

Comment renforcer la contribution du secteur privé au développement africain en améliorant son financement ?

➔ JEAN-MARC GRAVELLINI, Senior Fellow Ferdi, ancien Directeur exécutif de l'AFD.

➔ FLORIAN LÉON, chargé de recherche Ferdi.

Le secteur privé joue un rôle crucial pour promouvoir un développement soutenable des économies. Il est en effet généralement acquis que l'entreprise crée de la richesse, génère des emplois et contribue ainsi à améliorer les conditions de vie des populations ; tout en pouvant assurer de plus en plus la préservation des ressources naturelles, de la biodiversité et du climat et en favorisant l'émancipation des femmes.



.../... Un renforcement durable du tissu économique en Afrique implique donc de s'attaquer aux difficultés auxquelles font face les entrepreneurs africains. Le faible accès au crédit est un des freins les plus importants au développement du secteur privé, en particulier pour les Petites et Moyennes Entreprises (PME), les Entreprises de Taille Intermédiaire (ETI) et les jeunes entreprises (start-ups).

Les intermédiaires financiers privés ne parviennent que difficilement à soutenir les PME, ETI et start-ups, qui sont pourtant au cœur de la transformation structurelle des économies africaines. L'action des bailleurs est de compléter et soutenir les initiatives locales afin d'orienter les fonds vers les entreprises pouvant initier une dynamique de croissance. La situation actuelle est cependant peu satisfaisante. La prise de risque de la part des bailleurs est limitée et, finalement, peu de PME/ETI et de start-ups bénéficient, de manière directe ou indirecte, de leurs financements, en particulier dans les zones fragiles.

Il est donc nécessaire de repenser l'aide publique internationale au secteur privé en (i) augmentant les montants de l'aide publique au développement (APD) à destination du secteur privé et (ii) en utilisant ces ressources pour compenser les risques accrus et la rentabilité jugée insuffisante des investissements, en particulier dans des univers incertains comme en Afrique. Seul un changement de paradigme de l'APD en faveur du secteur privé permettra d'accompagner l'émergence d'entreprises privées formelles, seules capables de créer à grande échelle des emplois et de générer de la richesse directement au bas de la pyramide.

► Le secteur privé formel, un chaînon essentiel pour le développement en Afrique

L'importance des entreprises formelles pour la création de richesse et d'emplois pérennes

La Banque Africaine de Développement estime que seulement 3 millions d'emplois sont créés chaque année en Afrique alors que 10 à 12 millions de jeunes entrent dans le même temps sur le marché du travail. Ce déséquilibre ne risque pas de s'inverser eu égard aux prévisions démographiques des Nations Unies qui prévoient un doublement de la population africaine d'ici 2050 avec une majorité de jeunes.

Face à cette situation, la majorité des actifs opère dans le secteur informel qui représente plus de 80 % des emplois en Afrique, contre 65% en Asie et 40% en Amérique du Sud et du Nord (BIT, 2018). Les entreprises informelles, si elles servent de soupape, ne peuvent néanmoins pas servir d'appui au développement d'un secteur privé dynamique en Afrique. Les activités informelles sont en effet souvent développées comme des solutions de survie face à l'absence d'alternatives plus profitables dans le secteur formel. Les entreprises informelles sont peu productives et créent peu de valeur ajoutée (La Porta et Shleifer, 2014, FMI 2017). Pour les salariés du secteur informel, cela induit des emplois peu rémunérateurs et instables avec une faible protection face aux aléas du marché du travail (Bocquier et al., 2010). En outre, les entreprises informelles ne créent presque aucun emploi au-delà du cercle familial et peinent à croître au cours de leur cycle de vie (Ulyssea, 2020).

Un nombre limité d'entreprises formelles sont à l'origine de la majorité des emplois et de la richesse créés (Grover Goswami et al., 2019). L'innovation est principalement le fait de ces entreprises à forte croissance (Audretsch et al., 2014).

Le développement d'entreprises à forte croissance a aussi des effets positifs sur les autres entreprises. Les effets positifs se diffusent tout le long de la chaîne de valeur en stimulant la demande auprès des fournisseurs et l'offre de produits de meilleure qualité à moindre coût à leurs clients, qu'ils s'agissent des consommateurs finaux ou des entreprises en aval de la chaîne de valeur. De plus, la présence d'entreprises performantes favorise la diffusion des connaissances et des meilleures pratiques à l'ensemble des acteurs de la filière (De Nicola et Muraközy, 2019). Par exemple, la diffusion de l'usage des outils numériques a des effets positifs sur l'activité des entreprises du même secteur (Cariolle, 2020). Ces effets de débordement peuvent aussi porter sur d'autres aspects comme la formalisation ou les pratiques sociales et environnementales.

Des effets positifs allant au-delà du secteur productif

L'existence d'entreprises dynamiques a non seulement des effets sur le tissu productif mais a aussi des impacts indirects importants sur le reste de l'économie.

L'existence d'un secteur productif dense facilite l'insertion d'une économie dans les chaînes de valeur mondiales. Avoir des entreprises productives permet d'améliorer les performances du pays à l'exportation. Cette ouverture à l'international permet d'accéder à des biens essentiels pour le développement du pays (grâce notamment à l'entrée de devises) mais aussi d'améliorer en retour les performances des entreprises locales grâce aux transferts de technologie et à la pression concurrentielle (Amendogaline et al., 2013). L'exemple des pays du sud-est asiatique dans les années 80 est de ce point de vue édifiant, car il a clairement démontré comment les entreprises nationales ont considérablement accru leurs performances au contact de leurs homologues étrangers.

