

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

**Comité Technique Spécialisé sur la Finance,
les affaires monétaires, la Planification
économique et l'Intégration**

4-6 Mars 2019

Yaoundé, Cameroun

Eco/STC/MAEPI(III)/EXP/3

**Note d'information sur la création des institutions financières de
l'Union africaine et leurs rôles dans la promotion de la transformation
productive**

I. Contexte

1. En juin 1991, les Chefs d'État et de Gouvernement des États membres de l'Organisation de l'Unité africaine (OUA) ont adopté le Traité instituant la Communauté économique africaine (CEA), entré en vigueur en 1994. Ce traité, appelé Traité d'Abuja, vise notamment le développement du continent pour les générations actuelles et futures en utilisant toutes les ressources humaines et naturelles disponibles. Son objectif principal est «de promouvoir le développement économique, social et culturel et l'intégration des économies africaines afin d'accroître l'autonomie économique ainsi que le développement endogène et autonome».

2. Le traité d'Abuja stipule que la CEA devrait être mise en place en six (6) étapes, la dernière étant consacrée, entre autres, à la mise en œuvre de l'étape finale de la création d'une union monétaire africaine, à savoir la création d'une **Banque centrale africaine (BCA)** et d'une monnaie unique africaine.

3. En juillet 2000, lors de leur 36^{ème} sommet de l'OUA tenu à Lomé (Togo), les Chefs d'État et de Gouvernement de l'OUA a adopté l'Acte constitutif de l'Union africaine (UA) qui a parachevé l'architecture financière de la CEA en créant deux institutions financières supplémentaires : le Fonds monétaire africain (FMA) et la Banque africaine d'Investissement (BAI). L'article 19 de l'Acte constitutif prévoit donc la création des trois institutions financières, à savoir la Banque centrale africaine, le Fonds monétaire africain et la Banque africaine d'investissement. En outre, en janvier 2016, à Khartoum, au (Soudan), la Conférence de l'Union africaine (Assembly/AU/Dec.109) a demandé à la Commission de mener une étude de faisabilité sur la création d'une bourse panafricaine des valeurs mobilières (BPVM). Les trois institutions financières et la BPVM constituent les institutions financières de l'Union africaine.

II. Le rôle des institutions financières de l'Union africaine dans la transformation productive

4. Avec la signature de la zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf) par les Chefs d'État et de Gouvernement de l'Union africaine en mars 2018, le continent est sur le point de créer un marché intérieur unique. La diversification des économies nationales par le biais de l'industrialisation et la valorisation des matières premières sont devenues un impératif pour l'Afrique.

5. Les exportations africaines restent fortement axées sur les produits de base, ce qui les rend vulnérables aux fluctuations des prix. Elles ne sont pas inclusives et accroissent ainsi la pauvreté, les inégalités et la vulnérabilité. Le faible niveau d'intégration des économies africaines est une autre préoccupation. Le commerce intra-africain n'est que d'environ 16%, contre plus 60% dans la région de l'UE où les économies sont plus diversifiées et intégrées.

6. Les économies africaines ont d'énormes potentialités en termes de diversification pour surmonter la dépendance à l'égard des produits de base et pour créer suffisamment d'emplois pour sa forte population jeune. Cela implique, entre autres mesures, (i) le développement du secteur privé et le renforcement de la capacité de production du secteur informel pour assurer une contribution plus active à l'industrialisation et à la valorisation; (ii) la transformation et la valorisation des produits de base en développant des chaînes de valeur nationales dans tous les secteurs; et (iii) le passage des activités à faible productivité à des activités à forte productivité dans tous les secteurs (agriculture, fabrication et services) grâce à l'utilisation de nouvelles technologies et de pratiques de gestion permettant d'accroître la productivité. Celles-ci sont une condition préalable à la réussite de la mise en œuvre de la ZLECAf.

7. En outre, le continent manque d'infrastructures aussi bien physiques que immatérielles, ce qui compromet les progrès accomplis dans la réalisation de la transformation structurelle et de la ZLECAf. La transformation structurelle et l'industrialisation exigent des infrastructures appropriées pour favoriser l'activité économique, alimenter l'industrialisation, connecter les producteurs aux marchés, renforcer les échanges intra-africains et favoriser l'intégration régionale. Sur le continent, le coût des services d'infrastructure est plus élevé que partout dans le monde. L'Afrique a besoin d'infrastructures régionales et nationales performantes, notamment d'installations énergétiques pour la production, d'infrastructures routières, ferroviaires et portuaires, de technologies de l'information et de la communication, etc. pour améliorer le commerce intra-africain.

