

L'ACTION DES BAILLEURS DE FONDS POUR SOUTENIR LE DÉVELOPPEMENT FINANCIER EN AFRIQUE : LE CAS DE L'AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT

VINCENT CAUPIN*
JEAN-MARC GRAVELLINI**
CLAUDE PÉRIOU***

177

Dans les pays en développement où la profondeur financière est faible, la recherche économique a démontré l'influence positive et significative du développement financier sur la croissance économique, en permettant un meilleur accès au crédit des agents économiques (King et Levine, 1993 ; Rajan et Zingales, 1998 ; Beck *et al.*, 2007). En l'absence d'accès au crédit, les populations pauvres doivent compter sur leur propre épargne, souvent limitée, pour investir dans l'éducation de leurs enfants ou démarrer une activité, alors que les PME sont contraintes dans la poursuite d'opportunités de croissance. L'existence d'un secteur bancaire solide et pérenne accordant les financements nécessaires aux agents économiques contribue ainsi à l'accessibilité financière et donc au développement économique et social.

* Responsable de la division analyse macroéconomique, Agence française de développement (AFD).
Contact : caupinv@afd.fr.

** Directeur exécutif des opérations, AFD.

*** Directeur général, Proparco.

Les auteurs remercient Hélène Ehrhart pour l'excellence de sa contribution tout au long de la préparation de cet article.

En Afrique, les systèmes financiers manquent de profondeur, s'adressent à une frange encore trop restreinte des ménages et des entreprises et conduisent souvent à une allocation des financements qui n'est pas optimale pour le développement économique (Honohan et Beck, 2007). En raison de son potentiel pour favoriser la croissance et réduire la pauvreté, la promotion du développement financier et de son caractère inclusif est ainsi devenue un objectif majeur de politique publique dans de nombreux pays africains et prend de l'ampleur dans les actions des agences de développement. Cette approche est coordonnée *via* le partenariat pour « La finance au service de l'Afrique », une initiative lancée par plusieurs institutions financières internationales qui constitue une plate-forme permettant de gérer et disséminer les connaissances sur le secteur financier et de coordonner les actions des gouvernements, du secteur privé et des agences de développement à travers le continent. Les bailleurs de fonds sont ainsi un partenaire de développement pour favoriser l'essor des systèmes financiers et l'orientation des financements vers des objectifs de politiques publiques. Ils accompagnent les institutions financières du continent dans leurs stratégies de développement et leur adaptation à la réglementation bancaire afin de garantir leur soutenabilité et leur résilience. Chaque bailleur concentre ses efforts sur certaines dimensions en fonction de son expertise propre et du type d'instruments disponibles. Ceux qui travaillent principalement en subventions (US Agency for International Development – USAID –, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit – GTZ – et Department for International Development – DFID) ont tendance à favoriser les interventions d'assistance technique tandis que les bailleurs qui travaillent principalement en prêts, par exemple la KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau), soutiennent les institutions financières pour l'élargissement de leurs gammes de produits.

178

L'objectif de cet article est de présenter, à travers le cas de l'Agence française de développement (AFD), comment les bailleurs de fonds interviennent pour favoriser l'essor des systèmes financiers africains. Les opérations en faveur du développement financier sont menées par l'AFD et sa filiale Proparco, celle-ci se concentre sur le secteur privé alors que l'AFD finance le secteur financier public et intervient en complémentarité de Proparco pour soutenir le secteur privé sur des problématiques qui ne peuvent être financées à conditions de marché. En 2013, le soutien au développement financier a représenté 21 % des engagements de financements de l'AFD en Afrique subsaharienne. Son action se structure autour de quatre principaux axes : contribuer à la structuration et au développement du secteur financier (première partie), favoriser l'accessibilité aux services financiers (deuxième partie), diversifier la palette des

instruments financiers à disposition des acteurs économiques (troisième partie) et orienter les financements vers la mise en œuvre des politiques publiques (quatrième partie).

CONTRIBUER À LA STRUCTURATION ET AU DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR FINANCIER

Afin de soutenir l'émergence d'un secteur financier pérenne et solide à même de financer la croissance des économies africaines, l'AFD, à l'instar des autres bailleurs, accompagne la structuration de ce secteur, notamment en réponse aux évolutions réglementaires. Elle appuie également les groupes bancaires dans leur stratégie d'expansion géographique.

Consolidation et stabilité du secteur financier

Pour agir sur le développement et la consolidation du secteur financier, les bailleurs se positionnent, d'une part, en soutien direct aux acteurs, banques et institutions de microfinance (IMF) et, d'autre part, au niveau institutionnel, en appui au renforcement réglementaire.

Afin d'assurer la solidité de leur système financier et réduire la probabilité d'occurrence de crises bancaires, les pays africains transposent dans leur réglementation nationale les standards internationaux de Bâle ou encore les règles internationales d'information financière qui imposent des exigences en termes de niveau et de qualité des fonds propres. L'AFD accompagne les banques dans leurs démarches de consolidation et de respect de ces exigences afin d'asseoir la stabilité financière. Les agences de développement soutiennent à la fois les banques locales et étrangères en raison de leur forte complémentarité en termes de stratégie et de positionnement (Kouassi-Olsson et Lefilleur, 2013). Les banques locales sont plus enclines à la pénétration de nouveaux marchés et au soutien des PME et d'une clientèle à plus bas revenus en faisant des prêts considérés comme plus risqués. Les banques étrangères, disposant de davantage de moyens et de capacités de formation, jouent quant à elles un rôle structurant en diffusant leur savoir-faire.