L'accumulation de capital physique mais aussi humain est favorisée par l'existence d'un

secteur privé créateur de débouchés. Les futurs employés (ou actuels travailleurs) sont davantage incités à investir dans leur éducation (ou dans leur formation continue) si la perspective de trouver un emploi rémunérateur pour les plus qualifiés est accrue (Bobba et al. 2020). Cette amélioration du capital humain bénéficie en retour à la société dans son ensemble en améliorant les indicateurs de santé ou en favorisant l'innovation.

Le développement du secteur privé permet également d'accroître les ressources budgétaires tout en répartissant mieux la charge fiscale. Caldeira et al. (2019) montrent que les recettes fiscales s'élèvent en moyenne à 13,2% du PIB en Afrique alors que ce ratio pourrait atteindre 23,2% si tout le potentiel fiscal était exploité. Un tissu dense d'entreprises formelles permet à l'État d'élargir l'assiette fiscale à la fois pour les taxes directes (impôts sur les sociétés et personnes physiques) mais aussi les taxes indirectes (taxe sur la valeur ajoutée). Ces recettes supplémentaires sont essentielles pour permettre les investissements publics, cruciaux pour soutenir le développement d'une infrastructure nationale, y compris les systèmes d'éducation, de santé et de transport.

Les entreprises sont au cœur de l'innovation dans de nombreux domaines, comme l'environnement. Les entreprises ont toujours dû innover pour pérenniser leur présence sur le marché, leur démarche innovante est au cœur de la prise en compte des impacts environnementaux de leurs activités et de leur atténuation. La nécessité d'améliorer continuellement les processus et d'innover dans leurs produits et services font des entreprises un acteur clé pour concilier innovation technologique et respect de l'environnement.

Enfin, le développement du secteur privé est aussi particulièrement important là où il manque le plus, en l'occurrence dans les zones fragiles. De nombreux travaux ont ainsi montré que la pauvreté est un terrain propice aux conflits en propageant le mécontentement des populations

et en réduisant le coût d'opportunité lié à l'abandon d'une activité productive pour rejoindre un mouvement rebelle (Rohner, 2018). La création d'activités productives dans des pays fragiles ou en post-conflit est donc un outil fort de pacification et de développement de ces régions (Collier et al., 2019). Le fort développement économique en Europe de l'ouest après la deuxième guerre mondiale illustre parfaitement ce processus de pacification à l'échelle d'un continent.

► Le difficile accès au financement pénalise le développement des PME et start-ups en Afrique

Le poids prépondérant du secteur informel en Afrique reflète les faibles performances des entreprises formelles qui peinent à croître au cours de leur cycle de vie¹ et dont la productivité est deux fois plus faible que la productivité d'entreprises similaires implantées dans d'autres pays en développement (Baraton et al., 2021).

Le faible accès au crédit est un des obstacles

1. En utilisant une enquête sur des entreprises à travers le monde, il ressort qu'il faut en moyenne vingt ans pour qu'une entreprise africaine double sa taille, alors qu'il ne faut que sept ans dans les autres pays en développement pour permettre ce doublement de taille (les données sont issues des World Bank Enterprise Surveys, disponible à l'adresse suivante : www.enterprisesurveys.org. Les calculs sont effectués par les auteurs).

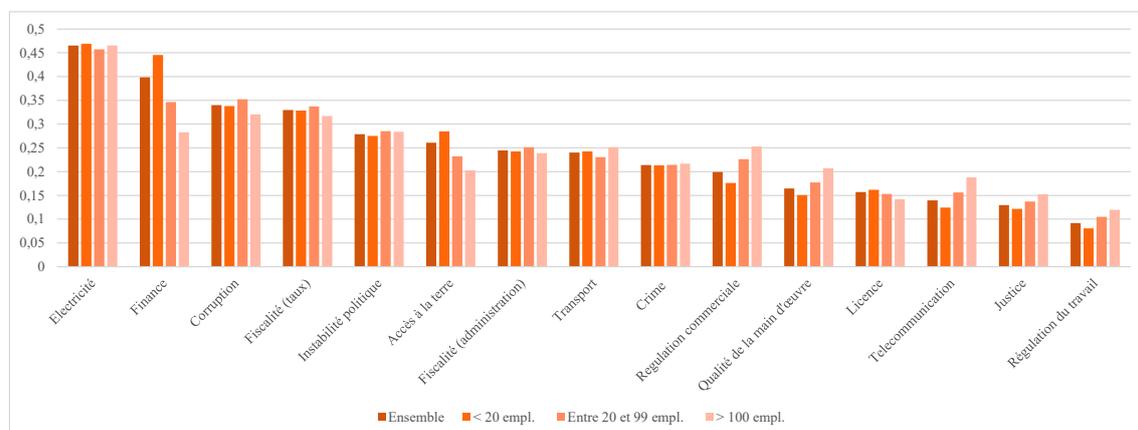
les plus souvent avancé par les entrepreneurs en Afrique pour expliquer leurs difficultés. Cela est particulièrement vrai pour les petites et moyennes entreprises, comme l'illustre la Figure 1. Sans être propre à l'Afrique, ce difficile accès au crédit pour les petites et moyennes entreprises est plus marqué sur le continent.²

Ce constat chiffré rejoint une littérature académique fournie sur l'importance d'un meilleur accès au financement pour stimuler non seulement l'entreprenariat mais également de favoriser la croissance des entreprises (voir : Bloom et al., 2010 ; Kersten et al., 2013, parmi d'autres).

