'établir à 5,2 % et 3,3 % du PIB en 2024 et 2025 respectivement.

Risques pour les perspectives et mesures d'atténuation : Ces projections sont cependant sujettes à des risques majeurs liés à l'instabilité politique qui freinerait les efforts d'assainissement budgétaire, aux incertitudes entourant la campagne de noix de cajou, à une baisse de la demande de matières premières, à des conditions météorologiques défavorables et à un durcissement des conditions financières régionales qui limiterait l'émission de titres publics. La mobilisation de dons supplémentaires et de prêts concessionnels auprès des partenaires au développement permettrait au pays de mieux faire face aux chocs exogènes persistants.

1.4 Options politiques pour favoriser une croissance forte et résiliente et soutenir la stabilité macroéconomique

Les progrès en matière de réformes structurelles ont été importants. Toutefois, pour favoriser une croissance forte et résiliente et soutenir la stabilité macroéconomique, il est important que le pays accélère la mise en œuvre des politiques et réformes prévues dans le programme soutenu par la Facilité élargie de crédit (FEC) du FMI. Les autorités devront en particulier assurer :

À court terme

1- L'assainissement et la consolidation budgétaire à travers : i) la réduction du déficit primaire pour éviter d'accroître davantage la dette publique, ii) l'accélération des réformes fiscales contribuant à générer des amortisseurs fiscaux, comme la diminution de la masse salariale et le contrôle des dépenses et iii) la surveillance des entreprises publiques du secteur de l'énergie pour atténuer les risques budgétaires.

2- L'accélération des réformes visant la gestion de la dette par l'application rigoureuse de la Stratégie de dette à moyen terme (SDMT) et l'opérationnalisation du Comité national de dette publique (CNDP) pour assurer la viabilité de la dette tout en soutenant la reprise économique et en créant une marge de manœuvre budgétaire pour une croissance durable et inclusive.

3- La poursuite de la politique monétaire restrictive de la BCEAO pour ralentir les pressions inflationnistes et des mesures supplémentaires face aux faiblesses du secteur financier.

À moyen et long terme

1- La mise en œuvre des mesures visant l'accroissement des ressources internes face à la faiblesse de la marge de manœuvre budgétaire pour accélérer la transformation structurelle.

2- Pour favoriser une croissance plus soutenue, résiliente et inclusive, il est nécessaire : i) de diversifier le tissu productif, ii) d'accroître les chaînes de valeur locale, iii) de moderniser les techniques de production et iv) de renforcer les infrastructures pour faciliter l'accès aux marchés.

2 BILAN DES PROGRÈS DE LA TRANSFORMATION STRUCTURELLEDE LA GUINÉE-BISSAU

MESSAGES CLÉS

- La Guinée-Bissau a connu de faibles avancées vers le changement structurel au cours des deux dernières décennies, qui s'expliquent par la croissance de la productivité intra-sectorielle. La migration de la main-d'œuvre s'est opérée du secteur agricole vers le secteur tertiaire moins productif, favorisée par l'essor des activités commerciales.

- Les besoins de financement annuels pour accélérer la transformation structurelle en Guinée-Bissau d'ici à 2030 et 2063 sont estimés respectivement à 0,7 million d'USD et 0,12 million d'USD.

- Pour accélérer la transformation structurelle de l'économie, les autorités devront favoriser : i) la stabilité politique, institutionnelle et la bonne gouvernance, ii) le renforcement de l'administration fiscale, iii) le développement des infrastructures physiques et technologiques et des secteurs à fort potentiel de croissance, iv) l'amélioration du capital humain et v) le développement du secteur privé. La stabilité politique et institutionnelle, couplée à une gouvernance transparente, créera un environnement propice aux investissements privés et au développement économique.

- Les IFI et BMD pourront aider le pays à lever des financements en i) mobilisant des ressources des fonds fiduciaires, ii) simplifiant l'accès au financement à travers l'octroi de garanties contre le risque et iii) encourageant l'émission d'obligations vertes.

Introduction

Ce chapitre décrit les progrès récents de la Guinée-Bissau en matière de transformation économique. Il détermine les principales tendances, décrit les caractéristiques et donne une estimation des besoins de financements nécessaires pour accélérer la transformation structurelle du pays. Il s'agit d'une analyse historique et prospective de la transformation structurelle, qui compare les performances de la Guinée-Bissau avec celles des pays de l'Afrique en général et de l'UEMOA en particulier, afin de tirer des enseignements pour le futur. Le chapitre analyse également les différents facteurs socio-économiques, financiers et de gouvernance, de nature à influencer la dynamique de transformation structurelle du pays. L'objectif étant de déterminer les actions et réformes à mettre en œuvre pour exploiter les opportunités d'investissement.

2.1. Bilan de la performance économique et de la transformation structurelle

Les performances économiques de la Guinée-Bissau au cours des quatre décennies précédant la période de COVID-19 ont été contrastées, avec une croissance du PIB réel de 2,9 % par année (figure 2.1), se situant ainsi en-dessous de la moyenne de l'UEMOA (4,0 %) et de l'Afrique (3,5 %). En effet, durant la période 1980-1990, la Guinée-Bissau a enregistré une croissance économique faible de 2,9 % en moyenne, reflétant les retombées de la guerre d'indépendance, des changements politiques et économiques intervenus avec l'arrivée au pouvoir du Président João B. Vieira et des troubles politiques qui ont suivi, freinant le développement économique du pays. Sur la décennie 1991-2000, l'activité économique a ralenti, avec une croissance moyenne de 2,5 %, en raison de l'instabilité politique liée aux coups d'État militaires et aux conflits ainsi qu'aux chocs exogènes défavorables[6].

La guerre civile de juin 1998 menée par la junte militaire a particulièrement affecté l'économie de la Guinée-Bissau en paralysant les secteurs économiques les plus importants et portant un frein à l'afflux d'investissements[7]. Cette dynamique s'est poursuivie durant la décennie de 2000-2009 du fait de la persistance de l'instabilité politique, et l'activité économique a stagné autour d'une croissance moyenne de 2 % du PIB réel.

La période 2010-2019, marquée par le retour progressif à l'ordre constitutionnel, a été favorable à une reprise de l'activité économique qui a enregistré une croissance modérée, avec une moyenne annuelle de 4,0 %, portée également par les investissements dans l'agriculture et par la remontée des cours des matières premières. Avec la mise en œuvre des actions prévues dans le plan stratégique et opérationnel 2015-2020 de la stratégie nationale de développement « Terra Ranka », l'activité économique s'est consolidée. Cependant, suite à l'apparition de la pandémie de COVID-19, la croissance du PIB réel a ralenti à 1,5 % en 2020, mettant ainsi fin à la bonne dynamique enregistrée depuis 2015 (5,4 % en moyenne). À la suite de la levée progressive des mesures de restriction visant à limiter la propagation de la pandémie, la croissance a rebondi, atteignant 6,1 % en 2021, portée par la reprise du commerce, la hausse de la production et des exportations de noix de cajou, ainsi que par l'accroissement des investissements publics. En 2022, la croissance économique a de nouveau ralenti à 4,2 %, affectée par les effets négatifs des chocs multiples, conjugués à une hausse des prix internationaux des produits de base qui a limité la croissance de la demande interne.

Les performances en termes de croissance réelle par habitant ont été également très contrastées et faibles. Le PIB réel par tête n'a augmenté que de 1,1 % au cours de la période 1980-2020, ce taux étant parmi les plus faibles de la région UEMOA (1,3 % en moyenne) mais légèrement supérieur

6 L'économie de la Guinée-Bissau a été affectée notamment par des catastrophes naturelles, en particulier par une période de sécheresse qui a influé sur la production agricole et les revenus d'exportation.
7 https://www.oecd.org/fr/pays/guinee-bissau/40992295.pdf

Figure 2.1: Croissance du PIB réel par décennie (en %)

