



Thinking Africa

NOTE DE RECHERCHE

LE FONDS AFRICAIN DE DÉVELOPPEMENT : STRUCTURE FINANCIÈRE AU SERVICE DES PAYS LES PLUS DÉMUNIS (1972-1984)

.....



Houlaïfat SAID OMAR

houlaifat@hotmail.fr

Houlaïfat SAID OMAR est actuellement diplômée en Master 2 d'Histoire Contemporaine à la Sorbonne (Paris-Sorbonne Paris IV).

Spécialisée dans les Relations Économiques Internationales, ses recherches se sont portées sur le fonctionnement des organismes internationaux. Son premier travail de recherche s'intéresse au G-20 et à la place du Brésil dans cet organisme en tant que puissance régionale en Amérique latine, et, puissance émergente mondiale.

Pour son deuxième travail de recherche, elle choisit d'étudier un organisme africain, le Fonds Africain de Développement (organe de la Banque Africaine de Développement), de sa genèse jusqu'en 1984, et, de ce fait, d'analyser tous les enjeux politiques et économiques qui en découlent.

TABLE DES SIGLES ET DES ABRÉVIATIONS

BAD : Banque Africaine de Développement
BADEA : Banque Arabe pour le Développement en Afrique
BEI : Banque Européenne d'Investissement
BIRD : Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement
CEA : Commission Économique des Nations Unies pour l'Afrique
FAD : Fonds Africain de Développement
IDA : Association Internationale pour le Développement
OUA : Organisation de l'Unité Africaine
PMR : Pays Membres Régionaux
PMNR : Pays Membres Non Régionaux
UC : Unité de Compte

INTRODUCTION

« Bâtir aujourd'hui,
une meilleure Afrique de demain. »¹

Quatre août 1963, Khartoum, Soudan : Vingt-deux États africains ratifient l'accord de Khartoum qui permet la création de la Banque Africaine de Développement. Cinquante ans plus tard cette Banque est toujours existante, déplaçant son siège d'Abidjan (depuis 1965) à Tunis en 2003, à la suite des événements politiques ayant lieu en Côte d'Ivoire.

Le principe de la création d'une Banque Africaine de Développement a été adopté par la Commission Économique pour l'Afrique (qui est un organisme régional des Nations Unies), le 1^{er} mars 1962. Il s'agit donc d'une idée ancienne. Le capital autorisé est de 250 millions d'unités de compte, et, se compose de 50 % d'actions à libérer entièrement, et, de 50 % d'actions susceptibles d'être appelées. La souscription la plus importante étant celle de la République Arabe Unie² (30 millions), suivie par celle de l'Algérie (24,5), et, du Nigéria (24,1 millions).³

L'accord de la Conférence de Khartoum entre en vigueur l'année suivant sa ratification. Effectivement, le 10 septembre 1964, dans cette ville, vingt-six pays africains⁴ deviennent membres de la Banque africaine de développement. Enfin, vingt-et-un pays non afri-

cains sont invités à titre 'd'observateurs' : les deux puissances mondiales de cette période (États-Unis et URSS), certaines futures puissances émergentes (Brésil et Inde), les anciennes puissances coloniales (France, Angleterre, Belgique), les autres États européens de l'Est comme de l'Ouest (Tchécoslovaquie, Danemark, RFA, Italie, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Espagne, Suède, Suisse, Yougoslavie), enfin, le Canada, le Japon et le Pakistan. Notons que cette dernière liste souligne le lien fort qu'entretient l'Europe avec la BAD. Effectivement, plus de la moitié des vingt-et-un pays observateurs sont des pays européens. Nous parlons, ici, de l'Europe en terme géographique et non de l'entité régionale - l'Union Européenne - puisqu'en 1963/1964 seuls six pays font partie de la CEE.

La proximité entre la BAD et l'Europe au début de sa création s'explique par le contexte de cette période. En effet, nous nous situons en pleine décolonisation. L'euphorie de ces indépendances acquises n'occulte pas le fait que les Africains souhaitent se réapproprier leur destin. La BAD permettrait la reconnaissance des problèmes africains, et, le renforcement de leur pouvoir sur la scène internationale. Précisons que, même si le capital et les ressources d'emprunts sont ouverts à des investisseurs non africains, l'Afrique contrôle toutes les décisions collectives de la BAD.⁵

Au moment de sa création, la BAD suscite donc un espoir chez les Africains : l'espoir d'un meilleur développement du continent, l'espoir de pouvoir maîtriser sa propre économie... D'autres structures bancaires internationales existaient avant la mise en place de la BAD, notamment depuis Bretton Woods, plusieurs organisations à vocation mondiale telles que la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD), le Fonds Monétaire International (FMI), mais aussi et surtout le Fonds Européens pour le Développement (FED), qui sont censées promouvoir le développement en Afrique. Pourtant en 1964, les Africains ressentent le besoin de « reprendre » en main leur développement. Ces institutions sont souvent considérées par les Africains eux-mêmes comme étant trop « nordistes », confirmant beaucoup trop la suprématie occidentale sur le Sud, ne saisissant pas les problèmes régionaux des pays pauvres. Surtout au sein de ces institutions, les pays pauvres remarquent qu'ils ne possèdent aucune influence sur les structures de décisions de ces organisations internationales.