Améliorer le financement du secteur privé, et plus particulièrement des PME et jeunes entreprises, est donc être une priorité de politique publique afin de permettre la croissance des entreprises privées en Afrique ainsi que l'amélioration de leur productivité, condition *sine qua non* à la création d'emplois pérennes et à l'amélioration des conditions de vie dans ces pays (Restuccia and Rogerson, 2017).

2. Ce constat est confirmé par des mesures plus objectives de l'accès au crédit. Il apparaît que 88% des entreprises de moins de 20 salariés déclarant avoir un besoin de capitaux externes n'y ont pas accès. Ce ratio est respectivement de 73% pour les entreprises moyennes (entre 20 et 100 salariés) et de 51% pour les grandes entreprises (plus de 100 salariés). La différence avec les autres pays en développement est de 20 points. Les données sont issues des World Bank Enterprise Surveys (dernière vague d'enquêtes ayant eu lieu entre 2015-2020). Une entreprise est déclarée comme étant contrainte financièrement si elle n'accède pas à un crédit en dépit d'un besoin de financement (voir Léon et Zins, 2020, pour une explication de la mesure utilisée).

Figure 1. Principaux obstacles à la croissance des entreprises en Afrique



Note : Sources : WBES (dernière vague pour chaque pays, 2015-20), calculs des auteurs. L'enquête a été réalisée auprès de 3500 entreprises dans 42 pays d'Afrique sub-saharienne. Chaque barre reporte le pourcentage d'entreprises déclarant que l'obstacle considéré est un obstacle majeur au développement de son activité. Ensemble se réfère à l'ensemble des entreprises enquêtées. « < 20 empl. » regroupe les petites entreprises ayant entre 0 et 19 salariés, « Entre 20 et 99 empl. » les entreprises moyennes et « >100 empl. » les grandes entreprises ayant 100 salariés et plus.

► Les raisons du difficile accès aux capitaux externes pour les PME, ETI et start-ups africaines

L'asymétrie d'information au cœur des difficultés financières

Le principal risque auquel font face les créanciers est le risque de contrepartie en raison de l'asymétrie d'information entre l'emprunteur et le créancier (Stiglitz et Weiss, 1981). Les créanciers ont en effet une connaissance imparfaite des perspectives du projet et de la capacité et l'envie de l'entrepreneur de le mener à bien. Cette asymétrie est accentuée en Afrique en raison de la difficulté de produire et partager une information fiable. Les banques peuvent difficilement réduire l'asymétrie d'information à partir des données quantitatives en Afrique. En effet, de nombreuses PME et start-ups africaines sont incapables de fournir les informations financières et techniques requises par les créanciers pour évaluer leur solvabilité, faute d'avoir un historique de crédit ou des comptes audités. En outre, quand bien même les entreprises sont capables de produire les documents demandés par les banques, les informations transmises sont sujettes à caution (comptes non fiables, titres de propriété dont l'authenticité est questionnable, absence ou insuffisance des systèmes de garantie hypothécaire ou de cautionnement, etc.). En effet, de nombreuses entreprises dûment enregistrées sont dans une zone grise entre formalité et informalité, en adoptant des pratiques informelles comme une sous-déclaration de l'activité, un non-enregistrement d'une partie de la main d'œuvre ou une comptabilité multiple (Benjamin and Mbaye, 2012 ; Ulyssea, 2020).

Cette difficulté à produire une information fiable est accentuée par d'autres facteurs internes à l'entreprise ou environnementaux. De nombreuses PME africaines sont des entreprises familiales dans lesquelles la délégation est très limitée. Les dirigeants, issus du cadre familial, ne

sont pas toujours capables de monter un projet de financement susceptible d'être validé par un créancier. En outre, dans de nombreux pays africains, il est difficile pour un entrepreneur d'obtenir des documents essentiels à la demande de crédit en l'absence d'une administration efficace.

Des procédures trop lourdes à supporter pour les entreprises

Le résultat de cette situation d'asymétrie d'information est que les banques ont tendance à être très prudentes dans leur octroi de crédit en Afrique. Les créanciers sont particulièrement exigeants en termes de procédures afin de pouvoir évaluer correctement l'emprunteur, notamment si elles sont conscientes des défaillances du système juridique qui ne leur permettront pas de recouvrer leurs fonds en cas de non-remboursement. Ainsi, seules quelques entreprises sont en mesure de remplir les critères demandés pour pouvoir accéder à un crédit. Recueillir l'ensemble des documents requis est un coût élevé pour les PME, surtout dans des pays ayant des administrations peu efficaces³. Ces exigences sont particulièrement ardues, voire impossible, à remplir pour les jeunes entreprises qui n'ont pas d'expériences et d'historiques financiers à présenter. De la même manière, les projets les plus novateurs sont difficilement financés faute de pouvoir produire une analyse des risques et rendements en raison de l'appréciation de l'incertitude difficilement quantifiable.