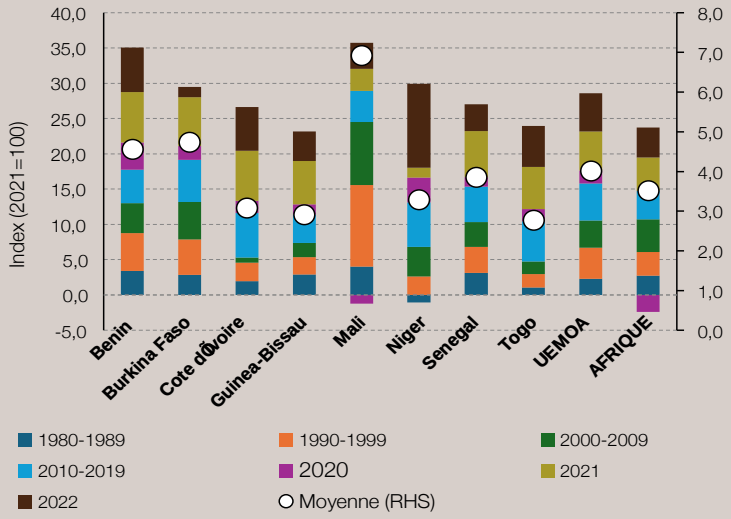
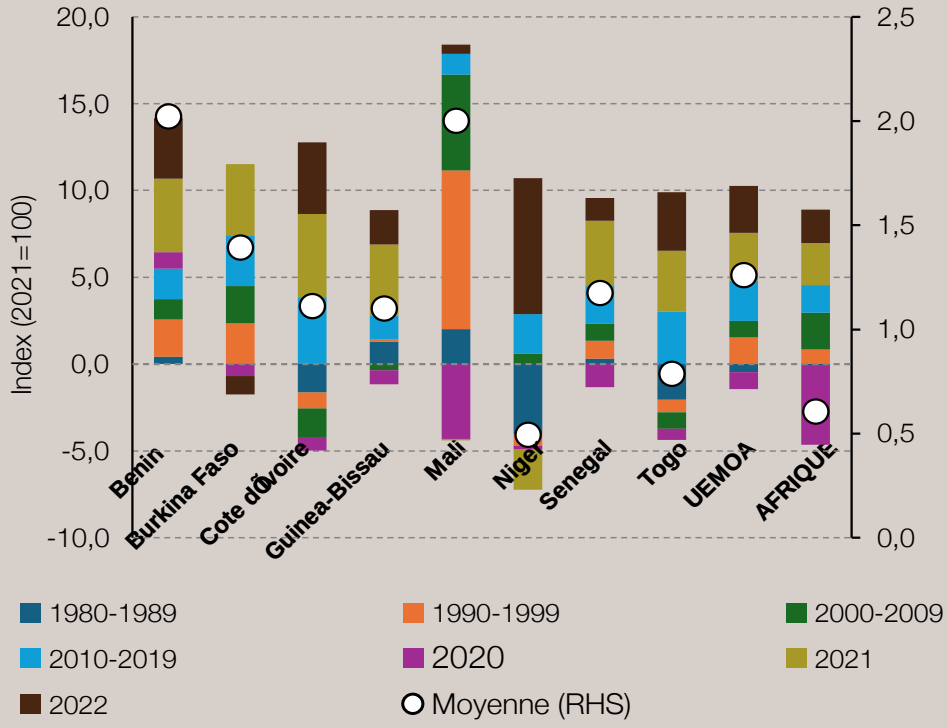
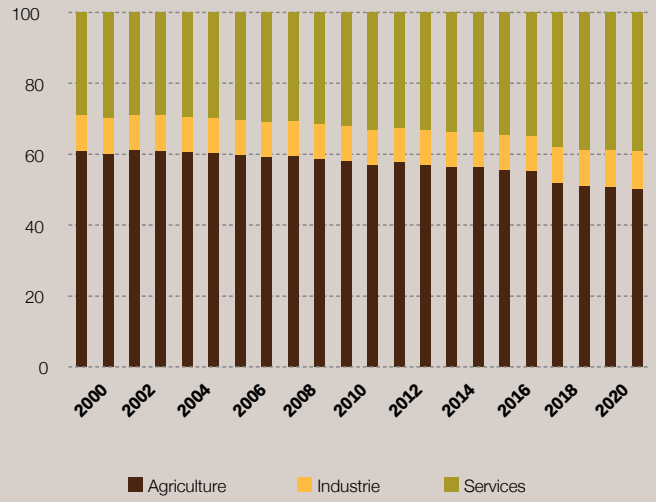


Figure 2.2: Croissance du PIB réel par tête par décennie (en %)



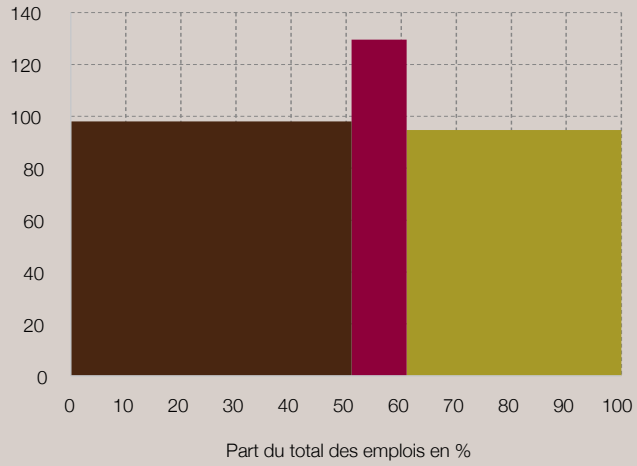
Note : Les décennies sont basées sur des moyennes simples. Source : BAD, Département des statistiques et FMI, base de données des Perspectives de l'économie mondiale 2024,

Figure 2.3: Évolution de la répartition sectorielle de l'emploi (en %)



Source : WDI, Banque mondiale

Figure 2.4: Écart par rapport à la productivité moyenne du travail par secteur en 2020



Source : WDI, Banque mondiale

à la moyenne continentale, de 0,6 %. Le revenu national brut (RNB) par habitant en Guinée-Bissau était d'environ 820 USD[8] en 2022, se situant en bas du classement mondial (174ème sur 188 pays classés). Cette faible croissance du PIB par habitant est largement attribuable à la croissance fragile du pays observée durant les dernières décennies, consécutive notamment à l'instabilité politique et institutionnelle, à l'absence de diversification économique et à des défis persistants en matière de gouvernance et de lutte contre la corruption. À ces éléments s'ajoutent les chocs exogènes qui ont freiné l'expansion économique durant les périodes de reprise. Ces différents facteurs ont entravé la dynamique d'une croissance soutenue pour la Guinée-Bissau, qui est classée comme un pays à faible revenu figurant parmi les plus pauvres au monde.

2.2. Transformation structurelle : moteurs, goulots d'étranglement et atouts

L'économie bissau-guinéenne demeure tributaire du secteur agricole, qui a représenté environ 45 % du PIB sur la période 2000-2020. La production industrielle a été marginale sur la même période et sa contribution au PIB est estimée à 14 %, et celle des services, à 41 %. Les avancées en matière de transformation structurelle et de gains de productivité ont été lents en Guinée-Bissau, en raison du manque d'accumulation de capital physique et humain. La faiblesse de l'investissement nécessaire pour financer le développement des infrastructures, et estimé en moyenne à 17,6 % du PIB en 2023[9], et l'absence d'une offre de main-d'œuvre qualifiée ont été les principales contraintes. L'essentiel de la main-d'œuvre, soit plus de 50 %, est employé dans le secteur de l'agriculture. En effet, comme indiqué sur la figure 2.3, la part de l'emploi dans l'agriculture est passé de 61 % en 2000 à 51 % en 2020, au profit des services (de 29 % à 39 % sur la même période). Le secteur tertiaire, avec un niveau élevé d'informalité généralement moins productif, a récupéré l'essentiel de la main-d'œuvre agricole. Cette transition pourrait s'expliquer par l'essor des activités commerciales liées notamment à la

8 Gross national income per capita 2022, Atlas method, Banque mondiale 2024. https://blogs.worldbank.org/fr/opendata/nouvelle-classification-pays-revenu-2024
9 Note de cadrage macroéconomique et budgétaire de la Guinée-Bissau, mars 2024.

vente de noix de cajou, et le faible développement du secteur industriel, qui souffre d'un manque d'investissements privés de nature à absorber la masse de main-d'œuvre disponible.

La figure 2.4 montre que la productivité du travail a été inégalement répartie entre les différents secteurs, ayant été particulièrement plus faible dans l'agriculture et les services. La productivité du travail du secteur agricole, qui occupe la moitié des emplois, est de 2 % inférieure à la productivité globale de l'économie, tandis que celle du secteur des services est de 5 % plus faible. L'agriculture est dominée par deux principale cultures, la noix de cajou et le riz, dont les rendements sont faibles en raison notamment du vieillissement des anacardiers et des contraintes liées au manque d'intrants et de technologies agricoles modernes. En revanche, le secteur industriel, qui occupe une infime partie des emplois (10 %), a une productivité de 30 % supérieure à celle de l'économie dans son ensemble. Pour améliorer la productivité de l'économie, il faudrait donc développer le secteur industriel pour attirer de la main-d'œuvre et générer plus de valeur ajoutée ou moderniser le secteur des services en investissant dans les nouvelles technologies et dans le numérique.

2.2.1 Décomposition de la productivité du travail : changements structurels

La méthode de décomposition utilisée dans le présent rapport est fondée sur McMillan et Rodrik (2011). La productivité du travail peut croître au sein des secteurs grâce aux investissements en capital, aux innovations technologiques, aux gains d'efficience découlant du dynamisme intra-sectoriel et à la réduction de la mauvaise répartition au sein des secteurs. Elle peut également augmenter grâce à la réaffectation de la main-d'œuvre des secteurs à faible productivité vers les secteurs à forte productivité. C'est la composante dite du « changement structurel ». La croissance agrégée de la productivité du travail à un moment donné est définie comme la somme pondérée, par les parts de l'emploi, de la productivité sectorielle.

Le rapport principal des PEA a montré que les changements structurels se sont produits plus rapidement dans les pays à faible revenu, qui se trouvent être aux premiers stades de la transformation structurelle[10]. La figure 2.5 montre que la structure économique de la Guinée-Bissau a connu des avancées en termes de changement structurel au cours des deux dernières décennies, en particulier entre 2010 et 2019, mais ces avancées étaient en-deçà de la moyenne du continent (figure 2.6). Cette dynamique s'expliquerait par la croissance de la productivité intra-sectorielle, la productivité intersectorielle ayant a été quasi nulle en Guinée-Bissau. Sur la période 2010-2019, il est noté un bond de la productivité du secteur des services, qui était négative durant la décennie 2000-2009. De même, la productivité agricole s'est accrue, mais dans une moindre mesure, durant la période 2010-2019. En revanche la productivité du secteur industriel a baissé entre les deux décennies. Le pays n'a pas réussi à élaborer une politique industrielle de nature à orienter l'économie vers l'émergence d'un secteur industriel dynamique, avec des usines de transformation à forte valeur ajoutée[11].