1. Devise actuelle de la BAD : <http://www.afdb.org/fr/countries/>

2. Pays créé en 1958 par l'union de l'Égypte nassérienne et de la Syrie.

3. Archives du Ministère de l'Économie et des Finances, Carton numéro 1 PH040/86, volet 'Organisation initiale'

4. Algérie, Cameroun, Congo-Léopoldville, Côte d'Ivoire, Dahomey, Éthiopie, Ghana, Guinée, Haute-Volta, Kenya, Libéria, Mali, Maroc, Mauritanie, Niger, Nigéria, Ouganda,

République Arabe Unie, Sénégal, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Tanzanie, Togo et Tunisie.

5. Thèse de Frédéric Miezian *Histoire de la Banque Africaine de développement et de sa contribution dans l'essor de la Côte d'Ivoire de 1963 à 2005*.

Créer une puissance économique régionale à travers la BAD, ne permettrait-il pas à l'Afrique d'avoir un certain poids au sein du concert des Nations?

Les principaux bénéficiaires des ressources de la BAD, depuis 1967 (année où cette dernière a commencé à prêter des fonds), sont l'Afrique du Nord qui reçoit environ le tiers du portefeuille de la BAD (plus de 17 milliards de dollars), l'Afrique de l'Ouest reçoit environ le quart de tous les prêts, le Nigéria étant le plus gros bénéficiaire. Viennent ensuite l'Afrique de l'Est (15,2 %), l'Afrique australe (13,7 %) et l'Afrique centrale (12,3 %) aux rangs des plus grands bénéficiaires.⁶

À la lecture de ces derniers chiffres, nous pouvons constater que les conditions de modalités des prêts fournis par la BAD ne sont avantageuses que pour les pays africains les plus aisés. Effectivement, ces modalités sont en inadéquation avec les besoins des pays les plus pauvres, dont les projets nécessitent des échéances plus longues ou sont, tout simplement, des projets à rendement non financiers. Ces raisons expliquent donc la création le 29 novembre 1972 du guichet concessionnel du Groupe de la Banque Africaine de Développement : le Fonds Africain de Développement. L'acte fondateur du FAD est dans un premier temps ratifié par treize États non africains⁷ (afin que les ressources soient moins limitées), et ce dernier, entre en activité deux ans plus tard, en 1974. Son principal objectif est de réduire la pauvreté dans les Pays Membres Régionaux (PMR), et, de stimuler la croissance et le développement économiques, en fournissant des prêts et des dons. Sa fonction est donc capitale : notre étude se focalisera sur cet organe de la BAD car son importance est primordiale. *'Le Fonds fournit des moyens de financement pour les projets et programmes visant à promouvoir le développement économique et social sur le territoire des membres. Il procure ces moyens de financement aux membres dont la situation et les perspectives économiques exigent des moyens de financement à des conditions privilégiées.'*⁸ Cette citation souligne toute l'importance du fonds, et, les moyens dont il dispose pour mener à bien un objectif ambitieux, à savoir, le développement.

La BAD, et, le FAD sont donc complémentaires

6. Rapport *La Banque africaine de développement et le secteur de l'eau et assainissement* p. 12.

7. Ont signé l'accord le 29 novembre 1972 : la BAD, le Brésil, le Canada, le Danemark, la Finlande, la RFA, l'Italie, le Japon, les Pays-Bas, la Norvège, la Suède, la Suisse, le Royaume-Uni, et la Yougoslavie.

8. *Accord portant création du Fonds africain de développement, Chapitre V Opérations, Article 14 Utilisation des ressources, 1^{er} paragraphe.*

puisque le second doit apporter son aide à la BAD afin de promouvoir le développement économique et social des pays membres, de rendre leurs économies plus complémentaires, de fournir de l'assistance technique aux PMR, de favoriser le développement harmonieux du commerce entre eux, mais, également de promouvoir l'investissement du capital public et privé pour le développement. Le bon fonctionnement du FAD doit constituer une étape importante sur la voie de la réalisation des objectifs de la BAD. En effet, contrairement à un système d'aide bilatéral entre un pays développé et un pays africain qui serait beaucoup moins efficace pour le développement de ce dernier, le FAD permet une coordination des moyens entre les principaux pays développés. Le fonds s'est défini quatre priorités stratégiques : l'aide ciblée, la priorité aux États fragiles, les opérations régionales et les questions transversales. Les treize premiers États membres participants du FAD ont versés en 1974 des contributions initiales d'un montant de 101 millions de dollars.