Au-delà des informations demandées, les banques vont souvent demandées aux entrepreneurs d'apporter des montants importants de fonds propres afin de s'assurer de la capacité financière de l'emprunteur (éviter la sélection adverse) et de réduire les comportements d'aléa moral. De nombreux entrepreneurs ne disposent pas de ces fonds propres et sont *de facto* exclus

3. Les entreprises africaines mettent plus souvent en avant le poids des procédures pour expliquer leur décision de ne pas postuler à un crédit bancaire que les entreprises des autres pays en développement, qui soulignent plus fréquemment les conditions de prêts (source : enterprise surveys, calculs des auteurs).

des financements bancaires par cette nouvelle contrainte.

La conséquence de cette situation est l'existence d'un cercle vicieux. La difficulté à distinguer les bons projets des mauvais, faute d'information fiable, incite les créanciers à accroître leurs exigences en termes de procédures et de fonds propres, excluant des entreprises qui auraient pu obtenir des crédits dans des conditions moins drastiques.

Des montants inappropriés par rapport au besoin et le problème du « *missing middle* »

Les banques recourent non seulement à des données quantitatives (« *hard information* ») pour évaluer un projet d'investissement mais aussi à des informations plus qualitatives (« *soft information* ») qui nécessite un investissement important en capital humain (visites sur site, rencontres avec les porteurs du projet, etc.). Ce recours à de l'information qualitative est essentielle en Afrique faute de données qualitatives fiables. Néanmoins cela implique des coûts fixes et irrécupérables importants car l'information qualitative est extrêmement coûteuse à produire et ne peut être facilement réutilisée⁴. Rentabiliser ces coûts initiaux implique donc de fournir des financements importants capables d'absorber ces sommes. Ainsi, seules les grandes entreprises, souvent de propriété étrangère et bien structurées, bénéficient réellement de ces financements. D'une part, ces entreprises peuvent fournir les informations quantitatives requises (comptes audités, historique de crédit) et le recours à la « *soft information* » est moins essentiel. D'autre part, leurs besoins financiers sont suffisants pour rentabiliser les coûts fixes. Face au nombre modéré d'entreprises « *banquables* » en Afrique, il existe une véritable concurrence entre les banques locales, banques étrangères, les fonds d'investisse-

ment voire les bailleurs pour financer les projets portés par ces entreprises en Afrique.

A l'opposé du spectre, les très petites entreprises ont connu une amélioration notable de l'accès au crédit grâce à la microfinance. De plus en plus de microentreprises quasi-informelles peuvent trouver des financements (au moins en zone urbaine) grâce à la microfinance, encore souvent l'apanage d'ONG et d'associations à but non lucratif, qui bénéficient très souvent de ressources en subvention et ne sont par conséquent pas soumises à des critères de rentabilité.

En revanche les petites et moyennes entreprises, qui ont des besoins de financement allant de quelques dizaines de milliers d'euros parfois jusqu'à plusieurs millions d'euros, ne sont pris en charge ni par les institutions de microfinance, ni par les banques privées⁵. Le modèle de la microfinance est inadapté pour pouvoir accompagner des entreprises en forte croissance. Les outils de la microfinance (montant maximal plafonné, période de grâce réduite, échéances de remboursement fréquentes) n'ont pas été créés pour ces acteurs qui ont besoin de mobiliser des ressources longues. Pour les banques commerciales ou fonds d'investissement, ce créneau des PME est peu attrayant. Les projets d'investissements sont de faible montant ce qui ne permet pas de couvrir les coûts fixes élevés (coût de sélection, de suivi des clients, couverture des charges de structure et constitution de provisions pour couvrir les risques). Les banques préfèrent donc se tourner vers de grands projets d'investissements, des entreprises bien établies et/ou d'autres activités de financement (achat de bons du Trésor), qui sont relativement rentables et beaucoup moins risqués pour elles.

Autrement dit, il existe un « *missing middle* » dans le financement des entreprises en Afrique en raison de la difficulté des PME/ETI mais aussi

4. Obtenir cette information qualitative requiert un réseau dense d'agents de crédit, bien formés et aptes à évaluer correctement les dossiers de financement. Les informations collectées portent le plus souvent sur un projet / entreprise et ne sont pas facilement réutilisables pour d'autres financements.

5. Il existe dans certains pays un mouvement vers une résorption de ce gap de financement par diverses initiatives (Baraton et Léon, 2021) : montée en gamme des institutions de microfinance ; produits dédiés aux PME développés par certaines banques ; mise en place de fonds d'investissement dédiés à ces tickets intermédiaires. Néanmoins ce changement est lent et loin d'être généralisé.

des jeunes start-ups potentiellement à forte croissance à obtenir des financements de la part des institutions financières présentes (institution de microfinance, banques, fonds d'investissement).

► Les limites de l'aide publique au développement à destination du secteur privé

L'aide publique au développement à destination du secteur privé transite principalement par les Institutions Financières de Développement (IFD) qui sont des organisations de développement spécialisées dans le financement des entreprises dans les pays à faible et moyen revenu. Les IFD utilisent des financements mêlant une composante subventionnée (aide) et une composante de marché. Cette finance mêlée (« blended finance ») leur permet de fournir des prêts ou prises de participation à maturité longue et à des coûts inférieurs à celui du marché. En outre, les subventions servent aussi à financer l'assistance technique qui accompagne le plus souvent les investissements financiers.