Proparco contribue au renforcement des fonds propres des banques par des apports directs de capital ou par l'octroi de prêts subordonnés. Au Ghana, elle a accordé en 2014 une nouvelle ligne de prêt subordonné classifié en tier 2, quasi-fonds propres, de 21 M€ à CAL Bank. Elle est également actionnaire de groupes bancaires panafricains tels que Bank of Africa (BOA) et Ora Group. La croissance du secteur bancaire est aussi soutenue par le financement de lignes de crédit senior à long terme sur les marchés où se développe l'investissement privé. Le financement « intermédié » de l'économie réelle, au travers des lignes

de crédit à long terme accordées à des banques, est aujourd'hui de l'ordre de 50 % du portefeuille de crédits de Proparco. Au total, en Afrique, l'AFD est actionnaire d'une trentaine de banques et a accordé des prêts à plus de deux cents établissements bancaires. Elle est également partenaire de banques de développement. Elle a, en particulier, accompagné la Banque ouest africaine de développement de façon régulière et significative tout au long de son histoire (Seiller *et al.*, 2014).

Dans le secteur de la microfinance, la stratégie de l'AFD vise à contribuer à l'émergence d'IMF pérennes financièrement et institutionnellement. Les instruments mobilisables sont très diversifiés et permettent une forte complémentarité pour soutenir efficacement le secteur (Savoye, 2014). Au début des années 2000, l'AFD a apporté sa garantie à la première IMF africaine ayant procédé à une émission obligataire, Faulu au Kenya. En 2004, elle a créé la facilité d'investissement en microfinance, qui permet d'accorder des prêts en monnaie locale, de la dette subordonnée ou, plus exceptionnellement, des fonds propres pour renforcer les capacités d'IMF en création, récentes ou plus matures, ayant un projet de diversification ou d'innovation. En Afrique, elle est actuellement actionnaire de cinq IMF. En Côte d'Ivoire, par exemple, elle participe *via* le fonds FISEA à hauteur de 13,3 % au capital d'Advans Côte d'Ivoire, créée en 2012. Cette IMF a également bénéficié d'une subvention de 750 000 euros pour financer l'assistance technique nécessaire au lancement des opérations. Enfin, et comme développé *infra*, des garanties de prêts bancaires et des lignes de crédit sont accordées à des banques pour le refinancement des IMF et à des IMF engagées sur le segment des PME.

L'AFD intervient par ailleurs assez fortement en microfinance dans les États dits « fragiles ». Dans des contextes de crise, la microfinance offre des perspectives attractives d'accès à des services financiers pour des populations exclues du secteur bancaire formel dans un contexte où l'État est très souvent défaillant. Plusieurs facteurs agissent en faveur des IMF : la nature de court terme des crédits, la souplesse et la capacité d'adaptation des institutions, leur capacité à financer des activités diversifiées et leur grande proximité avec la clientèle. L'expérience de l'AFD en microfinance a été marquée dès ses débuts par une présence pionnière dans les États fragiles. Elle est souvent intervenue sur la durée avec un accompagnement d'IMF pendant une décennie ou plus à Madagascar, en Guinée, aux Comores et en Mauritanie *via* l'octroi principalement de subventions ou de prêts avec une part de concessionnalité. Cet accompagnement de longue durée a permis l'émergence d'au moins une IMF viable ou proche de la viabilité dans chacun de ces pays fragiles (Poursat, 2010).

Au niveau institutionnel, des bailleurs tels que la Banque mondiale apportent leur soutien au renforcement du cadre macroprudentiel des secteurs bancaires et financiers. L'AFD intervient quant à elle principalement en appui à la réglementation de la microfinance.

En Tunisie, depuis 2011, l'AFD a ainsi appuyé, *via* un financement en prêt souverain, la mise en place d'une nouvelle réglementation de microfinance inclus dans le « Plan d'appui à la relance » du gouvernement de transition. L'élaboration de la nouvelle loi et de ses décrets d'application a également bénéficié d'assistances techniques ponctuelles grâce au Fonds d'études et de renforcement des capacités que l'AFD a mis à disposition de la Tunisie. Ce nouveau cadre réglementaire vise l'émergence d'une industrie de la microfinance capable de se développer de manière pérenne. Il prévoit à la fois le cadre général incluant la définition des prestataires, la protection des consommateurs, la participation à une centrale des risques, la définition des transactions permises et le cadre prudentiel des IMF avec des règles d'adéquation de fonds propres ou de liquidité, des règles de gouvernance, de contrôle interne et de blanchiment d'argent.