8. Toutefois, pour que le programme de transformation structurelle de l'Afrique devienne une réalité, il faut disposer de ressources financières substantielles pour combler le déficit d'infrastructures. Dans le contexte d'une diminution de l'aide publique au développement (APD) et des investissements directs étrangers (IDE) en raison des performances moins reluisantes des économies des pays développés, les Chefs d'État et de Gouvernement de l'Union africaine ont fait de la mobilisation des ressources nationales une priorité pour financer les activités de la transformation productive de l'Afrique en améliorant les recettes fiscales et en exploitant les marchés financiers nationaux.

9. Le projet relatif aux institutions financières de l'Union africaine est l'un des vecteurs qui favorisera le développement du secteur financier du continent en vue de faciliter sa transformation et son développement productif, car il existe un consensus général parmi les universitaires et les décideurs politiques concernant la corrélation positive entre la finance et la transformation productive. En effet, la littérature suggère que l'efficacité des marchés financiers joue un rôle important dans la croissance économique et la productivité en fournissant de bonnes informations sur les entreprises et les niches de marché à moindre coût pour les investisseurs, en orientant les ressources vers des investissements plus productifs, et en stimulant la croissance. En outre, les marchés financiers améliorent l'utilisation des nouvelles technologies et méthodes de traitement (Greenwood et Jovanovic (1990) et mécanismes (King et Levine (1993b)), qui influent directement sur les performances des entreprises et stimulent leur productivité.

10. Les avantages économiques d'une union monétaire sont également bien connus. Les unions monétaires favorisent une stabilité macroéconomique saine et créent un environnement favorable dans lequel les institutions financières peuvent opérer dans la région plutôt que de se limiter aux économies nationales. Cela pourrait également contribuer à la création de marchés financiers plus profonds et plus liquides, en réduisant davantage les coûts du crédit et les risques de volatilité du taux de change associés aux échanges et aux investissements transfrontaliers. Tous ces facteurs permettront de réduire les coûts du crédit, faciliteront une affectation plus efficace du capital et amélioreront l'efficacité des marchés financiers et la compétitivité de l'économie ; ce qui améliorera à son tour la capacité de production de l'économie. En outre, l'utilisation d'une monnaie unique pour la tarification des biens et services dans différents pays facilite la comparaison transfrontalière des prix, améliore donc l'efficacité des marchés, et réduit la vulnérabilité aux chocs asymétriques.

11. C'est à la lumière de ce qui précède que la Commission a décidé d'accélérer la mise en place des institutions financières de l'UA dotées du rôle et des responsabilités suivants.

II.1 La Banque africaine d'investissement (BAI)

12. La **BAI** sera l'institution de financement à long terme de l'Union pour soutenir ses objectifs prioritaires consistant à promouvoir l'intégration économique et le développement équilibré du continent. À cet égard, les principales fonctions de la BAI consistent à mobiliser des ressources auprès de sources locales et étrangères et à financer des programmes et projets viables dans les pays africains. La BAI financera le développement du secteur privé sur le continent dans le cadre des efforts visant à placer le continent sur la voie d'une croissance solide vers son industrialisation.

13. Le manque d'infrastructures sur le continent reste énorme en raison du manque de financement adéquat. La plupart des institutions financières opèrent au niveau national. La Banque africaine d'investissement financera des projets d'infrastructure régionaux au profit de plusieurs pays. Il fournira également le capital indispensable pour financer la construction d'autoroutes transfrontalières et la création de liaisons de télécommunication. La BAI complétera les travaux de la Banque africaine de développement (BAD), qui est à la pointe du financement de projets d'infrastructure nationaux.

II.2 Le Fonds monétaire africain (FMA)

14. Le **FMA** encouragera le développement des marchés financiers africains et assurera la stabilité des taux de change entre les monnaies et leur convertibilité mutuelle. Il encouragera et facilitera également les échanges, le règlement des paiements commerciaux et encouragera les flux de capitaux entre les pays membres. En outre, il offrira des facilités de crédit à court et à moyen terme pour soutenir la balance des paiements et fournira une assistance technique et des conseils stratégiques aux pays

membres en vue de contribuer au financement du déficit global de leur balance des paiements.