Une étude de la Ferdi⁶ (2020) a mis en évidence que les IFD étaient peu engagées dans le financement des PME et jeunes entreprises en Afrique, pourtant essentielles pour permettre le développement du continent. Cette situation s'explique à la fois par les modalités actuelles de l'aide et par des montants dédiés au secteur privé insuffisants.

Les IFD interviennent soit en soutenant directement des entreprises non financières (financement direct) soit en soutenant les intermédiaires financiers (financement indirect). A travers leurs investissements directs les IFD peuvent difficilement cibler directement les PME ou petites ETI. Les financements des IFD, qu'ils s'agissent des prêts ou de prises de participation,

sont rarement inférieurs à 5 millions d'euros, ce qui implique des projets d'investissements autour de 10 millions d'euros à minima (les IFD ne finançant jamais plus de 50% du coût total). Or, des projets de cette envergure en Afrique sont rares⁷. Si les outils de financement indirect sont sans doute plus efficaces pour atteindre les PME ou les start-ups, ils ne sont pas la panacée. Le financement indirect a l'avantage de permettre d'éclater des financements importants vers de plus petites entreprises en le faisant transiter par les intermédiaires financiers locaux. Néanmoins, en prenant appui sur les acteurs existants (banques, institutions de microfinance), les IFD ne peuvent agir qu'à la marge sur le financement des PME, ETI et start-ups. Les outils, comme les garanties ou lignes de crédit, permettent d'attirer de nouveaux clients mais le changement d'échelle est trop faible pour avoir un impact transformatif. En particulier, ces outils sont inefficaces pour cibler des entreprises situées dans des zones reculées délaissées par les institutions financières existantes.

En outre, alors que nous pourrions attendre d'institutions publiques une prise de risque accrue face à un secteur financier privé trop prudent, force est de constater que ce n'est pas le cas. En plus des exigences habituelles demandées par les banques, les IFD ont une tendance à inclure d'autres procédures afin de réduire leur exposition à tous les risques (fiduciaires, de contreparties, de réputation, LAB-FT, environnementaux, sociaux, climatiques, au titre de la biodiversité). L'analyse des procédures des IFD européennes montre ainsi que ces dernières demandent à leurs clients un respect de standards sociaux, environnementaux et de gouvernance proches des plus haut standards internationaux (Ferdi, 2020). Le respect de ces procédures suppose implicitement que seules les grandes

6. L'étude a porté principalement sur une analyse des politiques d'investissements et projets financés pour quatre IFD européennes (CDC, DEG-KfW, FMO, et Proparco). Elle a néanmoins été étendue à d'autres acteurs (comme IFC du groupe Banque Mondiale).

7. A titre de comparaison, un investissement de 10 millions en Côte d'Ivoire est « équivalent » à un investissement de presque 650 millions en France, rapporté à l'échelle de l'économie ivoirienne. Cette divergence est encore plus marquée pour des pays plus pauvres comme les pays sahéliens. Par exemple, un investissement de 10 millions au Mali correspondrait à un investissement de 1,3 milliard d'euros en France.

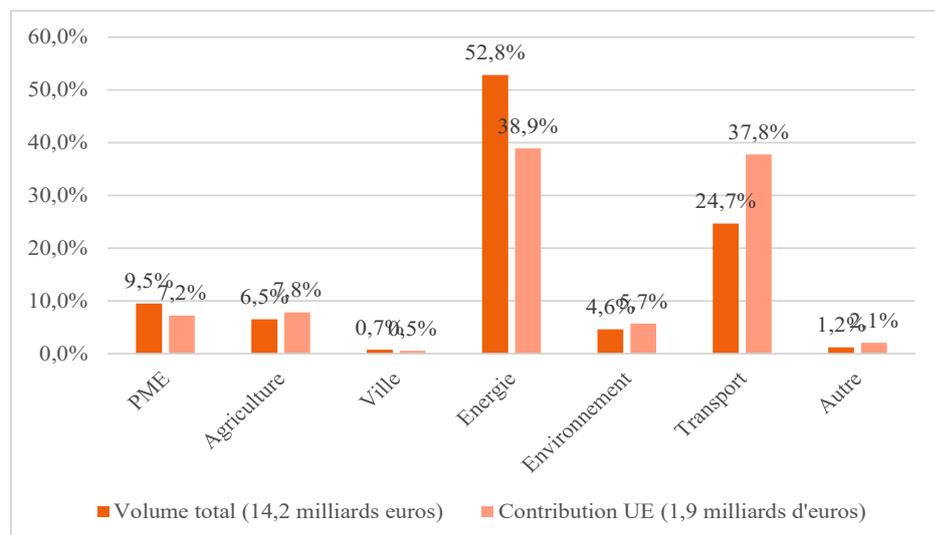
entreprises et banques internationales peuvent accéder aux financements des IFD. Il ressort ainsi de l'étude précitée que les banques qui bénéficient des financements de l'une des principales IFD européennes sont pour plus de la moitié des banques internationales. Or, ces grandes banques internationales ne sont pas toujours les plus efficaces pour promouvoir l'accès au crédit des PME en Afrique (Léon et Zins, 2020). En outre, ce financement orienté à destination de quelques acteurs bien établis peut avoir des effets pervers notamment en termes de concurrence avec le risque de freiner la dynamique entrepreneuriale.