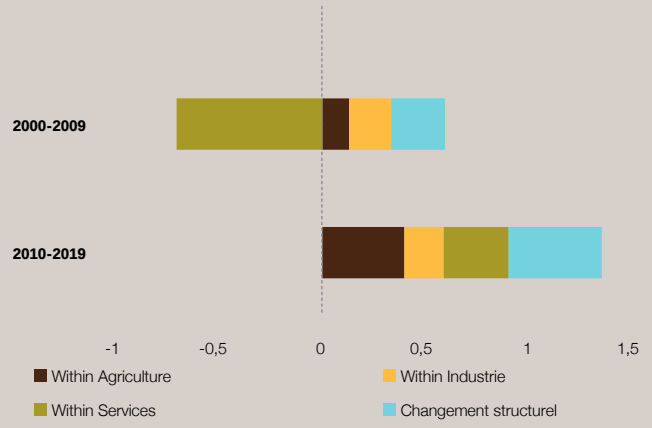
Les avancées en matière de transformation structurelle et de gains de productivité ont été lents en Guinée-Bissau, en raison du manque d'accumulation de capital physique et humain.

2.2.2 Croissance rapide des revenus et des emplois incarnés par l'exportation de services

Sur la base des nouvelles données de Mensah et de Vries (2024)[12], le rapport principal sur les PEA a analysé comment la croissance de la valeur ajoutée s'est traduite par une hausse des exportations en Afrique. Goldberg et Reed (2023) ont mis en évidence le rôle de la demande comme catalyseur du changement structurel pour les pays en développement, d'Afrique en

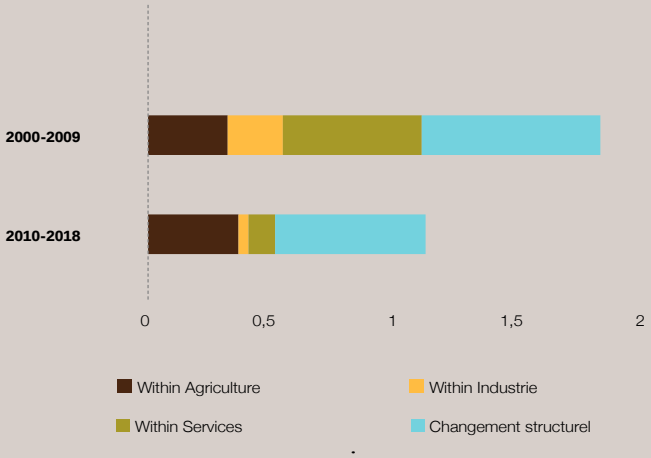
10 Perspectives économiques en Afrique 2024, BAD.
11 Note de diagnostic pays Guinée-Bissau, BAD.
12 L'auteur utilise la méthode d'extraction hypothétique introduite dans le cadre de l'étude.

Figure 2.5: Changements structurels en Guinée-Bissau (croissance de la productivité du travail en %)



Source : Base de données des Perspectives de l'économie mondiale 2024 (base de données ASUT).

Figure 2.6: Changements structurels en Afrique (croissance de la productivité du travail en %



Source : Base de données des Perspectives de l'économie mondiale 2024 (base de données ASUT).

particulier. Ces derniers sont caractérisés par des marchés de petites tailles qui ont limité depuis plusieurs décennies la demande étrangère et l'intégration des marchés nécessaire pour porter leur transformation structurelle. Cependant, dans les années 1990, la plupart des pays se sont engagés dans des politiques de libéralisation commerciale marquées par une ouverture aux marchés régionaux et mondiaux. Mensah et de Vries (2024) ont ainsi analysé, à l'aide d'une base de données de tableaux nationaux d'entrées-sorties et de tableaux d'utilisation des ressources et des emplois pour les pays africains, l'impact de cette évolution sur les exportations sectorielles, la productivité et la création d'emplois en Afrique face à ce nouvel accès aux marchés. Les auteurs ont déterminé la valeur ajoutée intérieure et les emplois[13] dans les exportations à l'aide de la méthode d'extraction hypothétique introduite par Los et coll. (2016).

Pour la Guinée-Bissau, les données sur la valeur ajoutée sectorielle des revenus dans les exportations de services ne sont pas disponibles. Toutefois, la figure 2.7 montre que les exportations de services ont quelque peu gagné en complexité durant la dernière décennie. Le poste voyage, qui concentrait l'essentiel des exportations de services, a progressivement diminué au profit des exportations de TIC.

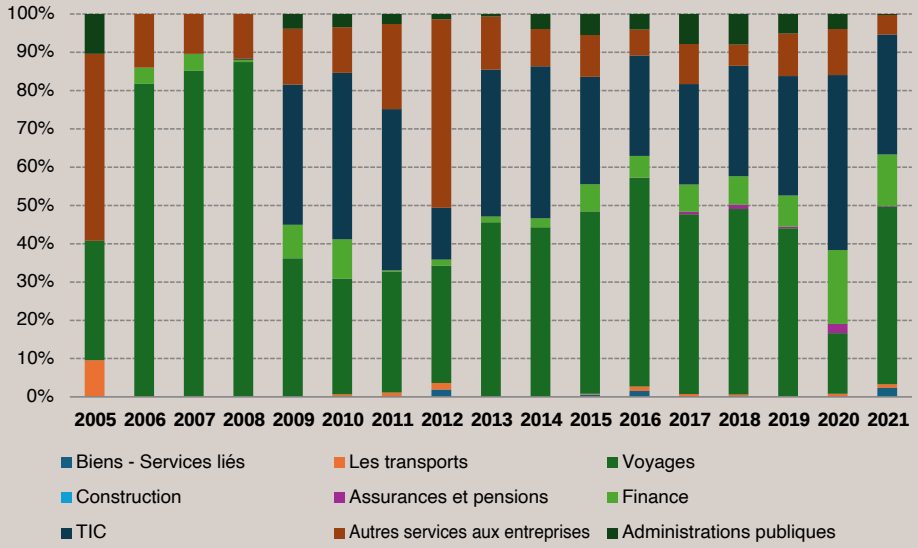
En effet, les TIC sont une source de progrès technologique et permettent généralement d'augmenter la production et de favoriser des gains de productivité. Cela montre ainsi que l'économie de la Guinée-Bissau a enregistré des changements technologiques qui pourraient en partie expliquer la hausse de la productivité notée dans le secteur tertiaire sur la décennie 2010-2019 (cf figure 2.5).

2.2.3 Principaux goulots d'étranglement pour une transformation structurelle rapide

Instabilité politique et institutionnelle : La Guinée-Bissau est confrontée à une instabilité politique et institutionnelle persistante, marquée

13 Cette méthode prend en compte le rapport entre la valeur ajoutée et la production brute et le rapport entre l'emploi et la production brute pour calculer la valeur ajoutée et les emplois incorporés dans les exportations, respectivement.

Figure 2.7: Répartition sectorielle des exportations de services



Source : Base de données des Perspectives de l'économie mondiale 2024 (base de données ASUT).

par des épisodes de conflits et de coups d'État au cours des deux dernières décennies[14]. Cette instabilité, dans un contexte de faible gouvernance, constitue un des principaux obstacles à la transformation structurelle. En outre, l'apparente stabilité acquise par le pays depuis l'avènement du nouveau régime en 2019, présente des signes de vulnérabilité. Le pays a connu, en fin novembre 2023, des tensions politiques qui ont conduit à la dissolution du nouveau parlement élu en juin 2023.

Capital humain : La faiblesse du capital humain demeure une contrainte majeure à la transformation structurelle en Guinée-Bissau. L'indice ICH de la Banque mondiale n'est pas disponible pour la Guinée-Bissau, mais le pays est classé 177e sur 191 selon le dernier classement de l'IDH du PNUD, et figure ainsi parmi les derniers du continent. Il est confronté à des taux de fécondité élevés et à une insuffisance d'investissements dans la santé et l'éducation, autant de facteurs qui entravent la réalisation d'un dividende démographique de qualité. Les investissements dans la recherche et l'innovation sont également très faibles, conjugués à un maigre capital en technologies modernes nécessaires pour impulser un développement industriel. Selon les données de la Banque mondiale, la proportion de personnes en âge de travailler (15-64 ans) est relativement faible, représentant 53 % de la population totale, et le taux d'alphabétisation est estimé à 50 %, ce qui se traduit par un manque de capacités et peu de possibilités d'emplois de qualité.

Défis démographiques : La Guinée-Bissau connaît une croissance démographique rapide caractérisée par un taux élevé de natalité de 30,6/1000 personnes en 2022. La population est composée d'une forte proportion de jeunes, étant à 63,5 % constituée des moins de 25 ans[15], avec un taux de dépendance élevé. Cette population jeune pourrait constituer une main-d'œuvre disponible, mais elle est confrontée à un fort degré d'informalité, au manque d'instruction, de formation et de compétences techniques et entrepreneuriales et par un chômage élevé. L'augmentation de la population totale s'est traduite par celle de la population urbaine, qui en

14 Rapport pays Guinée Bissau 2023, BAD
15 Analyse de la situation économique de la Guinée-Bissau, PNUD.

représentait 45 % en 2022 contre 36 % dans les années 2000, même si le taux d'accroissement annuel est relativement faible, à 3,4 % en moyenne. Ces différents facteurs posent des contraintes d'offre et constituent autant de défis pour la réalisation d'un dividende démographique de qualité nécessaire pour accroître la productivité globale de l'économie.

Changement climatique : L'économie de la Guinée-Bissau est affectée par les phénomènes climatiques. En effet, le pays se classe 5e parmi les plus vulnérables aux changements climatiques, selon l'indice 2021 de la « Notre Dame Global Adaptation Initiative » dans le monde. Des phénomènes météorologiques, tels que les sécheresses et les inondations, affectent la production et diminuent la croissance économique. Ces changements ont également un effet direct sur les infrastructures et la productivité. Depuis 2015, les inondations ont, par exemple, touché plus de 170 000 personnes dans les zones côtières, et détruit une partie de la production de riz[16]. L'érosion côtière, le manque d'eau et la salinité des eaux côtières ont entraîné une détérioration progressive de la productivité de la riziculture de mangrove, ainsi qu'une destruction des habitats côtiers préjudiciable au développement des activités économiques[17].