Nous choisirons de centrer notre note sur les activités du FAD de sa création, jusqu'en 1984, date à laquelle se termine la troisième reconstitution des ressources du FAD dite «FAD III». C'est ainsi que nous étudierons les premières années de fonctionnement de cet organisme financier. Suite à son implantation sur le continent africain, comment le FAD est-il parvenu à endosser le rôle de structure financière pour les pays les plus défavorisés du continent?

Afin de répondre à cette question, nous étudierons dans un premier temps la genèse du FAD, à travers son fonctionnement institutionnel, et, la manière dont ce projet se concrétise. Puis, nous nous intéresserons à la bataille que le FAD a dû mener afin de demeurer (chapitre II), en étudiant les trois premières reconstitutions des ressources, qui sont cruciales, puisque chronologiquement, ce sont elles qui déterminent le bon fonctionnement de cette institution.

I- GENÈSE DU FAD

A. Fonctionnement <institutionnel du FAD

La BAD et la FAD sont donc des organes complémentaires même si des points de dissensions existent entre ces deux organismes. Effectivement, les conditions du FAD sont plus souples et les investissements qu'il perçoit proviennent de capitaux privés et publics.

L'organisation du FAD est la suivante : l'organe suprême est le Conseil des gouverneurs, puis le Conseil d'administration, et, enfin le Président. Nous allons étudier chacun de ces organes. L'organe le plus important du FAD, qui détient tous les pouvoirs est donc le Conseil des gouverneurs. Il est composé de

ministres et de hauts responsables des institutions économiques et financières des pays membres. Chargé de définir les politiques du Fonds, il se réunit au minimum une fois par mois. Chaque pays membres du FAD a un gouverneur qui siège au Conseil des gouverneurs ainsi qu'un gouverneur suppléant. Au sein du Conseil des gouverneurs, le droit de veto n'existe pas. Les PMR détiennent 60 % des votes contre 40 % pour les Pays Membres Non Régionaux (PMNR). Le Conseil des gouverneurs a le pouvoir d'admettre de nouveaux participants, ainsi que les pouvoirs financiers et de politique internationale (c'est-à-dire au niveau de la coopération avec d'autres organismes internationaux). Enfin, notons que le Président du Conseil des gouverneurs de la BAD est également celui du Conseil des gouverneurs du FAD.

Le Conseil d'administration est élu par le Conseil des gouverneurs. Sous la tutelle du Conseil des gouverneurs, il est chargé de la conduite des opérations du FAD. Il adopte également les règlements et autres mesures nécessaires afin que les comptes et registres comptables des opérations du Fonds soient tenus et vérifiés régulièrement. Le Conseil d'administration est composé de 14 administrateurs (dont 7 suppléants).

Enfin, le Président est également élu par le Conseil des gouverneurs, et, c'est la même personne qui préside la BAD et le FAD. Elle préside également le Conseil d'administration, peut participer au Conseil des gouverneurs, mais à titre figuratif puisqu'il ne prend part aux votes. Il propose également le budget des opérations, le budget administratif...

En ce qui concerne les votes, chaque pays membres de la Banque a le droit à un nombre identique de voix de bases auxquelles s'ajoutent un nombre de voix proportionnel aux actions libérées par le pays.

Les ressources du FAD sont constituées de quatre apports différents :

Les souscriptions de la Banque qui sont des montants exprimés en unités de compte (UC) que la Banque verse au FAD à titre de souscription initiale (en participant au FAD chaque État doit souscrire un montant qui lui est assigné en UC)

Les souscriptions des États participants

Les autres ressources obtenues par le FAD

Les sommes résultantes des opérations du FAD.

Tous les trois ans les ressources sont reconstituées car, contrairement aux prêts octroyés par les banques commerciales, les prêts du FAD ne sont pas porteurs d'intérêts et ont une échéance beaucoup plus longue de cinquante ans (assortie d'un différé d'amortissement de dix ans). Les gouverneurs des pays donateurs désignent chacun un représentant qui est nommé le « plénipotentiaire ». Ce dernier avec quatre PMR

(ayant statut d'observateurs), et, la Direction de la Banque examinent la manière dont les ressources du FAD seront dépensées. Dans le critère d'attribution des ressources sont pris en compte le degré de développement du pays, si le pays sort d'un conflit, et, les risques de surendettement.