A côté d'une architecture de l'aide qui ne permet pas de cibler les PME, ETI et start-ups, les aides fournies pour le soutien au secteur privé restent modestes. Ainsi, une analyse du Plan Européen d'Investissement (principale source de subventions pour les IFD), met en évidence que les sommes sont allouées en priorité aux grands

projets d'infrastructures (dans le domaine de l'énergie et des transports réalisés dans le cadre de grandes concessions avec des opérateurs internationaux). Le soutien aux PME n'a bénéficié que d'un total de 7% des sommes allouées par la Commission Européenne (Figure 2). Ces fonds pourraient servir utilement le développement en Afrique s'ils étaient davantage utilisés pour soutenir le secteur privé productif. Les PME, ETI et start-ups sont en effet essentielles pour permettre à l'Afrique de se développer et lutter contre les situations d'extrême fragilité.

Le diagnostic sur le fonctionnement actuel de l'aide publique au développement à destination du secteur privé implique donc de repenser les modalités de ce soutien.

Figure 2. Distribution des fonds européen dans le cadre du Plan Européen d'Investissement



Note : Données issues du site internet du PEI, calculs des auteurs. Les pourcentages représentent la distribution des fonds totaux pour chaque projet (volume total) ou la contribution sous forme d'aide de l'Union Européenne. Le volume total correspond au financement octroyé par le prêteur (AFD, BEI, BAD, etc.) ce qui inclut la part de la subvention de la Commission (Contribution UE) et les autres sommes utilisées pour le financement du projet (prêts, prise de participation, etc.).

► La nécessité de repenser le soutien nécessaire aux entreprises privées en Afrique

Augmenter les ressources pour soutenir les entreprises privées en Afrique

La difficulté pour les banques de développement en général, et les IFD en particulier, est de concilier trois impératifs : rentabilité ; gestion des risques ; impacts. A l'heure actuelle, les IFD sont contraintes par des exigences de rentabilité et un contrôle des risques proches de ceux du marché les forçant à limiter leur ambition en termes d'impact (Gössinger et Raza, 2011 ; Ferdi, 2020). Cette note a rappelé que l'Afrique fait face à un défi démographique qui ne pourra être pleinement relevé que si les entreprises sont capables de créer des emplois pérennes en nombre suffisant. Or, la majorité des entreprises africaines les mieux placées pour générer une dynamique de croissance endogène (PME/ETI et start-ups) pâtissent d'un manque de financements (privés et publics).

L'APD devraient servir à financer ces entreprises privées ayant un fort impact sur les économies africaines. La controverse sur l'utilisation des fonds publics pour soutenir le secteur privé n'est pas nouvelle. Ses opposants défendent l'idée que les fonds publics ne devraient pas servir à enrichir des actionnaires privés. Or, cette vision de l'aide ignore que des entreprises productives ont non seulement des effets économiques (création d'emplois et d'activités, diffusion de connaissance) mais aussi des impacts forts sur le reste de la société (innovation, mobilisation fiscale, pacification). Le recours à l'Etat pour soutenir les entreprises n'est guère questionné lorsque les enjeux dépassent les contingences purement privées, comme le maintien de l'emploi dans la crise actuelle ou le soutien massif de nombreux pays à des secteurs stratégiques (agriculture, aéronautique, santé, etc.). Cette situation est aussi celle de l'Afrique aujourd'hui

en raison de l'importance du secteur privé pour son développement.

Les ressources publiques devraient donc servir à soutenir les entreprises qui ont des impacts économiques, sociaux ou environnementaux importants. Or, comme l'illustre l'analyse précédente, l'APD orientée vers le soutien au secteur privé reste modeste, eu égard aux enjeux (création de millions d'emplois). Il est donc nécessaire de changer d'échelle pour espérer avoir un réel impact.

Proposition 1 : **Augmenter les volumes d'APD à destination du soutien au secteur privé en Afrique**

Une mobilisation accrue de fonds publics à destination d'entreprises privées supposera de faire la preuve de la bonne utilisation de ces ressources. Cela implique de pouvoir correctement mesurer ces externalités et donc de continuer les efforts déjà élaborés par de nombreux investisseurs pour mieux mesurer les impacts économiques, sociaux et environnementaux de leurs investissements (Attridge et al., 2019). En outre, il convient de veiller à ce que l'APD vienne en complément de l'offre locale de financements et ne soit pas détournée à des fins exclusivement privées. Les outils d'audit et de mesure de traçabilité existent pour garantir le bon usage des subventions publiques.

Au-delà de l'augmentation du volume, repenser l'utilisation de l'APD à destination des entreprises privées est central pour accroître son impact sur les économies africaines. En particulier, les ressources publiques devront servir à favoriser une prise de risque plus grande (dé-risquer les investissements) et réduire la contrainte financière (compenser une rentabilité plus faible à court-terme) afin d'avoir un impact fort à long-terme.

Utiliser l'APD pour dé-risquer les investissements

Accroître les effets positifs de l'aide publique à destination du secteur privé en Afrique implique de cibler des entreprises ayant un fort impact (économique, social et/ou environnemental). Ces entreprises regroupent les entreprises à forte croissance, qui sont à l'origine de la plupart de la création de richesse et d'emplois et des innovations (Grover Goswami et al., 2019), ainsi que les entreprises pionnières qui explorent de nouveaux marchés (Collier et al., 2019). Or, investir auprès de ces entreprises implique des risques élevés en raison d'une incertitude radicale quant à leur potentiel initial intrinsèque et aux chocs exogènes multiples auxquels elles vont devoir faire face au cours de leur cycle de vie.