Afin de demeurer vigilant sur la non-application de taux d'intérêt usuraires, l'AFD finance plusieurs projets visant à mieux réguler le secteur. L'ONG Microfinance Transparency, qui œuvre, notamment en Afrique, en faveur d'une tarification juste et transparente et d'une diffusion des bonnes pratiques dans le secteur, a ainsi bénéficié d'un financement.

181

L'AFD s'attache enfin au renforcement de la gouvernance du secteur bancaire. Ses partenaires bancaires bénéficiant de financements sont tenus de se conformer aux standards internationaux en termes de lutte antiblanchiment et contre le financement du terrorisme (LAB-FT). Elle contribue donc à la mise en place des procédures LAB-FT auprès de ses clients et leur fournit, si nécessaire, l'assistance technique.

Expansion géographique des groupes bancaires

L'expansion géographique des groupes financiers privés panafricains constitue une mutation importante du secteur financier en Afrique. Si l'Afrique tire avantage des gains d'efficacité et des innovations émanant de l'élargissement transfrontalier des banques, l'intégration et l'inclusion financière pourraient s'en trouver améliorées (Beck *et al.*, 2014). L'entrée de nouveaux acteurs rend en effet les marchés plus concurrentiels et induit une augmentation de la quantité et de la qualité des produits financiers. De plus, l'expansion régionale, voire continentale, des réseaux bancaires permet une diversification géographique de leurs risques.

Les institutions de financement du développement accompagnent les banques africaines dans leur internationalisation, qu'il s'agisse de banques intrinsèquement panafricaines ou d'acteurs régionaux. Dans la première catégorie, on trouve, par exemple, l'entrée de Proparco au capital d'Oragroup en 2011 afin d'accompagner sa consolidation bancaire en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale. Dans la deuxième catégorie, on trouve les nombreuses banques locales qui accroissent leur envergure en se développant sur leurs propres marchés régionaux, afin d'assurer leur viabilité et leur rentabilité (Raja Shah, 2013). Pour ces établissements financiers qui disposent de ressources plus limitées que les grands groupes internationaux, un accompagnement sur le long terme par des bailleurs est particulièrement utile. Proparco a ainsi soutenu l'expansion régionale du groupe bancaire kényan I&M en Tanzanie, puis au Rwanda, après avoir été actionnaire de la maison mère kényane. Parfois, ces deux mouvements se rejoignent, comme dans le cas de la prise de contrôle de la banque panafricaine BOA par la Banque marocaine du commerce extérieur (BMCE), deuxième banque privée marocaine, deux banques que Proparco accompagnait avant leur rapprochement. Le groupe BMCE-BOA est aujourd'hui le premier client de Proparco au niveau mondial notamment au travers de prises de participations et de lignes de crédit dans différentes implantations de BOA, mais aussi au niveau de la holding panafricaine et de la maison mère marocaine. L'ouverture de BOA France en 2010, qui vise à offrir une palette de produits et de services adaptés à la diaspora africaine, a également été soutenue à travers une prise de participations.

182

Plus généralement, en réaffirmant leur confiance dans les secteurs bancaires des pays africains et en devenant des partenaires capitalistiques de grands groupes, les agences de développement entendent jouer un rôle catalyseur auprès des investisseurs privés souhaitant investir à long terme dans l'économie.

FAVORISER L'ACCESSIBILITÉ AUX SERVICES FINANCIERS

L'accès aux services financiers joue un rôle essentiel dans la réduction de la vulnérabilité face aux aléas de la vie et permet de dynamiser les tissus économiques locaux par le démarrage ou l'accroissement d'activités génératrices de revenus. En 2011, en Afrique, seuls 23 % des adultes détenaient un compte bancaire et 22 % des entreprises bénéficiaient d'un crédit ou d'une ligne de crédit disponible (Demirgüç-Kunt et Klapper, 2012). Les interventions de l'AFD pour accroître l'inclusion financière se concentrent sur le développement de l'offre de microfinance et le soutien à un meilleur accès aux financements des PME.

Le développement de l'offre de microfinance

Afin de promouvoir l'accès aux services financiers des populations et lutter contre l'exclusion financière, l'AFD encourage la création d'outils de microfinance diversifiés, adaptés aux besoins des populations et distribués de manière responsable au plus grand nombre. Des IMF sont accompagnées dans la définition et la mise en œuvre de produits et de moyens de distribution adaptés : microfinance agricole, microfinance logement, microassurance ou service bancaire mobile.

Les difficultés d'accès au financement du secteur agricole demeurant substantielles, une offre adaptée de produits de microfinance destinés à ce secteur peut engendrer des gains substantiels de productivité. En Tunisie, l'AFD soutient l'IMF ENDA dans le financement de la petite agriculture à partir d'une gamme de crédits adaptée : les prêts Mawsem et Mechia sont spécialement conçus pour financer les campagnes agricoles, l'achat de cheptels, d'intrants ou la mise en place de systèmes d'irrigation. Afin d'offrir la possibilité à des familles à faibles revenus d'accéder à des financements pour la construction, l'agrandissement ou la rénovation de leurs habitats, l'AFD soutient l'offre de produits de microfinance logement. Au Nigeria, elle s'engage en faveur du logement abordable aux côtés de la première banque de microfinance du pays, LAPO, et en partenariat avec le groupe de matériaux Lafarge. Un concours de 5 M€ a été délivré, en 2013, en nairas (pour parer au risque de change) à LAPO, à de bonnes conditions financières, pour développer un produit inédit de microfinance logement. Grâce à ce produit, 1 000 ménages bénéficient de crédits pour améliorer leur habitat pendant les trois années de mise en œuvre du programme. Dans le cadre de ce partenariat, Lafarge apporte son expertise technique aux clients de LAPO et les accompagne dans la mise en œuvre de leurs projets.