Secteur informel : Le secteur informel concentre une partie importante de l'activité économique en Guinée-Bissau et absorbe l'essentiel de la main-d'œuvre, environ 90 %. Il est composé principalement de petites unités de production évoluant dans l'agriculture, en particulier dans production de la noix de cajou. Le secteur informel est confronté à des contraintes de financement, à la faiblesse des capacités de production, à l'utilisation de technologies obsolètes et d'intrants sans marges additionnelles, ce qui qui limite sa productivité. En outre, la nature informelle des activités constitue pour le gouvernement une entrave à la mobilisation des ressources internes gouvernement nécessaires pour financer des secteurs prioritaires de développement (tels que les infrastructures, l'éducation ou la santé), essentiels pour renforcer la dynamique de transformation structurelle.

Accès limité au financement : Le système financier de la Guinée-Bissau est sous-développé, composé d'un nombre limité d'institutions financières et offrant un faible accès aux services bancaires. Le taux de bancarisation strict (TBS) s'est établi à 15,7 % en 2021. L'offre de crédit et de services financiers est insuffisante, comparé au niveau de la demande nationale. En effet, les crédits au secteur privé sont estimés à 17,8 % du PIB en 2022[18], ce qui est inférieur à la moyenne des pays de la zone UEMOA, comme le Sénégal (32 %) ou la Côte d'Ivoire (21 %). Le pays n'est pas très attractif pour les IDE, compte tenu de son environnement des affaires défavorable et de ses problèmes de gouvernance, qui limitent l'afflux de capitaux étrangers. La marge budgétaire réduite, résultant du poids important de la dette, constitue également une contrainte pour le financement externe des projets de développement nécessaires pour favoriser la transformation structurelle.

2.2.4 Leviers pour accélérer la transformation structurelle en Guinée-Bissau

La transformation structurelle de l'économie de la Guinée-Bissau nécessite l'action sur plusieurs leviers, compte tenu des nombreuses contraintes limitant le développement du pays. La stabilité politique et institutionnelle, une gouvernance transparente sont importantes pour attirer les capitaux et les investissements dans les industries manufacturières, le développement des chaînes de valeur locales (agriculture, pêche, etc.), l'accès aux infrastructures, et le renforcement des capacités pour stimuler la productivité et atteindre les objectifs de développement durable et inclusif. Le rapport principal des PEA a identifié les principaux moteurs de la transformation structurelle sur la

16 Plan stratégique de pays – Guinée-Bissau (2023-2027) – Programme alimentaire mondial. https://executiveboard.wfp.org/document_download/WFP-0000143664
17 Communication nationale de la Guinée-Bissau sur les changements climatiques.
18 IMF Country Report No. 24/132.

base d'une approche de régression exploratoire sur un panel comprenant 48 pays africains, de 2000 à 2019 (cf. tableau 1 en annexe). La situation des principaux leviers susceptibles de stimuler la transformation structurelle de la Guinée-Bissau est présentée ci-dessous :

La stabilité politique et institutionnelle et la bonne gouvernance sont nécessaires pour accélérer la transformation structurelle : L'instabilité institutionnelle et politique de la Guinée-Bissau entraîne d'énormes coûts sociaux-économiques. Le pays présente également des indicateurs médiocres en matière de gouvernance, comparé aux pays de l'UEMOA et à d'autres pays d'Afrique subsaharienne. En 2022, le pays se classait 44e sur 54 pays africains dans le classement de l'indice IIAG, avec un score de 40,2 (sur 100). Les autorités ont engagé en 2021 la mise en œuvre d'un programme de réformes axées notamment sur la lutte contre la corruption et le renforcement de la gouvernance. Il est toutefois important également que le pays renforce la résilience des institutions pour réduire le risque de fragilité et créer un environnement des affaires propice aux investissements, privés, en particulier. En effet, l'environnement des affaires en Guinée-Bissau n'est pas favorable au développement du secteur privé et peine à convaincre les investisseurs. Le développement de ce secteur est capital pour soutenir la croissance et la transformation structurelle de l'économie.

L'augmentation de la productivité agricole et le développement des chaînes de valeur locale sont des facteurs importants pour soutenir la transformation structurelle. L'agriculture occupe la majorité de la main-d'œuvre, mais reste affectée par une faible productivité. À cela s'ajoutent le déficit d'investissements dans les technologies agricole modernes, l'accès difficile aux intrants et au financement et les effets des changements climatiques. Le gouvernement pourrait accroître la productivité agricole en favorisant le développement des chaînes de valeur productives, le renforcement des investissements dans le secteur, la diversification des cultures et la transformation locale des matières premières agricoles, l'adoption des variétés de cultures résistants aux modifications climatiques, et la maîtrise de l'eau. En outre, avec sa côte maritime constituée d'une zone économique exclusive (ZEE) de 105 000 km2, le pays a un potentiel de production de 523 160 tonnes de produits halieutiques, propice à l'émergence d'une économie bleue grâce à une mise en valeur des produits de la pêche.

Le développement des infrastructures physiques et numériques permettrait d'améliorer la productivité. Les infrastructures en Guinée-Bissau sont globalement en mauvais état. Le pays est classé 42e sur 54 pays avec un score de 15,31 sur 100, selon l'Indice africain du développement des infrastructures (AIDI). Le réseau routier national n'est revêtu qu'à hauteur de 28 % et connaît un niveau de dégradation avancé ; les activités portuaires sont limitées par des faiblesses en matière de logistique et de capacités. L'offre d'électricité est insuffisante au niveau national, mais elle s'est améliorée dans la ville de Bissau[19], et l'accès aux services de télécommunications, avec un taux de pénétration de l'internet de 35 % en 2021, reste toujours difficile, malgré les améliorations notées ces dernières années. L'indice de développement des TIC est estimé à 33,1 en 2021, en deçà de la moyenne du continent de 50,7, selon l'indice de développement des TIC (IDI). Le pays a ainsi engagé des investissements pour densifier et moderner ses infrastructures et accroître son offre d'électricité avec l'appui des partenaires techniques et financiers (PTF). Cela permettra de faciliter l'accès aux zones de production et aux marchés, et les flux commerciaux. Les autorités se sont engagées également à diversifier le bouquet énergétique par le développement de centrales hydroélectriques, solaires et éoliennes pour accroître l'offre énergétique. L'expansion des infrastructures de télécommunications et

19 81% des 33 quartiers de Bissau ont enregistré une augmentation d'accès à l'électricité, de 20 % en 2021 à 81 %, soit une hausse de 61 %.

l'adoption des technologies numériques aiderait également le pays à résorber son écart numérique. Ces actions contribuent à stimuler la productivité globale de l'économie.

Encadré 2: Potentiel dans l'agriculture pour soutenir la transformation structurelle en Guinée-Bissau

La Guinée-Bissau est dotée d'un important potentiel de développement de l'agriculture et de la pêche, dont la mise en valeur pourrait soutenir sa croissance économique et réduire la pauvreté. Le pays possède 1.410 000 ha de terres arables, dont seulement 25 % sont exploités et bénéficie d'une pluviosité abondante, favorable à une agriculture irriguée intensive. Sa diversité climatique permet la culture de divers produits céréaliers, fruitiers et horticoles. Avec ces ressources, le pays dispose de réels atouts pour développer des chaînes de valeur de l'agriculture, en particulier pour le riz, la noix de cajou et l'horticulture. Il utilise, par exemple, moins de 300 000 hectares pour produire seulement 110 000 tonnes de riz décortiqué par an (40 % de la production nationale) [20].

Le secteur agricole pâtit cependant d'une faible productivité, comparé à des pays voisins comme le Sénégal ou la Guinée. Aussi, pour exploiter ce potentiel, le pays devra-t-il : i) investir davantage dans l'expansion des périmètres irrigués pour la stimulation d'autres chaînes de valeur, comme le riz, ii) élargir l'accès aux intrants et aux technologies agricoles, iii) renforcer les capacités de la main-d'œuvre, iv) renforcer les capacités organisationnelles, financières et techniques des petits exploitants agricoles, afin de les aider à accroître leur productivité et à accéder aux marchés nationaux et internationaux et v) encourager la diversification des cultures et la transformation locale des matières premières agricoles pour créer de la valeur ajoutée.