Autrement dit, orienter les investissements à destination des entreprises à forts impacts implique une prise de risque élevée, l'échec étant au moins aussi probable que la réussite.⁸ Les IFD, et les banques privées, peinent à cibler ces entreprises en raison d'une approche trop conservatrice des risques. Il convient de repenser l'aide à destination de ces entreprises afin de s'en servir pour dé-risquer une partie des investissements. Deux approches, pas nécessairement excluant, peuvent être explorées.

Une première voie consiste à améliorer les outils existants ou le mode de fonctionnement des IFD. Les outils de garanties pourraient ainsi être élargis pour couvrir de nouveaux risques (risque de première perte, risque politique, risque sécuritaire, etc.). Les IFD pourraient également consacrer une partie de leurs ressources pour le financement de ces entreprises à forts impacts. Le risque individuel est faible car les tickets restent modérés, ce qui ne devrait pas mettre en péril ces institutions. Cette voie est certes intéressante mais semble insuffisante face à l'enjeu. Les

outils de garantie seront ainsi utiles pour financer les start-ups ou PME dans des marchés dans lesquels les banques ou fonds d'investissement sont présents (principales villes dans des pays les plus stables). En revanche, il est peu probable que cela permette de soutenir les entreprises pionnières dans les zones fragiles ou dans les zones reculées. Ni les banques locales ni les IFD ne pourront prendre le risque de soutenir des entreprises dans ces géographies en raison des risques difficilement contrôlables (notamment le risque de réputation) ou d'un manque d'implantation dans ces zones. En outre, les IFD et créanciers locaux pourront difficilement se défaire de leurs procédures les obligeant à exclure *de facto* de nombreux clients potentiels (par exemple opérant dans des secteurs exposés).

Une solution plus ambitieuse serait de créer un nouveau véhicule financier, plus souple, plus rapide et moins contraint par les règles pour avoir un véritable effet de levier sur ces entreprises à forts impacts. Ce véhicule financier pourrait permettre de mobiliser des ressources publiques, dans le cadre d'un partenariat public-privé. L'apport de subventions permettrait ainsi d'assumer une nécessaire prise de risque et donc de garantir la pérennité du dispositif. Les emplois pourraient couvrir les besoins de financement des entreprises privées ciblées. Le véhicule offrirait ainsi des lignes de crédits ou de garantie aux banques privées locales, des prêts directs plus ou moins bonifiés, des prises de participations en capital et, quand cela sera justifié, des accompagnements en subventions. L'instrument permettrait ainsi de dé-risquer (à travers des garanties, un mixage de ressources en dons et en prêts) certains investissements qui, dans le contexte actuel, présenteraient une rentabilité différée ou ne se feraient pas sans ce soutien. La combinaison des prêts et des subventions, ainsi que leur maturité, dépendraient du niveau de rentabilité de l'opération, des risques encourus, et de l'impact attendu de l'investissement. Le fonds serait géré par une entité privée. L'avantage de ce véhicule financier spécifique est multiple. Il

8. Par exemple, identifier les entreprises à forte croissance est un exercice complexe, en particulier en Afrique en raison des multiples sources d'incertitudes, même en utilisant des méthodes de « *big data* » (McKenzie et Sansone, 2019) ou en se basant sur les performances passées (Léon, 2021).

permet d'avoir un effet de levier important en y intégrant des investisseurs privés. Il offre également une certaine souplesse permettant d'accélérer les procédures (éviter un tour de table des créanciers pour chaque projet d'investissement) et de s'affranchir des règles internes de chacun des investisseurs (en terme de compliance ou de due diligence).

Proposition 2 :
Créer un nouveau véhicule financier dédié au développement des entreprises à forts impacts (entreprises à forte croissance, entreprises pionnières)

Utiliser l'APD pour réduire la contrainte financière

Agir dans des marchés émergents implique des coûts additionnels en raison de la taille modérée des investissements, des taux de défaillances élevés ou des risques financiers additionnels comme le risque de change. Ces conditions spécifiques impliquent des rendements plus faibles. Les ressources publiques pourraient servir à réduire la contrainte financière pesant à la fois sur les créanciers et sur les emprunteurs.

Un investissement dans une jeune entreprise peut prendre parfois plusieurs années avant de se révéler financièrement rentable. La patience des capitaux est donc essentielle. Même si une entreprise n'est pas financièrement rentable à court-terme, le suivi de son évolution économique (croissance, emplois, etc.) permet d'évaluer si l'investissement mérite d'être maintenu, voire accentué. L'avantage de l'apport de fonds publics est de s'affranchir à court-terme des contraintes de marché, de pouvoir créer une relation de long-terme. La relation de long-terme créée permet d'attendre que les fruits de l'investissement se matérialisent et de soutenir les entreprises en cas de difficultés passagères. Cet accompagnement à long-terme pourrait prendre la forme de prise de participation directe (qui offre la possibilité de récupérer une

part importante des gains générés par les investissements, contrairement à un contrat de prêt) ou un soutien accru à des fonds d'impact, sans doute mieux armés pour investir dans des tickets modérés que les IFD.