II.3. La Banque centrale africaine (BCA), précédée par l'Institut monétaire africain (IMA)

15. **Le rôle de la BCA** consistera à établir une union monétaire solide avec une seule monnaie africaine. Il gèrera la politique monétaire et de change de l'Afrique. La BCA sera précédé de l'IMA, qui se chargera des préparatifs techniques, politiques, statistiques, juridiques et institutionnels pour la mise en place de la BCA, étape par étape. L'IMA soutiendra les organes de l'UA et les CER dans la mise en œuvre du programme de coopération monétaire, en étroite collaboration avec les instituts monétaires régionaux et les sous-régions pour surveiller et mettre en œuvre la convergence macroéconomique et l'intégration financière. Il passera également en revue la conception du plan stratégique et de la feuille de route pour la mise en place de la BCA d'ici 2034, en tenant compte des nouvelles réalités africaines et en prenant compte toute autre initiative nécessaire pour faciliter le processus d'intégration. L'IMA jouera également le rôle de «centre d'échange» afin d'aider à la conversion des devises et à la promotion du commerce intra-africain.

II.4. La Bourse panafricaine des valeurs mobilières (BPVM)

16. La BPVM sera une bourse continentale virtuelle sur laquelle les entreprises cotées dans les pays participants seront autorisées par les régulateurs de leurs pays à émettre leurs titres au grand public africain. Cette autorisation leur permettra de vendre leurs actions auprès du grand public dans tous les pays africains. Ces sociétés peuvent alors demander à être cotées sur les bourses faisant partie du groupe de pays participants et seront acceptées si elles respectent les conditions d'admission de ces bourses. Il est prévu que les entreprises devront chercher à être cotées sur une seule bourse, mais cela n'empêche pas qu'elles cherchent à être cotées sur plusieurs bourses à la fois ; si elles le souhaitent. Cela se fera par le biais d'un processus progressif de création et d'harmonisation des bourses régionales des valeurs.

17. L'avantage majeur de ce modèle est qu'il n'est pas nécessaire d'harmoniser complètement les lois, les règlements, les règles, les monnaies ou les autres infrastructures immatérielles au sein des groupes régionaux. Cependant, l'harmonisation et la fixation de normes de base est nécessaire. Il est également possible de prendre en compte les priorités et les variations nationales. La «mise en commun» des coûts technologiques peut générer des économies très importantes pour le marché financier dans son ensemble et donc une réduction des coûts de transaction et des coûts associés pour les courtiers et les investisseurs.

III. Stratégie pour la mise en place des institutions financières

18. À la suite de l'adoption de l'Acte constitutif de l'Union africaine, la Conférence et le Conseil exécutif ont pris des décisions supplémentaires concernant le siège des

institutions financières de l'Union africaine et les dispositions de travail concernant la préparation des instruments juridiques des institutions financières.

19. **En ce qui concerne les pays hôtes des institutions financières de l'UA:** la Conférence a décidé en janvier 2005, à Abuja (Nigéria), par la décision n° **Assembly/AU/Dec.64 (IV)**, que la Banque centrale africaine ait pour siège dans la région de l'Afrique de l'Ouest, la Banque d'investissement africaine dans la région de l'Afrique du Nord et le Fonds monétaire africain dans la région de l'Afrique centrale. Suite à cette décision, la région du Nord a décidé que la Banque africaine d'investissement aurait pour siège dans la Grande Jamahiriya arabe libyenne populaire et socialiste (la Libye). La région de l'Afrique centrale a désigné le Cameroun comme pays hôte du Fonds monétaire africain, tandis que la région de l'Afrique de l'Ouest a désigné la République fédérale du Nigéria en tant que pays hôte de la Banque centrale africaine. En avril 2018, la Commission et le gouvernement de la République du Cameroun ont signé l'accord de siège du FMA.

20. **Création des comités de pilotage et préparation des instruments juridiques** : Conformément à la décision du Conseil exécutif, la Commission a signé un protocole d'accord avec chacun des pays hôtes. Les protocoles d'accord ont été signés en janvier 2008 avec le Gouvernement de la Grande Jamahiriya arabe libyenne populaire et socialiste, en avril 2008 avec le Gouvernement de la République du Cameroun et en avril 2009 avec le Gouvernement de la République fédérale du Nigéria.

21. Les comités techniques de pilotage ont été chargés de travailler en étroite collaboration avec la Banque africaine de développement (BAD), l'Association des banques centrales africaines (ABCA), les banques de développement régionales et les communautés économiques régionales (CER) afin d'assurer des synergies et une complémentarité dans la préparation des instruments juridiques des institutions financières panafricaine tels que les protocoles et les statuts.

22. Les comités techniques de pilotage chargés de la création de la BAI et du FMA ont achevé leurs travaux sur la préparation des instruments juridiques de ces institutions financières respectivement en 2008 et en 2011.