Les conditions d'obtention d'un prêt sont les suivantes : le demandeur doit déposer une proposition en règle au Président de la Banque. Ce dernier soumet au Conseil d'administration du Fonds un rapport écrit dans lequel ce financement est recommandé. La demande est ensuite examinée par le personnel. Les prêts accordés sont en UC. Un plafond de 10 millions UC pour les projets et programmes multinationaux est placé, tandis qu'il est de 5 millions UC pour les projets nationaux. Les prêts ont une échéance de 50 ans assorti d'un différé de remboursement de 10 ans. Le FAD peut fournir d'autres moyens de financement comme des dons prélevés sur les ressources reçues en vertu d'arrangements conclus. Le Conseil d'administration est le seul à pouvoir approuver un prêt. Les demandeurs soumettent une description du projet.

B. Le FAD : un projet qui se concrétise

Le FAD tire ses origines d'une idée ancienne. Effectivement l'article 8 de l'Accord portant création de la BAD stipule : « la BAD peut instituer des fonds spéciaux dans le cadre de ses fonctions ». Cet article permet la mobilisation des ressources à des conditions privilégiées. Dès 1968, une délégation de la BAD est dépêchée dans les pays exportateurs de capitaux. Le Canada détient une place importante durant cette période. En effet, l'idée de création d'un FAD reçoit un accueil enthousiaste à l'international puisque dès 1970 des contacts avec plusieurs donateurs éventuels ont été pris ainsi qu'un examen approfondi avec des organisations africaines telles que la Commission Économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), et, l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA). Cette même année les gouvernements américains et canadiens semblent être les plus enthousiastes à l'idée d'une création du FAD puisqu'ils expriment leur désir de coopération avec la Banque. Une année plus tard, du 15 au 18 juin 1971, se tient à Abidjan une réunion qui présente le Projet d'Accord portant création du FAD. Cet enthousiasme nord-américain contraste avec le comportement français. L'ambassadeur de France à l'ONU, Stéphane Hessel,⁹ se déclare favorable à la participation de la France dans le projet de création d'un FAD.

9. Il est alors ambassadeur de la France à l'ONU où il exerce la fonction de sous-président du programme de l'ONU pour le développement.

Mais, sa position s'oppose à la position officielle de la France qui ne rejoindra officiellement le FAD qu'en 1978 (l'accord étant signé en 1977). Pour Hessel, la position française est incompréhensible notamment du fait du rôle de la France dans le continent...

La première période de mobilisation des ressources (1973-1975) est marquée par une inflation mondiale, mais, également la sécheresse dans les pays africains, et, la pénurie de produits alimentaires. Cette inflation se répercute en Afrique puisque c'est la période de la sécheresse soudano-sahélienne, et, de la baisse des exportations. En résumé la première période est caractérisée par les difficultés économiques. Le FAD commence ses opérations de prêts en 1973 avec des ressources inférieurs de 40 % au moment exempté.

II- LES RECONSTITUTIONS DES RESSOURCES

Ces dernières sont au nombre de trois dans notre étude. Nous les nommerons ainsi : FAD I de 1976 à 1978, FAD II de 1979 à 1981, et, enfin, FAD III de 1982 à 1984.

A. La première reconstitution des ressources : des obstacles surmontés (FAD I)

Le contexte économique en 1976 est défavorable. Néanmoins, l'entrée des États-Unis cette même année aura des répercussions. Le bilan des activités du FAD se présente ainsi : agriculture 18,5 %, transport 11,8 %, santé et enseignement 23,8 %, et, services publics 45,9 %. À la lecture de ces chiffres, nous pouvons constater que le secteur agricole reste très faible. La répartition des prêts s'articule de cette manière : 35,4 % pour l'Afrique centrale, 23,3 % pour l'Afrique de l'Ouest, 31,3 % pour l'Afrique de l'Est, et, enfin 10 % pour l'Afrique du Nord. Les différents projets concernent l'aménagement rural, les cultures vivrières (donc le secteur agricole), les transports (construction de routes), et, les services publics (constructions d'hôpitaux, d'adduction d'eau). La majorité de ces projets ont bénéficié d'une coopération avec d'autres organismes comme l'Association Internationale de Développement (IDA), et, la Banque Arabe pour le Développement Économique en Afrique (BADEA).

En 1977, le FAD se forge une identité puisque le secteur agricole se présente comme étant LA priorité. Malgré le fait que les difficultés économiques persistent, les opérations du FAD continuent. La coopération non régionale s'accroît notamment avec l'IDA. L'Afrique de l'Est est la région qui bénéficie le plus de prêts du FAD (c'est la région la plus pauvre du continent africain cette année donc la mission première du FAD d'apporter son assistance aux pays les plus démunis est en bonne voie). Comme nous l'avons

dit, l'agriculture est la priorité du FAD. Effectivement de 13,3 millions UC en 1976, ce secteur totalise une année plus tard 45,33 millions UC!