La microassurance désigne l'adaptation de services d'assurance à des clients n'ayant pas accès aux assureurs classiques. À ce jour, peu de personnes en Afrique bénéficient d'une couverture assurantielle. Pourtant les besoins d'assurance contre les risques (décès, accidents, invalidités, dommages aux biens, santé, agriculture, etc.) sont considérables. Pour favoriser l'émergence de produits d'assurance inclusifs, l'AFD accorde des financements à divers acteurs. En Tanzanie, une subvention octroyée au Centre international de développement et de recherche a soutenu l'émergence d'un réseau de mutuelles de santé autogérées à destination des producteurs de café. En parallèle, des investissements en fonds propres sont réalisés dans des compagnies de microassurances pour développer une offre de qualité à des prix abordables. Proparco a pris une participation de 5 M\$ au sein du fonds

LeapFrog Financial Inclusion qui investit dans des sociétés d'assurances existantes et dans des nouvelles sociétés de microassurances. La première opération en 2009 a concerné un investissement dans AllLife, spécialisé dans l'assurance-vie des personnes séropositives ou souffrant du diabète en Afrique du Sud.

Enfin, l'amélioration des moyens de distribution constitue un levier additionnel permettant d'accroître l'accessibilité aux produits financiers, en particulier en zone rurale. Dans cette optique, la technologie du service bancaire mobile permet d'augmenter l'inclusion financière. Pour soutenir la diffusion de cet outil, l'AFD a, par exemple, mis en place, à Madagascar, un fonds permettant de financer les IMF désireuses de proposer une offre de service bancaire mobile ou de développer leur activité dans le domaine.

La facilitation de l'accès au financement pour les PME

L'accès aux financements des PME en Afrique apparaît limité en raison de la prévalence de défaillances de marché. D'une part, du fait de l'asymétrie d'information, les banques estiment difficilement le risque associé aux projets des PME car elles manquent, pour ces clients, de systèmes de notation de crédit fiables, de bureaux de crédit fonctionnels et d'une bonne connaissance des compétences du porteur de projets (Beck *et al.*, 2010). D'autre part, les PME souffrent d'un effet d'éviction du secteur public, les établissements bancaires préférant octroyer des financements aux États considérés comme moins risqués. Afin de réduire l'incidence négative de ces facteurs pour l'accès au crédit des PME, les bailleurs de fonds recourent à deux instruments principaux : les lignes de crédit destinées aux PME et les mécanismes de garanties.

Pour inciter les banques à élargir leur portefeuille vers des financements plus risqués, plus techniques ou plus novateurs, l'AFD accorde des lignes de crédit à des institutions financières qui doivent à leur tour allouer ces fonds aux PME. Pour être efficace, la ligne de crédit PME doit répondre à trois impératifs : éviter l'effet d'aubaine pour l'intermédiaire financier, assurer une additionnalité et minimiser les distorsions du marché. L'additionnalité est recherchée à deux niveaux. D'une part, en permettant aux banques de financer davantage d'opérations à long terme dans un contexte de rareté des ressources longues. Pour les PME, ces fonds leur permettent d'obtenir un prêt avec une durée allongée. D'autre part, grâce aux taux d'intérêt réduits des lignes de crédit accordées aux banques, celles-ci peuvent financer des projets moins rentables intégrant ainsi de nouveaux projets à leurs portefeuilles. Un effet positif de signal est aussi visé par la démonstration que les prêts aux PME peuvent être rentables. En rendant l'institution de

crédit plus ouverte à l'inclusion financière, les lignes de crédit ont d'autant plus d'impact qu'elles suscitent une incitation au changement pour la banque partenaire vers davantage de prêts aux PME. À titre d'exemple, en République démocratique du Congo, un prêt de 10 M\$ destiné au développement de l'activité de crédit à moyen et long terme à destination des PME a été octroyé en 2012 à Rawbank.

Des évaluations *ex post* des lignes de crédit ont été conduites et révèlent certaines limites que les bailleurs s'efforcent depuis de prendre en compte (Naudet et Oktar, 2012 ; Cadot *et al.*, 2014). La principale limite se matérialise lorsque les banques partenaires ne réagissent pas aux incitations et ne modifient pas leurs règles d'octroi de crédits. Cet accès à de la ressource moins chère, plutôt que de se traduire en un élargissement des clients finançables, peut se transformer en effets d'aubaine pour des projets déjà bancables. Afin d'accroître l'impact de ses financements, l'AFD s'attache donc à définir plus précisément leur objet, par exemple en fixant la taille des PME selon le contexte local. Le cas échéant, ce ciblage peut faire l'objet soit d'une modulation de la marge facturée à l'institution financière selon l'atteinte de critères, soit d'une assistance technique.