23. En ce qui concerne la Banque centrale africaine, la Commission de l'Union africaine et l'Association des banques centrales africaines (ABCA) ont décidé de réaliser une étude conjointe à partir de laquelle une stratégie commune serait établie pour la création de la Banque. Les instruments juridiques seraient ensuite préparés après l'adoption des recommandations de l'étude et de la stratégie commune. L'étude et la stratégie commune ont été réalisées avec succès par un groupe mixte composé d'experts du comité de pilotage et d'experts désignés par l'ABCA.

24. **Adoption des instruments juridiques de la BAI:** Le Protocole de la Banque africaine d'investissement a été adopté en février 2009 lors de la douzième session ordinaire de la Conférence de l'Union africaine, tenue à Addis-Abeba (Éthiopie) (Assembly/AU/Dec. 1212 (XII)) alors que son statut a été adopté plus tard en février 2010

lors de la quatorzième session ordinaire de la Conférence de l'Union africaine à Addis-Abeba (Éthiopie) (Assembly/AU/Dec.286 (XIV)).

25. **Adoption des instruments juridiques du FMA:** Le Protocole et les statuts du Fonds monétaire africain ont été adoptés en juin 2014 lors de la 23^{ème} session ordinaire de la Conférence de l'Union africaine tenue à Malabo, en Guinée équatoriale (Assembly/AU/Dec.517 (XXIII)).

26. **Adoption de l'étude et de la stratégie commune pour la création de la BCA:** le rapport de l'étude et la stratégie commune CUA-ABCA pour la création de la BCA a été validé par le Comité technique mixte de la CUA et de l'ABCA lors de leur réunion de février 2013 à Dakar, Sénégal. Les documents ont été adoptés par la Conférence des Gouverneurs de l'ABCA lors de sa 38^{ème} réunion ordinaire tenue à Malabo, en Guinée équatoriale, le 14 août 2015, avec des réserves notées de la sous-région de l'Afrique australe. La Conférence des gouverneurs a demandé à la Commission de faire avancer le processus. Par la suite, les documents ont été soumis au CTS sur les finances, les affaires monétaires, la planification économique et l'intégration en mars 2016, qui a recommandé la soumission des documents aux organes de l'UA pour adoption.

27. **Adoption des recommandations de l'étude de faisabilité sur la création de la BPVM :** L'étude technique de faisabilité de la création d'une bourse panafricaine des valeurs mobilières a été réalisée avec succès par un groupe d'experts indépendants. Les principales conclusions de l'étude recommandent l'adoption d'une approche progressive comprenant la mise en place de bourses régionales virtuelles de valeurs et le renforcement de la coopération entre ces entités régionales. La Conférence extraordinaire des ministres de l'économie et des finances de l'UA, tenue en mars 2014 à Abuja (Nigéria), a recommandé que le rapport de l'étude soit soumis aux États membres pour un examen plus approfondi.

IV. Défis

28. Les principaux défis à relever dans le cadre de la mise en place des institutions financières panafricaines sont les suivants :

IV.1. Banque africaine d'investissement

29. La lenteur du processus de signature et de ratification : à ce jour, vingt-deux signatures des instruments juridiques de la BAI ont été enregistrées: Angola, Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Comores, Tchad, Congo, République démocratique du Congo, Gabon. Gambie, Ghana, Guinée-Bissau, Guinée, Libye, Libéria, Madagascar, Niger, Sénégal, Sierra Leone et Sao Tomé-et-Principe, Togo et Zambie. Parmi eux, seuls six ont ratifié ces instruments : le Bénin, le Burkina Faso, le Tchad, le Congo, la Libye et le Togo.

30. L'engagement du gouvernement libyen à l'égard du projet de la Banque africaine d'investissement n'a pas été exprimé depuis que les nouveaux dirigeants politiques ont pris la relève du gouvernement précédent. La Commission devrait engager les autorités libyennes en vue d'examiner les moyens à entreprendre pour faire avancer le processus.

IV.2. Fonds monétaire africain

31. L'accord sur le statut de la FMA pour lequel les discussions ont été entamées en 2011 et qui se sont achevées en mars 2014. Les instruments juridiques du FMA ont ensuite été examinés en mai 2014 par le CTS Justice et adoptés par la Conférence en juin 2014. À ce jour, dix signatures ont été enregistrées : Bénin, Cameroun, Comores, Congo, Ghana, Guinée-Bissau, Mauritanie, Sao Tomé-et-Principe et Zambie. Un seul instrument de ratification a été déposé par le Tchad.