Au premier abord le FAD se présente comme une structure financière, mais c'est également une structure politique! Effectivement, certains pays se servent de cette structure comme un moyen d'influence politique. En 1977, la France, et, le Koweït deviennent membres du FAD. Les efforts français sont assez faibles compte tenu de son poids dans la région. Néanmoins, comme le souligne Jacques de Larosière (alors Directeur du Trésor français) à Raymond Barre (ministre des Finances), sur le plan financier la France participe activement au développement dans ses anciennes colonies africaines par le biais d'aides bilatérales, comme le Fonds d'aide et de Coopération ou la Caisse Centrale Économique, et, multilatérales comme la BIRD, et, la BEI. Néanmoins, en comparaison avec d'autres États ayant moins d'intérêts en Afrique, la France est de très loin dépassée par ces derniers. Ce qui provoque le fait qu'en 1977, elle possède une influence limitée au sein du FAD puisqu'elle ne détient que 24 voix sur les 1 000 attribuées au Groupe non-africain, ce qui ne donne à la France le droit d'élire que 1/6,7 d'administrateurs... Lors de l'Assemblée annuelle de Libreville (du 1er au 5 mai 1978), concernant la deuxième reconstitution des ressources du FAD, la France subit les critiques de la part de pays occidentaux ont l'apport au FAD est nettement supérieur au sien, comme la Suède, le Canada, et, l'Italie. Kwame D. Fordwor (alors président de la BAD et du FAD) utilisera même ces propos lors de la principale séance plénière sur *«ce qui semble être la marque d'une méconnaissance ou d'une incompréhension des besoins d'aide de l'Afrique de certains pays d'Europe occidentale que leur association traditionnelle avec l'Afrique nous a conduite à considérer comme nos partenaires dans une quête d'un ordre économique mondial juste et équilibré. [...] Les contributions qu'ils ont souscrites semblent tristement insuffisantes au regard de la position dominante qu'ils occupent dans le monde, et, des efforts que ces pays ont consentis ailleurs dans les mêmes circonstances. [...] Nous ne voulons pas croire que nous avons eu tort de mettre notre confiance dans ces pays du monde occidental, nous aimerions recevoir de ces pays l'assurance qu'ils ont l'intention de réviser d'urgence leur position.»*¹⁰ Ces propos visant

10. Allocution de Monsieur Kwame D. Fordwor, Fonds Africain de Développement, Conseil des gouverneurs – Comptes rendus analytiques provisoires de la 5^e Assemblée annuelle du Conseil des gouverneurs, Libreville 1-5 mai 1978, Carton n° 1 PH040/86, Sous dossier «Assemblées annuelles».

la France, font abstraction selon l'observateur français des 'concoures massifs de notre pays au Tiers Monde, et, tout particulièrement, à l'Afrique, non seulement sur le plan bilatéral, mais, multilatéral'¹¹. Le débat est ouvert... En effet, les pays africains francophones, principaux bénéficiaires de l'aide bilatérale française, sont conscients qu'une multilatéralisation massive de cette aide ne pourrait s'effectuer qu'à leur détriment.

Second État à avoir adhéré au Fonds en 1977, le Koweït est le représentant d'une nouvelle politique arabe sur le continent africain. Effectivement, cet État s'intéresse au développement africain bien avant son adhésion au FAD. Le Fonds Koweïtien pour le développement économique arabe est créé en 1961 pour fournir l'assistance à d'autres pays arabes. Ses activités ont été étendues depuis 1974, afin de couvrir tous les autres pays nécessitant une aide en matière de développement : une contribution de plus de 1 milliards de dollars a été apportée par ce fonds, et, cela sous forme de prêts à des conditions avantageuses aux pays africains. Des coopérations financières entre la BAD, et, le Fonds koweïtien ont également existé. L'adhésion du Koweït au FAD est donc un moyen de mieux renforcer sa politique d'aide au développement. Cette politique est dans la lignée des programmes de coopération arabo-africaine qui ont été définis en mars 1977, lors du sommet historique du Caire.

Cette année, un autre pays non africain se démarque également dans sa politique vis-à-vis de l'Afrique : il s'agit des États-Unis. Kwame D. Fordwor n'hésite pas à la qualifier de cette manière : «les États-Unis ayant donné l'exemple ont depuis hier répondu à notre appel par des gestes aussi généreux qu'inattendus d'autant qu'ils venaient de pays qui ne sont que depuis peu associés à l'Afrique. Par ces actes ils ont non seulement manifesté leur intérêt pour l'Afrique mais aussi le prix qu'ils attachent au lien qu'ils ont avec elle».¹² Effectivement, un mois auparavant, en avril 1978, se terminait la tournée africaine du Président Carter (première tournée africaine de cette ampleur pour un président américain). La réunion de Libreville en mai 1978 marque réellement la première grande entrée des États-Unis dans le FAD. En effet, elle a servi de cadre aux négociations pour la Deuxième Reconstitution des ressources du FAD, envers lequel les États-Unis