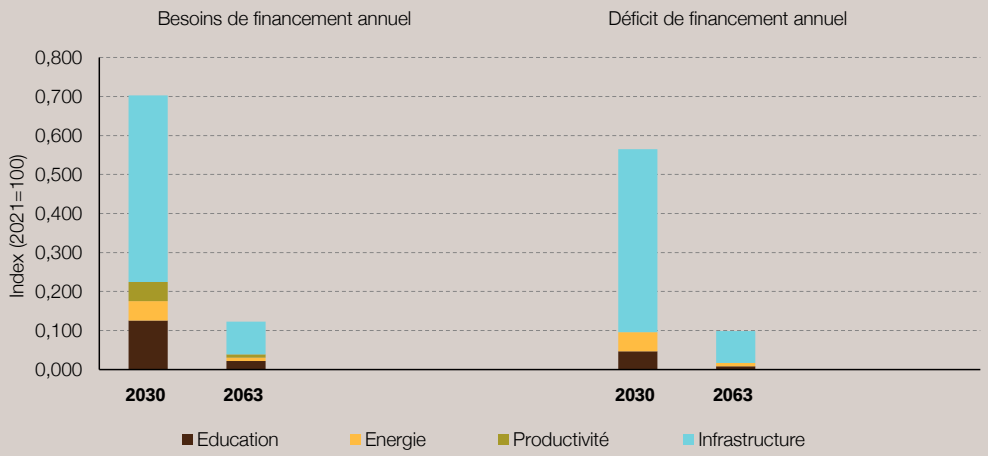
2.3. Financement nécessaire pour accélérer la transformation structurelle de la Guinée-Bissau et engagements du pays en matière de changement structurel

2.3.1 La stratégie nationale pour soutenir la transformation structurelle

En 2015, le gouvernement a adopté le Plan Guinée-Bissau 2025, dont l'opérationnalisation est déclinée dans un Plan stratégique et opérationnel (PSO) dénommé « Terra Ranka », ayant pour objectif de promouvoir la transformation structurelle de la Guinée-Bissau par la diversification de l'économie, l'entrepreneuriat, l'innovation, l'amélioration de l'environnement des affaires et la promotion de l'investissement privé[21]. La diversification de l'économie nationale reposait sur quatre secteurs clés à savoir : l'agriculture et l'agro-industrie, la pêche, le tourisme et les mines, et passait par le développement des chaînes de valeur de la noix de cajou et du riz, le développement de la filière halieutique et la création d'une zone touristique spéciale. Le plan opérationnel de développement « Hora Tchiga » approuvé en 2020 visait les mêmes objectifs stratégiques pour trois ans, en plus de l'objectif prioritaire d'endiguer la pandémie de COVID-19. Les aspirations sous-tendant le Programme national de développement (PND) 2020-2023 sont axées sur la promotion de la stabilité du cadre macroéconomique, l'encouragement de la diversification de l'économie et le renforcement de la transparence budgétaire. L'accent a été mis sur les politiques visant à soutenir le secteur privé, l'entrepreneuriat des jeunes et l'autonomisation des femmes ; à lutter contre l'évasion fiscale, ainsi qu'à améliorer la formalisation de l'économie. L'opérationnalisation de la stratégie « Terra Ranka » a permis à la Guinée-Bissau d'entreprendre des projets réformateurs.

20 Guinea Bissau: Unlocking diversification to unleash agriculture growth, world Bank 2019.https://documents1.worldbank.org/curated/en/341991563831364596/pdf/Guinea-Bissau-ASA-Agriculture-sector-Report.pdf
21 Document de stratégie « Terra Renka » 2015-2025.

Figure 2.8: Estimation des besoins de financement annuel et du déficit de financement pour accélérer la transformation structurelle en Guinée-Bissau d'ici 2030 et 2063



Calculs des services du FMI basés sur la méthodologie décrite dans les Perspectives de l'économie mondiale 2024 et base de données de Sachs et al (2023), UNESCO, CIA, EIA, NASA, FMI et Banque mondiale.

2.3.2 Besoins et déficit de financement pour l'atteinte des ODD

La transformation structurelle de la Guinée-Bissau nécessite un montant important de financements d'ici à 2030 pour la réalisation d'investissements à long terme. Selon les estimations de la BAD, le déficit de financement annuel qu'il faut pour accroître la productivité et accélérer la transformation structurelle du pays est évalué à 0,6 milliard d'USD (soit 24,8 % du PIB prévu pour 2024) et le besoin de financement, à 0,7 milliard d'USD par an. Bien que ce montant soit très important par rapport à ses revenus, la Guinée-Bissau devra mobiliser des ressources de cette ampleur pour atteindre les ODD en 2030. Comparé à l'Agenda 2063, le déficit de financement annuel diminue à 0,1 milliard d'USD (soit 4,3 % du PIB) et le besoin de financement, à 0,12 milliard d'USD. Les ODD particulièrement liés à la réalisation de la transformation structurelle et qui nécessitent des investissements financiers substantiels sont les objectifs 4 (Éducation de qualité), 7 (Énergie), 8 (Productivité) et 9 (Infrastructure). Cependant, les résultats de la Guinée-Bissau en matière d'ODD, comparé à ses pairs, restent très faibles. En effet, le pays a obtenu en 2020 un score médian de 46,37 pour l'ensemble des ODD[22],se classant 46e pays sur 52, et étant encore loin d'atteindre les résultats escomptés d'ici à 2030.

2.3.3 Combler le déficit de financement par la mobilisation des ressources internes

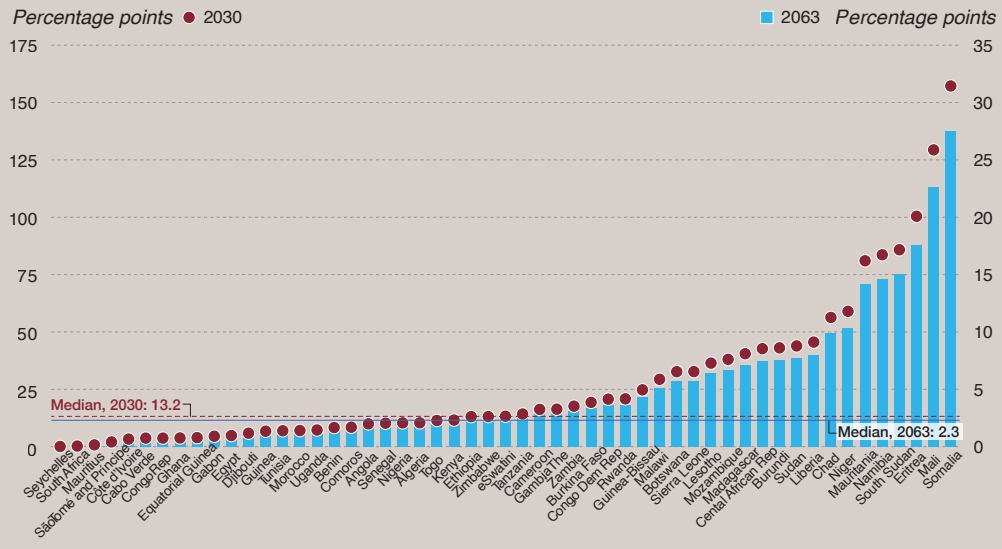
La Guinée-Bissau pâtit des faiblesses de son système fiscal qui limitent ses capacités à mobiliser des ressources internes qu'il lui faut pour répondre à ses besoins de financement en vue de réaliser sa transformation structurelle. Le taux de pression fiscale est estimé à 9,2 % du PIB en 2023, inférieur à ceux d'autres pays de l'UEMOA, comme le Sénégal (18,6 % du PIB)[23] ou la Côte d'Ivoire (15,8 % du PIB)[24]. Dans le cadre de son programme FEC, le pays s'est engagé à accroître la mobilisation de ses ressources internes à travers l'adoption de mesures fiscales et non fiscales. La

22 https://sdsna.github.io/2020AfricaIndex/2020-africa-index-summary-french.pdf
23 IMF Country Report No. 23/435 Sénégal Décembre 2024.
24 IMF Country Report No. 24/92 Côte d'Ivoire Avril 2024.

Encadré 3: Potentiel dans l'agriculture pour soutenir la transformation structurelle en Guinée-Bissau

La Banque appuie la transformation économique de la Guinée-Bissau à travers la mise en œuvre d'ambitieux projets et programmes en phase avec sa stratégie pays orientée vers la croissance inclusive pour une transformation structurelle axée sur le renforcement de la gouvernance et le soutien au développement des infrastructures et à la production agricole. La Banque a financé des infrastructures à caractère régional à travers la construction de corridors routiers, qui permettront de faciliter les échanges avec les pays voisins, en particulier le Sénégal et la Guinée. Son appui a contribué à promouvoir les échanges et à augmenter de 15,2 % le commerce avec le Sénégal et le Mali entre 2017 et 2021(BCEAO, 2023). Ses interventions ont également contribué à l'amélioration de la production et de la productivité du secteur agricole. Par exemple, la production de riz est passée de 819 tonnes en 2015 à 3 058 tonnes en 2020 et la production maraîchère, de 35 à 570 tonnes sur la même période. L'appui dans le cadre de la Facilité africaine de production alimentaire d'urgence vise à développer la chaîne de valeur du riz. De même, le projet de renforcement de l'administration publique contribuera, pour sa part, au renforcement du système fiduciaire et de la gouvernance à l'effet de favoriser davantage de projets d'investissement transformateurs. .

Figure 2.9: Augmentation nécessaire du ratio recettes fiscales/PIB pour combler le déficit de financement annuel estimé pour les pays africains



Source : Calculs des services du FMI basés sur la méthodologie décrite à l'annexe 2.2 et base de données du Département des statistiques de la Banque, Sachs et al (2023), de l'UNESCO, de la CIA, de la NASA, du FMI et de la Banque mondiale.

mise en œuvre de ces mesures pourrait cependant s'avérer insuffisante pour résorber son déficit de financement en vue d'atteindre les objectifs de transformation structurelle d'ici à 2030 et 2063. En effet, selon les estimations de la BAD indiquées dans la figure 2.9, le pays devrait améliorer sa pression fiscale d'environ 24,8 points de pourcentage équivalant à un ratio recettes fiscales/PIB de 34 %, afin de parvenir à combler le déficit de financement d'ici à 2030. Ce taux est de 11 points de pourcentage inférieur à celui qu'il faudrait, eu égard au potentiel du pays pour générer des

recettes. À l'horizon 2063, le taux d'ajustement des recettes fiscales devrait se réduire à 10 points. La figure 2.9 montre aussi que comparativement aux autres pays du continent, la Guinée-Bissau se situe au-dessus du niveau médian de l'Afrique, ce qui signifie qu'elle devra fournir beaucoup plus d'efforts que la moitié des pays du continent.