IV.3. Banque centrale africaine

32. L'ABCA a approuvé la stratégie commune AUC/AACB sur la BCA lors de la réunion de leur conférence tenue à Malabo, en Guinée équatoriale, en août 2015, après un retard dans l'engagement de toutes les régions. La participation de toutes les régions est cruciale pour faire avancer le projet et mettre en œuvre la stratégie car des réserves de la région de l'Afrique australe subsistent en ce qui concerne le calendrier actuel et les conditions préalables à la création de la BCA. La soumission de la stratégie commune à l'approbation du sommet de l'UA a également pris du retard.

IV.4. Bourse panafricaine

33. L'absence de commentaires des États membres sur l'étude depuis la Conférence conjointe des ministres à Abuja en 2014 a retardé l'avancement du projet.

V. Conclusions et Recommandations

34. Les institutions financières de l'Union africaine sont au cœur de la mise en œuvre de l'Agenda 2063 « L'Afrique que nous voulons » et de ses programmes phares, tels que l'agenda de transformation structurelle de l'Afrique, la ZLECAf et le PIDA.

35. La diversification des économies africaines et le renforcement de leur capacité de production constituent la première étape que le continent devrait franchir pour que la mise en œuvre de la ZLECAf soit une réussite. Pour y parvenir, la mobilisation des ressources nationales par la création d'un environnement favorable et la création des institutions financières de l'UA est essentielle.

36. La zone de libre-échange à l'échelle de l'Afrique constituera la plus grande zone de libre-échange du monde en termes de pays participants. Il couvrira un marché de 1,2 milliard de consommateurs et pèsera 2 500 milliards de dollars en termes de produit intérieur brut.

37. L'élimination des droits de douane entre les pays augmentera le commerce intra-africain, stimulera la croissance économique de l'Afrique et aidera l'Union africaine à concrétiser sa vision d'une Afrique intégrée, prospère et en paix, conduite par ses propres citoyens et représentant une force dynamique sur la scène internationale, comme indiqué dans l'Agenda 2063.

38. Cependant, plusieurs défis entravent la création des institutions financières de l'UA. Le rythme de la signature et de la ratification est très faible. Après plus de cinq ans, aucune des institutions n'a reçu suffisamment de ratifications pour entrer en vigueur. Afin d'accélérer le processus, la Commission devrait entreprendre les actions suivantes:

- 1) Envoyer des notes verbales pour rappeler aux États membres chaque fois qu'un État membre signe ou ratifie un protocole ;
- 2) Réaliser une étude approfondie pour déterminer les défis et les raisons pour lesquelles les États membres tardent à signer et à ratifier les instruments juridiques de la BAI et du FMA. Une fois l'étude finalisée, le rapport devrait être soumis à la prochaine réunion de coordination en juin / juillet 2019 au Niger pour examen et voie à suivre.
- 3) Sensibiliser les États membres sur l'importance et les avantages des institutions financières de l'Union africaine, notamment en soutien à l'établissement de la zone de libre-échange continentale africaine, et leur fournir des explications techniques beaucoup plus détaillées sur les modalités de la souscription des États parties aux actions du capital autorisé sur la base de son allocation de souscription au capital et du versement du capital initial souscrit par un État partie ;
- 4) Publier le statut de la signature et de la ratification des instruments juridiques des institutions financières de l'UA sur le site Web de l'UA, avec des mises à jour régulières.
- 5) Désigner un champion pour entreprendre une campagne de plaidoyer afin de sensibiliser tous les représentants du gouvernement et des parlementaires et plaider en faveur de la signature et de la ratification des instruments juridiques des institutions financières de l'UA ;
- 6) Travailler avec les autorités camerounaises à l'élaboration d'une stratégie visant à garantir la création du FMA dans les délais 2023 fixés dans le premier plan de mise en œuvre décennal de l'Agenda 2063.
- 7) Engager les autorités libyennes à faire avancer le processus de création de la Banque africaine d'investissement;
- 8) Prendre toutes les mesures nécessaires pour que la stratégie commune CUA / ABCA sur la création de la Banque centrale africaine soit soumise à l'approbation

du Sommet de l'UA afin de garantir la mise en œuvre rapide des recommandations qui y figurent, notamment la création de l'Institut monétaire africain et la mise en œuvre des critères de convergence vers la mise en place du BCA ; et

- 9) Renforcer la coopération avec l'Association des bourses africaines de valeurs mobilières (ASEA) en vue de faire avancer le projet de la création de la bourse panafricaine.