Les mécanismes de garanties constituent un outil complémentaire au premier pour favoriser l'accès au crédit des PME. Ils permettent la réduction du risque de crédit pour la banque accordant le prêt, car l'émetteur de la garantie prend en charge une partie du risque. Ce partage du risque permet à des entreprises d'obtenir un prêt qu'elles n'auraient pas pu avoir sans ou de bénéficier de conditions plus favorables, telles que des durées plus longues. En ce sens, la garantie agit en tant que catalyseur de crédits. L'AFD dispose du fonds de garantie ARIZ qui peut garantir les concours bancaires à des PME et à des IMF en création ou en développement. Le dispositif se présente tant sous la forme de garanties individuelles que de garanties de portefeuille de prêts. Dans le premier cas, ARIZ accorde une sous-participation en risque couvrant jusqu'à 50 % du prêt octroyé par la banque à une PME et jusqu'à 75 % pour un prêt à une IMF. La garantie partielle du risque permet de maintenir une part d'incitation pour les banques à la bonne évaluation et au bon suivi des emprunteurs afin de réduire la probabilité de défaut. Pour les garanties de portefeuille, la décision d'octroi de garanties est déléguée à la banque, après définition des critères de préqualification des bénéficiaires finals. La garantie de portefeuille cible des bénéficiaires finals de plus petite taille et requiert au niveau de la banque une bonne capacité d'analyse du risque sur ce segment. Les garanties individuelles et de portefeuille sont libellées en monnaie locale et couvrent tous les risques, y compris le risque politique ou de catastrophe naturelle. L'institution financière partenaire appelle la ga-

rantie en cas de procédure d'insolvabilité de l'entreprise ou d'exigibilité anticipée du prêt. Les prêts garantis par ARIZ ont des maturités assez longues, en moyenne de cinq ans. Cet outil a le double avantage de ne pas induire de déformation du marché et d'améliorer les pratiques de la banque et sa connaissance du segment des PME et des IMF.

Le dispositif ARIZ est à ce jour opérant dans 33 pays d'Afrique et concerne 76 partenaires bancaires. Entre 2008 et 2013, 805 garanties individuelles et 88 garanties de portefeuille ont été accordées et 1,3 Md€ de financement de PME ou d'IMF accompagnés, avec 600 M€ de garanties autorisées. En Côte d'Ivoire, par exemple, ce sont environ 170 entreprises qui ont bénéficié de garanties pour accompagner 203 M€ de financements sur cette période. Par ailleurs, l'AFD apporte ponctuellement son soutien à des fonds de garantie régionaux ou locaux sous forme de prise de participations, d'assistance technique ou de contre-garanties. En 2014, elle a ainsi établi une convention de garantie à hauteur de 500 000 euros avec le fonds mutuel SOLIDIS Garantie à Madagascar. Ce partenariat permet de renforcer l'ancrage de SOLIDIS comme un instrument national majeur dans le domaine de la garantie bancaire.

186

L'utilisation des instruments de garantie est en forte augmentation parmi les institutions financières de développement et suscite l'intérêt de nouveaux bailleurs de fonds. Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques), sur la base d'une large collecte de données sur l'utilisation des garanties, constate un doublement du montant des financements mobilisés entre 2009 et 2011 (Mirabile *et al.*, 2013). Parmi les bailleurs bilatéraux, l'AFD se situe au deuxième rang, derrière les États-Unis, en termes de garanties accordées en couverture de prêts aux PME africaines, et peut se prévaloir d'une expérience solide en la matière. Les garanties ne sont pas déclarables en tant qu'aide publique au développement car elles ne constituent pas un apport financier. Toutefois, le CAD souhaite les intégrer dans les statistiques sur le financement du développement et poursuivre la réflexion sur la place de ces garanties.

DIVERSIFIER LES OUTILS FINANCIERS À DISPOSITION DES ACTEURS ÉCONOMIQUES

L'augmentation de la portée et de la complétude des systèmes financiers *via* l'émergence de nouveaux outils adaptés aux besoins des entreprises et des épargnants sous-tend également l'intervention des agences de développement. La diversification des produits recouvre tant l'accroissement de l'offre de produits de financement à disposition

des acteurs que le développement d'outils de mobilisation de l'épargne, y compris sur les marchés financiers.

Les produits de financement

Le crédit-bail est un outil de financement particulièrement pertinent pour les entreprises en Afrique, notamment pour les PME ayant difficilement accès aux produits permettant de financer l'acquisition de matériel. La réalisation d'opérations de crédit-bail est perçue comme moins risquée qu'un prêt classique à l'investissement dans la mesure où le crédit bailleur demeure propriétaire du bien et peut en principe le récupérer en cas de non-paiement de l'entreprise.