se sont engagés à verser une contribution de 125 millions de \$¹³. L'aide au développement en Afrique des américains s'est accrue au fil des années. En 1976, les États-Unis adhèrent au FAD en apportant une contribution de 15 millions de dollars, ce qui est considéré comme un «retard»¹⁴ par les américains sera rattrapé par la toute nouvelle administration démocrate de Carter (élue en 1977). Vers la fin de 1977, les États-Unis ont donné une contribution complémentaire de 10 millions de dollars au Fonds. En ce qui concerne le fonctionnement du FAD, les États-Unis souhaitent que les ressources de ce dernier restent attribuées à des conditions de faveur et aux pays les plus déshérités. En effet, certains pays comme la Zambie, souhaite que le Fonds ne se base plus sur le PNB comme critère de désignation de pays bénéficiaires du prêt du FAD. Le représentant de la Zambie, Lloyd Chusa Sichilongo, s'exprimera de cette manière sur ce sujet, lors de l'Assemblée des gouverneurs de Libreville : «Il n'est assurément pas normal qu'un pays uniquement parce qu'il ne répond pas aux conditions requises pour obtenir des prêts du FAD, est dans l'obligation d'accepter des prêts de la BAD à des conditions relativement défavorables comparées à celles extrêmement libérales que pratique le FAD.»¹⁵ Les États-Unis souhaitent également que les prêts soient accordés pour des projets et des secteurs qui répondent aux besoins humains fondamentaux comme la santé et l'éducation en Afrique qui ne bénéficient que de moins de 15 % du montant total des prêts en 1977...¹⁶

B. Affirmation d'une identité (FAD II)

Durant le FAD II le marasme économique est toujours présent, mais les activités du FAD continuent à s'intensifier. Les engagements des prêts du FAD en

11. Compte rendu de missions – Carton n° 3 PH040/86, Sous dossier «BAD procédures d'adhésion».

12. Allocution de Monsieur Kwame D. Fordwor, Fonds Africain de Développement, Conseil des gouverneurs – Comptes rendus analytiques provisoires de la Cinquième Assemblée annuelle du Conseil des gouverneurs, Libreville 1-5 Mai 1978, Carton n° 1 PH040/86, Sous dossier «Assemblées Annuelles».

13. Ce qui rend les États-Unis le contributeur le plus important.

14. Allocution du représentant des États-Unis, Mr C. Fred Bergsten, Fonds Africain de Développement, Conseil des gouverneurs – Comptes rendus analytiques provisoires de la Cinquième Assemblée annuelle du Conseil des gouverneurs, Libreville 1-5 Mai 1978, Carton n° 1 PH040/86, Sous dossier «Assemblées Annuelles».

15. Allocution du représentant de la Zambie Monsieur Lloyd Chusa Sichilongo, Fonds Africain de Développement, Conseil des gouverneurs – Comptes rendus analytiques provisoires de la Cinquième Assemblée annuelle du Conseil des gouverneurs, Libreville 1-5 mai 1978, Carton n° 1 PH040/86, Sous dossier «Assemblées Annuelles».

16. Allocution du représentant des États-Unis, Mr C. Fred Bergsten, Fonds Africain de Développement, Conseil des gouverneurs – Comptes rendus analytiques provisoires de la Cinquième Assemblée annuelle du Conseil des gouverneurs, Libreville 1-5 Mai 1978, Carton n° 1 PH040/86, Sous dossier «Assemblées Annuelles».

1979 sont de 188,15 millions UC soit plus de 20 % qu'en 1978. L'agriculture reste le secteur prioritaire, et, l'Afrique de l'Est la première région à bénéficier des prêts du FAD : c'est en continuité avec les années précédentes. En 1980, de graves difficultés alimentaires persistent, et, le FAD se renforce. Un événement notoire s'est produit en 1980 : il s'agit de l'élection du nouveau président de la BAD, et donc de ce fait du FAD. Effectivement, le principal point de l'ordre du jour de l'Assemblée annuelle des Conseils des gouverneurs de la BAD et du FAD à Abidjan du 23 au 27 juin 1980 est cette élection¹⁷. Il s'agissait de trouver un successeur à M. Gondwe (Malawi), président intérimaire depuis juillet 1979. C'est M. Willa D. Mung'Omba (Zambie) qui a été élu à la suite de longues et difficiles tractations. Sept candidats s'affrontent au départ, M. Sall (Sénégal), M. Bihute (Burundi), M. Mung'Omba (Zambie), M. Sylla (Mali), M. Sangare (Guinée), M. B'Neijara (Mauritanie), et, M. Mwine (Ouganda). Dès le premier tour de scrutin auquel ne participent que les membres actuels de la Banque, tous africains, trois candidats se dégagent : M. Sangare obtenait 25 % des voix, M. Sylla 23 %, M. Mung'Omba 20 %. Les abstentionnistes représentant 16 % des droits de vote, et, les autres candidats se partageant les 16 % restants. Le deuxième tour confirmant le premier scrutin (M. Sangare 32 %, M. Sylla 26 %, et, M. Mung'Omba 21 %), et, aucun des deux francophones ne voulant se désister à ce stade pour l'autre, la situation a été bloquée pendant un certain temps. L'Algérie a permis le déblocage de cette dernière en abandonnant M. Sylla, et, en soutenant la candidature zambienne. Le désistement tardif de M. Sylla n'empêche pas M. Mung'Omba d'être élu au quatrième tour avec 50,37 % des voix contre 36 %. Cette victoire est qualifiée de « *revers* » par M. Camdessus, alors directeur adjoint au Trésor¹⁸. En effet, l'influence française au sein du groupe de la Banque en prend un coup : en ayant un président d'un pays africain dit 'francophone', la France aurait pu faire valoir un peu plus ses intérêts dans cette institution.