2.4 Conclusion et recommandations de politiques

La Guinée-Bissau a enregistré des progrès en matière de transformation structurelle, faibles, cependant, et non orientés vers l'industrialisation de l'économie. L'analyse du chapitre 2 a montré que la main-d'œuvre a migré du secteur agricole vers le secteur tertiaire moins productif à la faveur de de l'essor des activités commerciales. Les plans de développement sont orientés vers la croissance inclusive pour une transformation structurelle, et le pays a entrepris des efforts en s'engagent sur une voie de réformes structurantes. Cependant, pour amorcer une véritable transformation structurelle et renforcer la résilience de l'économie, les autorités devront mettre l'accent sur quelques réformes spécifiques portant sur :

À court terme :

1-La stabilité politique et institutionnelle et la bonne gouvernance pour instaurer et maintenir une stabilité gouvernementale et des institutions fortes. Cela permettra de réduire le risque politique et catalyser des investissements privés afin de diversifier les sources de financement.

2-Le renforcement de l'administration fiscale pour améliorer l'efficacité du recouvrement fiscal et accroître les ressources nationales. Une gestion performante et transparente permettra d'assurer une utilisation efficace et efficiente des ressources de manière à atteindre une transformation structurelle durable. Il est également essentiel d'améliorer l'efficacité du recouvrement pour accroître les ressources nationales à travers notamment la numérisation des systèmes fiscaux, la réduction des exonérations, la lutte contre l'évasion et la fraude, et l'élargissement de l'assiette fiscale par la formalisation.

3-Les partenaires au développement et les organisations internationales et régionales pourront aider la Guinée-Bissau à lever des financements en i) mobilisant des ressources des fonds fiduciaires, ii) simplifiant l'accès au financement par l'octroi à la Guinée-Bissau de garanties contre le risque, compte tenu, en particulier, de la fragilité institutionnelle et politique du pays et iii) encourageant le financement régional innovant à travers l'émission d'obligations vertes.

4-Le développement des infrastructures physiques et technologiques et des secteurs à fort potentiel de croissance comme l'agriculture, la pêche, les énergies renouvelables et le tourisme pour accroitre la productivité de l'économie. La mise en place d'agropoles permettrait de créer des chaînes de valeur autour des principales cultures que sont la noix de cajou et le riz, et le pays pourrait tirer exploiter sa riche biodiversité pour favoriser l'émergence d'un tourisme durable et mettre en valeur son potentiel d'énergie renouvelable.

À moyen terme

1- Le renforcement du capital humain par des investissements dans l'éducation, la formation professionnelle et le développement des compétences pour tirer profit du dividende démographique et accompagner les changements structurels de l'économie. La mise en place d'un système de santé de qualité est également nécessaire pour favoriser la productivité et la participation de la population au marché du travail, contribuant ainsi à une croissance économique soutenue et à la réduction de la pauvreté. Il sera également important d'élaborer des politiques visant la promotion de l'éducation des filles afin de combattre le mariage et la maternité précoces en vue de maîtriser la croissance démographique.

2- Le développement du secteur privé par une réforme du cadre règlementaire et l'opérationnalisation de l'agence de promotion des investissements. Le gouvernement devrait également améliorer l'environnement des affaires à travers, notamment, la réduction des barrières à l'entrée, la simplification des procédures administratives et la stimulation de l'innovation. Il est important d'encourager la formalisation progressive du secteur informel par le bais de politiques d'accompagnement et l'application de la loi sur le partenariat public-privé.

3

FINANCEMENT DE LA TRANSFORMATION STRUCTURELLE EN GUINEE BISSAU: LA NÉCESSITÉ DE RÉFORMER L'ARCHITECTURE FINANCIÈRE MONDIALE

MESSAGES CLÉS

- L'état actuel de l'architecture financière internationale ne milite pas en faveur d'une mobilisation de ressources pouvant permettre à la Guinée-Bissau de financer sa transformation structurelle.

- Le déficit de financement annuel pour accélérer la transformation structurelle de la Guinée-Bissau est évalué à 0,6 milliard d'USD (24,8 % du PIB) pour la réalisation des ODD en 2030 et à 0,1 milliard d'USD (4,3 % du PIB) pour celle de l'Agenda 2063 de l'UA. Pour atteindre cet objectif, le pays devrait accroître son ratio recettes fiscales rapporté au PIB de 24,8 points de pourcentage d'ici à 2030.

- L'endettement public pour financer les projets de développement a augmenté face à l'insuffisance des capacités du pays pour mobiliser des ressources intérieures et à la diminution de l'aide internationale. La dette publique est ainsi passée de 50 % du PIB en 2017 à 80,1 % du PIB en 2023, et le ratio du service de la dette rapporté aux recettes hors subventions s'est accru, entraînant une réduction considérable de la marge de manœuvre budgétaire pour financer les dépenses prioritaires.

- Afin de tirer profit de l'architecture financière mondiale, les autorités devront: i) assurer la stabilité politique et institutionnelle, ii) accélérer les réformes et le renforcement des capacités institutionnelles visant une gouvernance transparente, et la mobilisation des ressources internes, notamment par l'augmentation de la pression fiscale et l'attraction de financements extérieurs concessionnels ; et iii) améliorer la gestion de la dette pour réduire le risque de surendettement et garantir la durabilité financière

Introduction

Le chapitre examine la nécessité de réformer l'architecture financière internationale et le financement extérieur dont la Guinée-Bissau a besoin pour réaliser sa transformation structurelle tout en faisant face à la menace du changement climatique. À cet effet, il utilise les estimations de la Banque sur les besoins et les déficits de financement pour accélérer la transformation structurelle et financer les actions climatiques d'ici 2030 et 2063. Il évalue également, à l'aide d'estimations de la Banque, la capacité du pays à augmenter le ratio impôts/PIB pour combler le déficit de financement afin d'accélérer la transformation structurelle d'ici à 2030 et 2063, et justifie la nécessité de réformes de l'architecture financière internationale.

3.1 La nécessité de réformer l'architecture financière internationale

L'architecture financière internationale, telle qu'elle se présente actuellement, limite fortement l'accès aux ressources pour les pays à faible revenu. La structure et la gouvernance des grandes IFI, telles que le FMI, n'est pas de nature à faciliter l'obtention de financements par les petits pays en développement. Ceux-ci sont faiblement représentés dans les instances décisionnelles, qui n'accordent guère la priorité à leurs intérêts (financements prioritaires, conditions de prêt, etc.). La Guinée-Bissau, par exemple, dispose d'un quota d'allocation de 24,8 millions de DTS (environ 32,7 millions d'USD) au FMI[25], ce qui représente une part très marginale de 0,01 %, soit la plus faible parmi les pays de l'Afrique de l'Ouest et l'une des plus faibles au niveau mondial. Les pays ont la possibilité d'accéder à des financements supplémentaires de la part du FMI, et le débat est engagé pour la réallocation d'une partie des DTS aux pays africains. Toutefois, des réformes en profondeur sont nécessaires pour faciliter la mobilisation de ressources extérieures et financer la transformation structurelle des pays à revenu faible. Les IFI pourraient, par exemple, envisager une représentation et un pouvoir de décision plus équitables pour tous les pays membres, en tenant compte du niveau de besoin des pays. Cela permettrait à des pays à faible revenu n'ayant pas accès aux marchés financiers internationaux comme la Guinée-Bissau, d'accéder plus facilement à des financements abordables et plus importants.

Pour les pays tributaires des financements concessionnels et des dons, les ressources limitées des BMD face à l'ampleur des besoins du continent constituent également une contrainte majeure. La Guinée-Bissau, à titre d'exemple, dispose, sur le guichet concessionnel de la BAD, d'une allocation minimale qui ne lui permet pas de mobiliser assez de ressources pour financer ses projets de développement. Comme indiqué dans le chapitre 2, le déficit de financement annuel du pays par rapport à ses besoins pour impulser la transformation structurelle est estimé à 24,8 % du PIB. Une augmentation des capacités financières des BMD en accord avec les pays membres contribuerait donc à fournir des financements supplémentaires aux pays à faible revenu.

Par ailleurs, la méthodologie de notation de crédit et l'évaluation du profil de risque des pays est souvent mentionnée comme une contrainte supplémentaire pour la mobilisation de ressources extérieures, en raison du rôle de la notation du risque de crédit dans la détermination du coût d'emprunt des pays, en particulier ceux à faible revenu confrontés, pour certains, à des niveaux élevés d'endettement. En effet, une dette élevée affecte généralement le calcul de la prime de risque ce qui, par ricochet, influence la dynamique de la dette. De bonnes notes de crédit permettent d'obtenir un coût de financement extérieur plus faible et un meilleur accès aux marchés internationaux des capitaux, y compris la probabilité d'avoir des rendements plus faibles sur les obligations souveraines. Cependant, les

25 https://www.imf.org/fr/About/Factsheets/Sheets/2023/special-drawing-rights-sdr

méthodes traditionnelles utilisées par les agences de notation de crédit ont fait l'objet de quelques critiques du fait qu'elles peuvent ne pas refléter les risques associés à l'investissement dans certains pays, en particulier ceux à faible revenu, et aux systèmes financiers moins développés. La Guinée-Bissau, comme beaucoup d'autres pays d'Afrique subsaharienne, présente un risque élevé de surendettement, selon la dernière analyse de viabilité de la dette (AVD) du FMI. Sa notation du risque de crédit est de BB-, considérée comme étant spéculative par CGR rating[26],associée à un haut niveau de risque.