Le développement de l'offre d'opérations de crédit-bail en Afrique est donc encouragé par l'AFD. À ce titre, Proparco a octroyé des lignes de refinancement en monnaie locale à Tunisie Leasing, acteur pionnier du crédit-bail en Tunisie, et a soutenu le développement de son activité en Algérie en participant en 2006, en tant qu'actionnaire fondateur, à la création de Maghreb Leasing Algérie, première institution de crédit-bail dans le pays. Au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, au Gabon et en Tanzanie, l'AFD garantit des emprunts d'Alios Finance, opérateur de crédit-bail, afin d'assurer son refinancement. Les garanties appuient des crédits de long terme en monnaie locale qu'Alios Finance contracte auprès de banques locales. Ces financements en monnaie locale permettent, en outre, à ces acteurs de ne pas porter le risque de change et de ne pas induire de désadossement en devises de leur bilan. Par ailleurs, l'émergence pour les PME de produits de financement à relativement court terme, tels que les confirmations de lettres de crédits ou l'affacturage, n'est actuellement pas appuyée par l'AFD, mais constitue un champ potentiel à explorer. En effet, en Afrique, ces produits peuvent être décisifs pour la pérennité des PME qui n'ont que peu accès aux outils de gestion de trésorerie.

Au-delà des entreprises, l'AFD s'attache à accroître les outils de financement à la disposition des collectivités locales. Dans ce cadre, elle met en place des concours financiers aux collectivités au travers de dispositifs nationaux de financement tels que les institutions financières spécialisées (IFS). La croissance des interventions dans le secteur urbain depuis le début des années 1990 a suscité la création d'un certain nombre d'IFS et l'AFD finance notamment celles de la Tunisie et du Sénégal, souvent en cofinancement avec d'autres bailleurs de fonds. Ces établissements dispensent à l'ensemble des communes des financements sous forme de prêts, accompagnés dans certains cas de subventions pour le compte de l'État. De plus, l'AFD encourage le développement d'une offre de financement bancaire aux municipalités *via* l'octroi de lignes de crédit dédiées. Au Cap-Vert, en 2007 et 2012,

l'AFD a mis à disposition du secteur financier local des prêts à long terme affectés au financement de projets municipaux d'infrastructures à des taux préférentiels. Ainsi, plus de 9 M€ de financements ont été alloués à une quinzaine de municipalités pour la construction d'hôtels de ville, de marchés municipaux et d'autres installations à vocations sociales. L'AFD a financé en parallèle un programme d'assistance technique visant notamment à renforcer les capacités des municipalités dans la structuration des dossiers de financement, dans les pratiques de négociation financière et de dialogue avec les banques locales.

Les marchés de change étant peu développés en Afrique, les bailleurs cherchent à développer, dans la mesure du possible, une offre en monnaie locale afin de ne pas faire peser de risque de change aux emprunteurs, qu'il s'agisse des banques ou des emprunteurs finals. L'AFD est ainsi active en Afrique dans le domaine de la couverture du risque de change à travers le fonds TCX dont elle est actionnaire. Ce fonds offre des produits de couverture à long terme pour les monnaies et les maturités non couvertes sur les marchés locaux ou sur les grandes places financières. Le fonds TCX propose des produits à ses actionnaires leur permettant d'accorder à leurs clients des financements à long terme en monnaie locale. Au début de 2011, Proparco et la fondation Grameen Crédit agricole ont, par exemple, prêté l'équivalent en monnaie locale de 7 M€ à la Kenya Women Finance Trust, importante IMF du Kenya. Cette opération en monnaie locale est couverte *via* le fonds TCX pour les risques de taux et de change.

188

Les outils de mobilisation de l'épargne

Dans l'optique d'accroître la disponibilité de ressources à long terme, l'AFD encourage le développement d'outils innovants pour la mobilisation de l'épargne, tels que les mécanismes hors-bilan comme la titrisation et les véhicules d'épargne collective sur les marchés boursiers. Le recours prudent et raisonné à la titrisation constitue un moyen de dégager des ressources et de diversifier le risque des banques. Proparco, actionnaire fondateur de Maghreb Titrisation, a ainsi appuyé en 2002 la première titrisation marocaine de créances hypothécaires bancaires de CIH Bank (ex-Crédit immobilier et hôtelier) à travers une garantie apportée à la tranche subordonnée du véhicule de titrisation. Par ailleurs, sur les marchés boursiers, à titre d'exemple, Proparco, la Banque de Tunisie et la société ont signé en 2008 une convention de garantie du Fonds commun de placement capitalisation et garantie. Il s'agit du premier OPCVM tunisien investissant dans des actions et il a donc vocation à animer et dynamiser la Bourse de Tunis grâce à un effet d'entraînement et de démonstration. Le recours à ces opérations de garanties d'OPCVM pourrait être répliqué dans d'autres pays

d'Afrique afin de contribuer à la structuration des marchés financiers et à la mobilisation de l'épargne. Pour atteindre ce même objectif d'améliorer le fonctionnement des marchés boursiers émergents, les bailleurs ont recours à des instruments divers. La Société financière internationale (SFI) émet des obligations en monnaie locale directement sur les marchés qui s'ouvrent aux émetteurs internationaux afin d'établir une référence dénuée de risque et d'augmenter la profondeur du marché. Elle a ainsi réalisé des émissions en francs CFA sur la Bourse régionale d'Afrique de l'Ouest (BRVM) et sur celle d'Afrique centrale, respectivement en 2007 et 2009 (Tanoh, 2010).