D'ailleurs cette dernière ne manque pas de rappeler que l'accord implicite au sein des pays africains sur une rotation des présidents selon un cycle linguistique

17. Télégramme de compte rendu de la part de la délégation française pour le Ministre des Finances, daté du 27 juin 1980, Carton 1 PH040/86, 4^e Dossier, Volet «Compte Rendu A.G».

18. Note de M. Camdessus pour le Ministre des Finances René Monory daté du 24 juin 1980, Objet : Compte rendu des Assemblées annuelles des Conseils des gouverneurs de la Banque et du Fonds Africain de développement, Carton 1 PH040/86, 4^e dossier, Volet «Compte rendu A.G».

(un arabophone, puis un anglophone, puis un francophone) se « *trouve rompu, un zambien succédant à un ghanéen* »¹⁹. La victoire de M. Mung'Omba est considéré comme étant « *fragile* » par la France puisqu'avec 50,37 %, celui-ci ne rassemble que 17 pays (Algérie, Angola, Botswana, Burundi, Kenya, Lesotho, Nigéria, Ouganda, Rwanda, Sao Tome, Somalie, Soudan, Swaziland, Tanzanie, Tunisie, Zambie, Zimbabwe)²⁰.

Âgé de 41 ans, M. Mung'Omba est un ancien parlementaire, il a occupé de 1976 à 1978 un des deux postes d'administrateurs réservés aux pays africains au FMI. Depuis deux ans il était directeur de la Standard Bank en Zambie. Le nouveau président est élu à la tête de la BAD et du FAD pour 5ans. Ses compétences sont donc plus que nécessaires pour cette institution.

Enfin, en 1981, la production agricole continue d'augmenter. Le bilan de cette année est encourageant puisque de nouveaux adhérents participent au FAD (Autriche, Yougoslavie), et, donc, par la même occasion, de nouvelles ressources s'ajoutent aux contributions initiales.

C. La Troisième reconstitution des ressources : entre difficultés et réussites

En 1982, les opérations se poursuivent malgré une dégradation économique. Lors de la troisième reconstitution des ressources la France, l'Italie, et, le Portugal apportent une souscription supplémentaire. Pour la France c'est une manière de montrer qu'elle tente de tenir un rôle important dans le FAD. Un des problèmes posés en 1982 est la fréquence des demandes de prêts supplémentaires au Conseil d'administration. Dans ce cas, le Président préfère la souplesse en examinant chaque cas.

L'année 1984 est positive pour le FAD : le partenariat local est renforcé notamment avec des entrepreneurs, et, vingt-neuf pays bénéficient des prêts contre vingt-deux l'année précédente. Depuis le début de l'année 1982, la direction étudie la possibilité de renforcer la participation des entrepreneurs africains aux activités réalisées dans le cadre des prêts financés par le groupe de la Banque africaine de développement²¹. Cette participation des entrepreneurs locaux à pour

19. Télégramme de compte rendu de la part de la délégation française pour le Ministre des Finances, daté du 27 juin 1980, Carton 1 PH040/86, 4^e Dossier, Volet «Compte Rendu A.G».

20. *Ibid.*

21. Mémoire de D. Bihute président du groupe de la BAD, au Conseil d'administration daté du 10 septembre 1982, Objet : Action du Groupe de la Banque pour le renforcement de la capacité des entreprises africaines, Carton n3 PH040/86, Sous Dossier «BAD-Tunis».