Une révision des méthodes de notation de crédit et des critères appliqués pour la détermination des risques pourrait donc améliorer les notations des pays présentant les mêmes critères en particulier et de tous les pays du continent en général. De même, la mise en place de conditions politiques et de financement plus flexibles et une baisse des coûts de transaction grâce à l'utilisation de plateformes numériques pour une meilleur évaluation du risque par les investisseurs contribueraient à faciliter l'accès de ces pays au financement. Toutes ces réformes visant à améliorer l'architecture financière internationale permettrait à la Guinée-Bissau de pouvoir accéder plus facilement à des ressources extérieures. Le pays devra néanmoins réaliser sa stabilité politique et institutionnelle et mettre en œuvre des réformes de gouvernance rigoureuses et une gestion transparente de la dette pour améliorer la perception du risque qu'il inspire, ce qui lui permettra de mieux tirer parti de l'architecture financière internationale.

3.2 Mobiliser des ressources supplémentaires pour la transformation structurelle

Les besoins de financement de la Guinée-Bissau pour réaliser son programme de transformation structurelle sont très importants. Comme analysé dans le chapitre 2, le déficit de financement annuel pour accélérer la transformation structurelle du pays est évalué à 0,6 milliard d'USD (soit environ 24,8 % du PIB) pour la réalisation des ODD en 2030 et à 0,1 milliard d'USD (4,3% du PIB) pour celle de l'Agenda 2063 de l'Union africaine. Les plans de développement présentés dans le chapitre 2 ont mis en évidence les mesures prises par les autorités pour atteindre les objectifs de développement économique. Cependant, pour soutenir la transformation structurelle, le pays devra mobiliser des ressources à investir dans le capital humain et s'orienter davantage vers la diversification de ses secteurs économiques pour sortir progressivement de la dépendance à l'exportation de produits agricoles bruts. De même, les investissements dans des industries manufacturières, telles que la transformation agro-alimentaire, resserrent des possibilités d'emploi et de valeurs ajoutées locales.

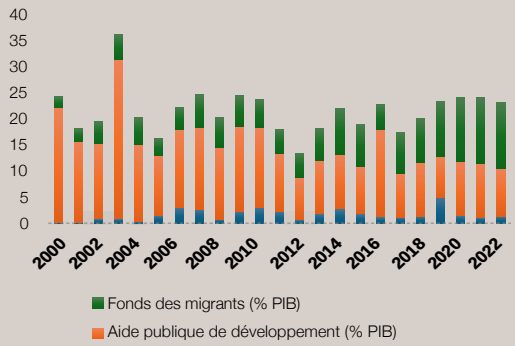
Le pays devra néanmoins réaliser sa stabilité politique et institutionnelle et mettre en œuvre des réformes de gouvernance rigoureuses et une gestion transparente de la dette pour améliorer la perception du risque qu'il inspire, ce qui lui permettra de mieux tirer parti de l'architecture financière internationale.

En ce qui concerne les ressources, la Guinée-Bissau demeure très tributaire de l'aide publique au développement, qui est une de ses principales sources de financement. En 2022, elle a reçu près de 148,6 millions d'USD (9,1% du PIB) sous formes de dons et de financements concessionnels de la part de ses partenaires au développement[27]. Cette aide reste cependant largement insuffisante pour combler les besoins de financements en vue d'accélérer la transformation structurelle du pays. Les envois de fonds représentent également une source importante de ressources extérieures, même si leur utilisation est davantage destinée à la consommation des ménages qu'à l'investissement dans les secteurs productifs, ce qui limite leur impact sur le développement économique. Selon la Banque mondiale, la Guinée-Bissau a reçu environ 89,3 millions d'USD d'envois de fonds en 2021, ce qui représente 12,6 % du PIB de son pays. Les IDE constituent une autre source de

26 https://remtp.com/wp-content/uploads/2022/11/Notation-financiere-regionale-en-monnaie-locale-GCR-Ratings.pdf. GCR Ratings (GCR) est une agence de notation en Afrique.

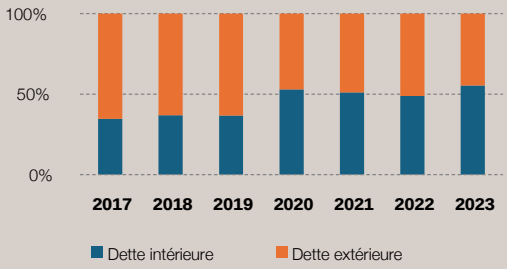
27 Notes : les données sur les flux extérieurs (Investissements directs étrangers, envois de fonds des migrants et aide public au développement ont été collectées de la base de données de la banque mondiale : https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/

Figure 3.1: Évolution des flux extérieurs



Source : WDI, Banque mondiale, FMI.

Figure 3.2: Évolution et répatition de la dette publique totale



Source : WDI, Banque mondiale, FMI.

financement, bien qu'ils soient relativement faibles en Guinée-Bissau comparativement à d'autres pays de l'UEMOA. En effet, les entrées d'IDE dans le pays sont évaluées à 21,9 millions d'USD (1,3 % du PIB) en 2022, comparé à des entrées annuelles moyennes de 16,9 millions d'USD, soit 1,6 % du PIB. Les flux d'investissements sont limités par la faiblesse des infrastructures, l'instabilité politique et institutionnelle et la faible gouvernance.

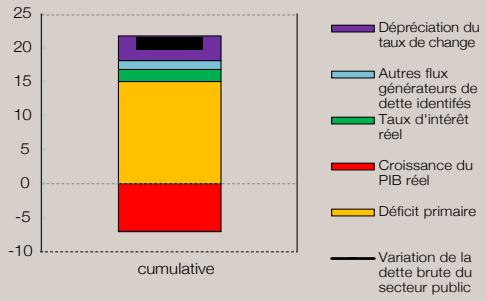
Par ailleurs, la Guinée-Bissau a accès au marché financier régional de l'UEMOA pour l'émission de titres publics. Cependant, le pays n'attire que très peu d'investissements de portefeuille, du fait notamment de la faiblesse de son cadre juridique et du manque de diversité de ses actifs. De même, le capital-investissement/risque n'y est pas assez développé, en raison du manque d'expertise locale.

3.3 Le fardeau de la dette publique de la Guinée-Bissau

Cette section analyse le rôle de l'endettement public comme instrument de financement du développement en Guinée-Bissau face aux défis posés par l'architecture financière internationale et aux contraintes liées aux mécanismes de notation de crédit.

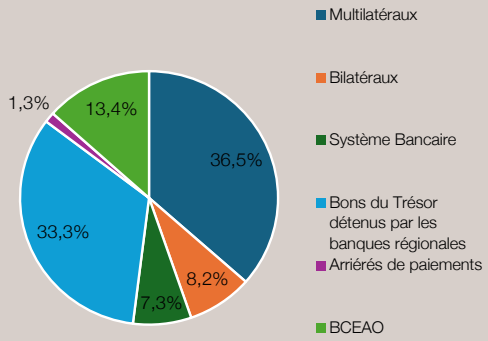
La dette publique en Guinée-Bissau s'est considérablement accrue ces dernières années, par suite des efforts d'investissement déployés par le gouvernement pour financer les projets de développement, face à l'insuffisance des capacités du système fiscal en matière de mobilisation de ressources intérieures et à la diminution de l'aide internationale. Les chocs successifs et multiples liés notamment à l'avènement de la pandémie de la COVID-19 et au resserrement des conditions financières ont mis une pression supplémentaire sur les finances publiques du pays, du fait de la contraction induite de l'activité économique et de la hausse des besoins de financement de l'État. La dette publique est ainsi passée de 78,5 % du PIB en 2021 à 80,1 % du PIB en 2023, ce qui largement supérieur au seuil communautaire de 70 %. Globalement, les indicateurs de la dette se sont considérablement détériorés en raison, notamment, de déficits primaires plus élevés que prévu, de la baisse de l'activité économique et de la dépréciation du taux de change (Figure 3.3). Le ratio du service de la dette rapporté aux recettes hors subventions s'est accru, entraînant une réduction considérable de la marge de manœuvre budgétaire voulue pour résorber les chocs et financer les dépenses prioritaires en santé, éducation et infrastructures, ce qui entrave le développement socio-économique et perpétue la pauvreté.

Figure 3.1: Évolution des flux extérieurs



Source : FMI, Calculs de l'auteur.

Figure 3.2: Évolution et répatition de la dette publique totale



Source : FMI, Calculs de l'auteur.

La dette publique est dominée par sa composante intérieure en 2023 représentant 55,3 % de l'encours public total[28]. Les faibles capacités de mobilisation des ressources intérieures ont entraîné une dépendance du pays aux emprunts extérieurs pour financer ses dépenses prioritaires. Le pays n'ayant pas accès aux marchés financiers internationaux, le gouvernement a principalement recours au marché financier régional et à la BCEAO pour combler en partie ses besoins de financement. La dépendance aux financements extérieurs et la perception de risque élevé par les investisseurs aggravent la situation, rendant difficile l'accès aux financements à des conditions favorables. La dette publique élevée de la Guinée-Bissau accentue la fragilité du pays en limitant ses capacités d'investissement et en augmentant sa vulnérabilité économique. Dans ces conditions, la gestion prudente de la dette et la mise en place de réformes économiques et institutionnelles sont cruciales pour réduire cette fragilité et soutenir un développement durable.

Selon les conclusions de la dernière AVD réalisée en décembre 2023, la Guinée-Bissau est exposée à un risque élevé de surendettement. Le manque de crédibilité des politiques budgétaires caractérisées par la persistance de déficits budgétaires et la vulnérabilité aux chocs exogènes défavorables consécutifs à la forte dépendance aux exportations de la noix de cajou ont entaché la réputation de la Guinée-Bissau en matière de soutenabilité de la dette. À cela s'ajoutent les faiblesses du pays en matière de gouvernance et, plus particulièrement, de transparence des finances publiques, qui ont contribué à détériorer ses notations de crédit. Le pays est perçu comme faiblement capable à faire face à ses engagements de dette, ce qui limite fortement son accès au financement extérieur.