Par ailleurs, au regard de leur volume important (plus de 50 Md\$ en 2012), les revenus des migrants reçus par les pays africains peuvent être amenés à constituer une source additionnelle d'épargne de long terme. L'AFD soutient donc les institutions financières dans leur offre de produits pour attirer l'épargne des migrants et inciter à l'utilisation productive de ces transferts. Au Mali, une subvention a été octroyée à l'État pour un projet visant la promotion de l'investissement de la diaspora dans le secteur productif. L'un des volets du projet s'attache à appuyer en assistance technique les banques et les IMF désireuses de mettre en place une stratégie adaptée au segment de clientèle diaspora, résidant au nord et en Afrique.

189

ORIENTER L'ALLOCATION DES RESSOURCES BANCAIRES VERS LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES PUBLIQUES

Le secteur bancaire peut constituer un vecteur de financement des politiques publiques dans la mesure où il alloue des fonds à des projets répondant aux objectifs de ces politiques. L'AFD intervient pour soutenir l'élargissement des crédits au-delà des thématiques classiques du secteur bancaire, comme celles du mandat croissance verte et solidaire. Son activité d'intermédiation bancaire se destine à des acteurs de petite taille qu'elle ne peut toucher en direct, en particulier pour les thématiques d'amélioration des pratiques environnementales, l'accès au logement des classes moyennes ou de financement des petits agriculteurs.

Avec les lignes de crédit environnementales, les bailleurs transfèrent les ressources techniques et financières sous forme de prêts et de subventions à des banques africaines afin de renforcer leur capacité à financer des investissements dans trois domaines principaux : l'efficacité énergétique, la production d'énergies renouvelables et la dépollution industrielle. L'intervention de l'AFD permet d'apporter des ressources longues à ces investissements à rentabilité différée. En transmettant aux banques partenaires des compétences et une expérience en financement de projets environnementaux, cet instrument sensibilise également les institutions financières à ces enjeux.

À titre d'exemple, le projet EPAP (*Egyptian Pollution Abatement Project*) initié en Égypte en 1999 par la Banque mondiale et la Banque européenne d'investissement, rejointes dans un second temps par d'autres bailleurs dont l'AFD, propose *via* des banques intermédiaires des lignes de crédit à des entreprises souhaitant réduire l'effet polluant de leur activité. Les entreprises sont incitées à participer au programme par la réalisation gratuite d'un audit environnemental de leurs installations et par la rétrocession de 20 % du crédit accordé sous forme de « bonus » en cas de succès du projet. En mars 2014, trente-cinq projets d'investissement bénéficiaient ou avaient bénéficié d'un financement par EPAP II (Leménager et Krichewsky, 2014).

Dans la même optique, l'AFD pilote le programme SUNREF (*Sustainable Use of Natural Resources & Energy Finance*) qui appuie les institutions financières et leurs clients pour stimuler le financement des projets de gestion durable des ressources naturelles. Au Kenya, la mise en œuvre de ce programme en partenariat avec une banque locale et une association d'industriels kényans a permis de financer huit projets en deux ans dans deux domaines : l'efficacité énergétique (au sein d'industries textiles et laitières) et les énergies renouvelables (biomasse dans le secteur du sucre, petite hydraulique dans le secteur du thé ou encore panneaux solaires sur le toit d'une université). Ces projets correspondent à un coût total d'investissement de près de 55 M\$, des prêts cumulés de plus de 37 M\$, pour des impacts consolidés évalués à 22 MW d'énergies renouvelables installées, ainsi que des émissions de CO₂ évitées de plus de 65 kilotonnes par an.

L'AFD est également à la recherche d'outils innovants pour promouvoir les thématiques sociales et environnementales. Elle réfléchit notamment à la mise en place d'instruments qui soutiendraient les initiatives privées de *business models* innovants visant à résoudre des problèmes sociaux et environnementaux. Des financements ciblés de soutien de l'entrepreneuriat social permettraient de contribuer *via* le secteur privé au développement de solutions pérennes.

Dans les pays africains, l'accès au logement est compliqué par la faible disponibilité de logements accessibles et la faible offre de crédits immobiliers. Cette rareté tient à plusieurs difficultés, dont le risque de transformation lié au manque de ressources longues et à une faible connaissance du marché et de sa taille potentielle. Le développement d'instruments dédiés au financement du logement permet donc tant la satisfaction d'un besoin essentiel qu'un effet structurant sur les systèmes financiers. Depuis 2005, l'Afrique du Sud constitue une zone d'intervention majeure de l'AFD en matière de financement du logement à travers les lignes de crédit « logement social ». Ces crédits immobiliers sont destinés aux classes moyennes les moins aisées ; les

conditions de prêt constituent un avantage comparatif qui prend ensuite la forme soit d'une subvention pour les ménages emprunteurs, soit d'une subvention du coût de la garantie.