but à long terme d'assurer le contrôle progressif des capitaux par les ressortissants africains. La politique de la Banque visant à encourager la participation des entrepreneurs et fournisseurs locaux se traduit sous plusieurs formes. La politique actuelle de la Banque autorise deux types de tarifs préférentiels (la préférence nationale et la préférence régionale) : un entrepreneur auquel les préférences locale et régionale sont accordées en même temps peut bénéficier d'une marge maximale totale de 25 % pour la fourniture de biens et de 17 % pour les travaux de construction. Différentes stratégies sont envisagées afin d'améliorer l'impact de la politique du groupe de la Banque pour le renforcement de la capacité des entreprises africaines. La première est de soutenir l'Association des Entrepreneurs et Consultants africains. Effectivement, le groupe de la Banque souhaiterait que cette association choisisse Abidjan comme siège afin qu'elle puisse bénéficier de l'assistance technique, et, du soutien logistique que le groupe de la BAD serait à même de lui offrir. Comparé à d'autres régions, notamment l'Asie du Sud-est²², le niveau de la participation des entreprises locales à la fourniture de biens et services financés par les prêts de la Banque est relativement faible. Ces recommandations ont été approuvées par le Conseil d'administration au mois de Septembre 1982.

À la suite de ces recommandations, la Direction a entrepris de trouver un candidat adéquat pour coordonner les différentes activités devant mener à la création d'une Association de Consultants. À la suite des nombreux contacts qui ont été pris, M. Bensaid, de nationalité tunisienne, a été retenu comme étant le candidat le plus approprié²³. En sa qualité de président de l'Association Nationale des Ingénieurs Tunisiens, il a accepté d'entreprendre la noble tâche de coordonner toutes les activités qui conduiront à la tenue de la première réunion de l'Association des Consultants africains en Mai 1984.

CONCLUSION

Le FAD a réussi à endosser le rôle de structure financière pour les pays défavorisés, grâce à une politique efficace. Tout d'abord le fonctionnement institutionnel de ce dernier, qui est précis, a conduit à la bonne mise en place de cet organisme. En dépit des difficultés économiques qui résultent de différents

22. Les données publiées par la Banque Asiatique de Développement indiquent que la part de non régionaux à la fourniture des biens et services plus faible. Elle était légèrement supérieure à 50 % entre 1975, et, 1978.

23. Mémoire de D. Bihute au Conseil d'administration, daté du 3 avril 1984, Carton n° 3 PH040/86, Sous dossier «BAD-Tunis».

facteurs (sécheresse, manque de développement, inflation), il participe au développement des PMR les plus pauvres. Nous avons pu constater tout au long de notre étude que la politique a toute sa place dans cet organisme puisqu'il permet de mettre en valeur les différentes ambitions des États, et, par exemple, dans le cas de la France, d'analyser les critiques qui lui ont été faites – critiques qui résident essentiellement sur le fait qu'elle accorde de faibles moyens au FAD malgré la place qu'elle a dans le continent avant et après les Indépendances. Les premières décennies de fonctionnement du FAD permettent également de voir les débuts de la montée d'une puissance sur le continent africain, que nous constatons de nos jours : la Chine.

Effectivement, les négociations qui se sont déroulées, les 7 et 8 mai 1984, à Tunis ont abouti, pour la quatrième reconstitution du FAD IV (1985-1987), à un objectif de 1,5 milliard UC. Les engagements de souscription se sont élevés à 1 491,678 millions UC laissant une marge non attribuée de 8,322 millions UC. Grâce aux contributions annoncées par la Yougoslavie (5,7 millions UC), et, la Chine (25 millions UC), le chiffre de la quatrième reconstitution a été dépassé. En effet, en 1985, la Chine, qui s'intéresse au Groupe de la Banque depuis 1975, date à laquelle son chargé d'affaires à Dakar a été autorisé, pour la première fois, à participer en qualité d'observateur aux assemblées annuelles du Groupe, adhère à ce dernier. Avant cette adhésion, les entreprises chinoises ont manifesté leur intérêt à participer aux projets financés par le groupe de la Banque concernant notamment le secteur routier. Une mission d'étude s'est rendue au siège de la Banque en septembre 1984 pour discuter des conditions et des modalités de l'admission de la Chine à la Banque et au Fonds. En novembre 1984, le gouverneur de la Banque populaire de Chine a fait connaître l'intention de son pays d'adhérer au groupe de la Banque. Une délégation de la Banque dirigée par la Secrétaire Général s'est rendue en Chine du 28 février au 2 mars 1985 pour mettre au point les modalités d'adhésion. C'est ainsi que la Chine a adhéré au Groupe de la BAD, et, a participé à la reconstitution du FAD IV. Ceci peut être considérée comme le début d'une politique chinoise très impliquée en Afrique jusqu'à nos jours.

Le FAD affirme toujours son identité : sa priorité dans le secteur de l'agriculture, son engagement en faveur des pays les plus défavorisés du continent. Son expansion est notable puisque d'une reconstitution à 327 millions de dollars pour le FAD I (1976-1978), nous sommes aujourd'hui à une reconstitution d'un montant de 6,097 milliards (FAD XII : 2011-2013)²⁴ !

24. *Rapport sur la douzième reconstitution générale des ressources du FAD.*