Les autorités ont adopté un programme de réformes visant à renforcer la gouvernance et la gestion budgétaire pour alléger le fardeau de la dette et soutenir le développement du pays. Celles-ci portent notamment sur : i) l'accroissement des ressources internes avec l'adoption de mesures fiscales et non fiscales ; ii) la diminution de la masse salariale et le contrôle des dépenses ; iii) l'atténuation des risques budgétaires émanant des entreprises publiques et iv) la limitation du recours aux financements non concessionnels et le renforcement de la gestion de la dette, avec la création d'un Comité national de la politique de la dette.

28 Selon les dernières estimations du FMI / IMF Country Report No. 24/132

3.4 Financement de l'action pour le climat

Comme analysé dans le chapitre 2, le changement climatique affecte fortement les efforts de la Guinée-Bissau en matière de transformation structurelle et nécessite des actions urgentes pour son financement. Le pays est doté d'un important capital naturel composé particulièrement d'une riche biodiversité, de minerais et de terres agricoles. Cependant, les phénomènes météorologiques diminuent la productivité agricole, détruisent les paysages côtiers et la foresterie, tout en entraînant un épuisement des ressources hydriques. Ces phénomènes affectent la croissance économique et freinent les efforts de transformation structurelle. L'empreinte carbone de la Guinée-Bissau par habitant est très faible, comparé à celui des pays développés, étant estimé à 0,15 t CO2 en 2020 ; mais le pays figure parmi les plus vulnérables et les moins préparés au changement climatique[29]. La Guinée-Bissau a un faible niveau d'émissions de GES, avec 320 000 tonnes en 2019, soit beaucoup moins que ses voisins, le Sénégal (9,8 millions de tonnes) et la Gambie (585 000 tonnes)[30].

Les besoins pour financer l'action climatique sont très importants, comparé aux ressources limitées du pays et au niveau des flux enregistrés. Les financements climatiques mobilisés durant la période 2019-2020 sont estimés à 19,06 millions d'USD. Ce montant est très faible comparé aux besoins identifiés par le pays pour répondre aux effets du changement climatique et atteindre ses objectifs fixés à l'horizon 2030. Ceux-ci sont évalués à 981,43 millions d'USD sur la période 2021-2030, soit 98,14 millions d'USD par an. Les financements nécessaires pour mettre en œuvre les mesures d'atténuation sont estimés à 664 millions d'USD, tandis que ceux pour l'adaptation s'élèvent à 24,8 millions d'USD[31].

La Guinée-Bissau a fourni des efforts conséquents pour s'adapter aux menaces posées par le changement climatique, matérialisés par la formulation d'un Programme d'action national d'adaptation, qui comporte les mesures prioritaires d'adaptation, la ratification de l'Accord de Paris et l'élaboration et l'adoption de sa CDN. Cependant, le pays demeure confronté à d'importants déficits de financement climatique en raison de ses capacités limitées à s'imposer face aux problèmes liés à l'architecture financière mondiale qui entravent les progrès enregistrés. Ces problèmes portent notamment sur l'insuffisance de ressources vertes qui ne favorise pas les pays à faible revenu et l'impact sur la dette des obligations liées au climat. Les quelques flux reçus par la Guinée-Bissau ont été mobilisés dans leur majorité auprès des fonds climatiques multilatéraux et bilatéraux, tels que le Fonds vert pour le climat (FVC), le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et le Fonds pour l'adaptation. La Guinée-Bissau n'ayant pas accès aux marchés de financements durables, une orientation vers la fiscalité verte, la tarification carbone et les instruments novateurs de financement, tels que les obligations vertes, lui permettrait de catalyser les ressources nécessaires au financement de son action climatique. Des initiatives sont en cours au niveau du marché financier régional de l'UEMOA pour l'émission d'obligations vertes souveraines et privées comme une alternative de financement.

3.5 Conclusions et recommandations de politiques

L'état actuel de l'architecture financière internationale ne milite pas en faveur d'une mobilisation de ressources pour permettre à la Guinée-Bissau de financer sa transformation structurelle. Le pays n'a pas accès aux marchés financiers internationaux, en raison de sa fragilité politique, institutionnelle et économique. En outre, les contraintes de financement liées à la

29 Rapport pays Guinée Bissau 2023, BAD.
30 Rapport pays Guinée Bissau 2022, BAD.
31 Rapport pays Guinée Bissau 2023, BAD.

lourdeur de sa dette publique dans un contexte de baisse de l'aide publique au développement ont entraîné un besoin de financement important que le pays pourrait difficilement combler, au regard de la faiblesse de son système fiscal. Afin de lui permettre de tirer profit de l'architecture financière mondiale, les réformes suivantes sont nécessaires :

A court terme :

1-Les autorités devront accélérer les réformes visant une gouvernance transparente et la mobilisation des ressources internes pour financer les dépenses prioritaires ; et améliorer la gestion de la dette pour réduire le risque de surendettement.

2-Les partenaires au développement devront accroitre les financements concessionnels et les dons en faveur de la Guinée-Bissau pour soutenir le pays dans la mise en œuvre de son ambitieux programme de réformes soutenues par le FMI qui permettront d'attirer les financements dans les investissements structurants visant à impulser la transformation structurelle.

3-Réformer l'architecture financière internationale afin de prendre davantage en compte les pays en développement comme la Guinée-Bissau. Une réallocation d'une partie des DTS des pays développés aux pays à faible revenu à travers les BMD permettrait d'octroyer de nouveaux financements au pays pour financer la transformation structurelle.

À moyen terme

1-Engager des réformes pour face aux besoins importants de financement de l'action climatique : les banques multilatérales de développement (BMD) devraient s'orienter vers des réformes visant à accroître leurs financements climatiques grâce à des guichets concessionnels élargis, mobiliser des ressources des fonds fiduciaires, accorder une priorité aux initiatives nationales et renforcer leur collaboration avec d'autres institutions spécialisées afin de mutualiser leurs ressources face aux capacités limitées.

2-Mobiliser le secteur privé dans des investissements catalyseurs et l'exploitation des ressources naturelles du pays pour combler le déficit de financement en vue de financer la transformation structurelle de la Guinée-Bissau et favoriser l'atteinte des objectifs de développement durable et de l'Agenda 2063 de l'Union africaine

3-Revoir les méthodes de notation de crédit et les critères appliqués pour la détermination des risques pour améliorer la notation ou noter les pays africains à faible revenu. De même, la mise en place de conditions politiques et de financement plus souples et une baisse des coûts de transaction grâce à l'utilisation de plateformes numériques pour une meilleur évaluation du risque par les investisseurs contribueraient à faciliter l'accès au financement pour les pays africains en général.

RÉFÉRENCES

AfDB (2024). African Economic Outlook (AEO) 2024. Chapters 2 and 3. Abidjan, Cote D'Ivoire.

AfDB et al (2022). Africa's Urbanization Dynamics: The Economic Power of Africa's Cities. West African Studies. AfDB, OECD, UN and Sahle and West Africa Club Secretariat 2022.

AfDB (2023a). Sierra Leone Country Focus Report 2023. African Development Bank. Abidjan, Cote D'Ivoire.

AfDB(2023b). Sierra Leone Country Diagnostic Note: Accelerating Policy Reforms for Structural Transformation and Sustainable Inclusive Growth. Draft Report 2023. Abidjan, CI.

GoSL (2021). Updated Nationally Determined Contribution (NDC), 2021. Freetown, Government of Sierra Leone.

GoSL (2023a). Government Budget and Statement of Economic and Financial Policies. For the Financial Year 2024. Ministry of Finance, Freetown, Sierra Leone.

GoSL (2023b). Sierra Leone Medium-Term Debt Strategy 2023-2027. Government of Sierra Leone. Freetown, Sierra Leone.

GoSL (2024). Sierra Leone's Medium-Term National Development Plan 2024-2030: A Transformative and Acceleration Agenda for Food Security, Human Capital Development & Job Creation. Ministry of Planning and Economic Development, Freetown, Sierra Leone.

IMF (2022). Sierra Leone: Selected Issues. IMF Country Report No. 22/260; June 2022.

IMF (2023). Eighth Review Under the Extended Credit Facility Arrangement, Request for a Waiver of Non-observance of Performance Criterion, and Financing Assurances Review, Sierra Leone IMF Country Report No. 23/377, November 2023.

Mensah, M. and de Vries G. (2024): The Role of Exports for Income and Job Creation in Sub-Saharan African Countries: New Evidence using the Africa Supply and Use Tables Database. GGDC Research Memorandum 197.

Los B, M.P. Timmer, G.J. de Vries (2016). Tracing Value-Added and Double Counting in Gross Exports: Comment, American Economic Review, 106:1958–66.

Rahardja, S. and Swaroop. V. (2024). What can Sub-Saharan Africa Learn from Mauritius's Successful Development? March 22, 2024, World Bank Blog, WB, Washington DC.

UNCTAD (2023). World Investment Report 2023. Geneva, Switzerland.

UNDP (2023). Reducing the Cost of Finance for Africa: The Role of Sovereign Credit Ratings. Regional Bureau for Africa, April 2023.

World Bank (2023). Enterprise Surveys. What Businesses Experience. Sierra Leone 2023 Country Profile, World Bank. Washington DC, USA.

World Bank (2023). World Development Indicators, 2023. Washington DC, USA

World Bank (2024). Sierra Leone Human Capital Review: Maximizing Human Potential for Resilience and Inclusive Development, World Bank. Washington DC, USA.

AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP
GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE
DE DÉVELOPPEMENT