Des lignes de crédit dédiées de l'AFD sont également destinées au secteur agricole qui, bien que présentant de fortes potentialités de développement et représentant une large part de l'activité des pays africains, bénéficie de peu de financements. Au Maroc, dans le cadre de la politique publique Maroc vert, l'AFD accompagne le développement du crédit aux petites et moyennes exploitations agricoles. Une ligne de crédit de 20 M€ a été accordée à Tamwill El Fellah pour le refinancement des crédits d'investissement de plus de quatre ans à ses clients. Avec ce financement, plus de 5 000 prêts à de petits et moyens exploitants agricoles pourront être accordés.

CONCLUSION

L'AFD, comme d'autres bailleurs de fonds, mobilise une grande diversité d'instruments qui, par leur complémentarité, concourent au développement du secteur financier africain. Au vu de la multitude d'instruments mobilisés, la coordination entre les bailleurs apparaît cruciale, mais encore perfectible, pour asseoir l'efficacité des interventions. Le développement financier n'est pas seulement déterminant pour le soutien à l'activité économique et l'accès à des biens et des services essentiels ; il constitue également un levier puissant pour atteindre des objectifs de politiques publiques – transition énergétique, amélioration des pratiques sociales et environnementales, accès au logement, etc. Consolider les systèmes financiers africains, les encourager à financer l'économie de façon plus efficace, introduire les bonnes incitations pour qu'ils consacrent une partie de leur force de frappe à des investissements contribuant au développement durable des économies... Tels sont les défis que les banques de développement contribuent à relever en partenariat avec leurs clients des pays du Sud. Cette démarche est nécessaire pour que les Objectifs du développement durable, qui remplaceront les Objectifs du millénaire pour le développement, soient atteints. Leur financement reposera en effet en grande partie sur les capacités des systèmes financiers nationaux à mobiliser leurs ressources en faveur d'opérations de long terme à rentabilité différée.

BIBLIOGRAPHIE

- BECK T., DEMIRGÜÇ-KUNT A. et LEVINE R. (2007), « Finance, Inequality and the Poor », *Journal of Economic Growth*, vol. 12, n° 1, pp. 27-49.
- BECK T., FUCHS M., SINGER D. et WITTE M. (2014), « Making Cross-Border Banking Work for Africa », World Bank.
- BECK T., KLAPPER L. F. et MENDOZA J. C. (2010), « The Typology of Partial Credit Guarantee Funds Around the World », *Journal of Financial Stability*, vol. 6, n° 1, pp. 10-25.
- CADOT O., DISDIER A.-C., GOURDON J., HÉRICOURT J. et SUWO-EISENMANN A. (2014), « Évaluer l'impact des instruments financiers en faveur des entreprises », Agence française de développement, *Document de travail*, n° 137, mars.
- DEMIRGÜÇ-KUNT A. et KLAPPER L. (2012), « Financial Inclusion in Africa: an Overview », World Bank, Policy Research, *Working Paper*, n° 6088.
- HONOHAN P. et BECK T. (2007), *Making Finance Work for Africa*, World Bank.
- KING R. et LEVINE R. (1993), « Finance and Growth: Schumpeter Might be Right », *Quarterly Journal of Economics*, n° 108, pp. 717-738.
- KOUASSI-OLSSON L. et LEFILLEUR J. (2013), « Soutenir l'émergence d'un secteur financier pérenne en Afrique », Proparco, *Secteur privé et développement*, n° 16, mars.
- LEMÉNAGER T. et KRICHEWSKY D. (2014), « L'efficacité d'une ligne de crédit environnementale en Égypte : synergies entre incitation marchande et réglementation contraignante », Agence française de développement, *mimeo*.
- MIRABILE M., BENN J. et SANGARÉ C. (2013), « Les garanties pour le développement », OCDE, Direction de la coopération pour le développement, Comité d'aide au développement, *Document de séance*, n° 3, 3 décembre.
- NAUDET J.-D. et OKTAR S. (2012), « Méta-évaluation des projets "lignes de crédit" », Agence française de développement, *Ex Post*, Série évaluation et capitalisation, n° 46, janvier.
- POURSAT C. (2010), « Microfinance dans les États fragiles : quelques enseignements de l'expérience de l'AFD », Agence française de développement, *Ex Post*, Série évaluation et capitalisation, n° 29, février.
- RAJA SHAH S. (2013), « Le modèle bancaire africain », Proparco, *Secteur privé et développement*, n° 16, mars.
- RAJAN R. et ZINGALES L. (1998), « Financial Dependence and Growth », *American Economic Review*, n° 88, pp. 559-86.
- SAVOYE B. (2014), « La revue du portefeuille microfinance », Agence française de développement, *Question de développement*, n° 8, avril.
- SEILLER J.-P., LECHEVIN D., GRANEL A. et ALCANDRE F. (2014), « Évaluation des lignes de crédit de l'Agence française de développement octroyées à la Banque ouest-africaine de développement (2000-2010) », Agence française de développement, *Ex Post*, Série évaluation et capitalisation, n° 53, janvier.
- TANOÛ T. (2010), « Comment les bailleurs de fonds peuvent-ils soutenir le secteur financier en Afrique ? », Proparco, *Secteur privé et développement*, n° 5, mars.