Proposition 3a :
Utiliser les fonds publics pour permettre une immobilisation à long-terme des capitaux investis et compenser la plus faible rentabilité (à court-terme) des investissements

L'augmentation des ressources publiques dédiées au financement du secteur privé pourra également servir à réduire la contrainte financière à laquelle fait face les potentiels clients. L'obstacle principal porte sur l'incapacité des entreprises à fournir une information crédible. Les subventions publiques pourraient prendre la forme d'un financement d'études de faisabilité ou des phases pilotes qui permettraient aux entreprises de prouver la pérennité de leur projet. Trop souvent les créanciers interviennent quand les entreprises ont été en mesure de prouver la viabilité de leur investissement. Or, de nombreuses entreprises bien structurées avec des projets rentables peinent à mobiliser des fonds externes pour pouvoir financer cette première étape. L'APD pourrait également développer l'assistance technique préinvestissement à destination de potentiels clients. Cette approche aurait l'avantage de préparer les entreprises à demander des financements (construction d'un business plan, etc.) sans absorber des sommes trop importantes.

Les bailleurs pourraient également soutenir les innovations visant à construire des modèles d'évaluation de crédit (« *credit scoring* ») destinés à évaluer la solvabilité de petits clients à partir de données originales (big data). Plusieurs intermédiaires financiers développent des méthodes permettant d'exploiter des données disponibles jusqu'alors inutilisées (données de transactions, de flux financiers dans le cadre du mobile money,

informations par satellite pour le secteur agricole, etc). Ces innovations impliquent un coût important de création de l'outil mais la mise en œuvre est ensuite peu coûteuse. Les IFD pourraient soutenir ces innovations par le biais de leur expertise et financement (lors de la phase de construction de l'outil et/ou pour la collecte des données).

Proposition 3b :
Réduire les obstacles liés à l'absence d'information en développant l'assistance technique préinvestissement, en finançant des projets pilote et en soutenant les innovations financières visant à exploiter des sources d'informations inexploitées

Utiliser l'APD pour accompagner les entreprises au cours de leur cycle de vie

Une partie de ces ressources publiques pourraient servir à accompagner les entreprises afin que d'améliorer l'impact attendu. A ce titre, l'outil adéquat est l'assistance technique qui est fournie le plus souvent à titre gracieux en complément de l'investissement. L'assistance technique est essentielle pour permettre aux entreprises une mise à niveau technique et organisationnelle. Les IFD, originaires de pays à la frontière de production, pourraient faire bénéficier leurs clients de l'expérience des entreprises de leur pays d'origine. Ce partage de connaissances et de technologie est sans doute essentiel pour atteindre rapidement la viabilité économique et financière (qui reste l'objectif final de l'investissement). L'assistance technique pourrait également servir à accéder à d'autres sources de financement afin que les bailleurs soient petit à petit amenés à se retirer des entreprises ayant réussi (pour aller en financer de nouvelles). Enfin, le soutien en termes d'assistance technique peut aussi permettre aux entreprises une mise à niveau en termes de réglementation (formalisation) ou de standards sociaux et environnementaux.

Proposition 4 :
Accroître les montants alloués à l'assistance technique tout au long du cycle de vie de l'investissement

► Conclusion

Améliorer le financement du secteur privé, en particulier des PME et start-ups est essentiel pour permettre le développement de l'Afrique. L'architecture actuelle de l'aide publique au développement peine à remplir cette mission. Nous préconisons pour améliorer la situation une augmentation substantielle de l'APD à destination des entreprises privées en Afrique ce qui implique de sortir du tabou autour de l'aide au secteur privé. Nous recommandons d'utiliser ces ressources publiques additionnelles pour dérisquer les investissements à destination des entreprises en Afrique par le biais notamment de la création d'un véhicule financier dédié. Nous proposons également d'utiliser une partie de l'APD pour réduire la contrainte financière qu'implique le soutien aux PME/ETI et start-ups. Enfin, nous suggérons d'accentuer l'accompagnement des entreprises soutenues à travers une intensification de l'assistance technique.

► Références

- Amendolagine, V., Boly, A. Coniglio, N., Prota, F., Seric, A., 2013. FDI and local linkages in developing countries: Evidence from Sub-Saharan Africa. *World Development*, 50, 41-56.
- Audretsch, D.B., Coad, A., Segarra, A., 2014. Firm growth and innovation. *Small Business Economics*, 43(4), 743-749.
- Attridge, S., te Velde, D., Soren, P.A., 2019. Impact of development finance institutions on sustainable development: An essay series. Overseas Development Institute, London.
- Baraton, P., Fleury, S., Léon, F., 2021. Entreprises privées et gouvernance publique en Afrique : difficultés et leviers d'actions. In Agence Française de Développement, *L'économie africaine 2021*, collection Repères, Edition La Découverte, Chapitre 6, pages 90-105.

- Baraton, P., Léon, F., 2021. Do banks and microfinance institutions compete ? Microevidence from Madagascar. *Economic Development and Cultural Change*, 69(3), 1031-1070.
- Benjamin, N. Mbaye, A., 2012. *Les entreprises informelles en Afrique de l'Ouest francophone*. Coll. L'Afrique en Développement, Agence Française de Développement, Paris.
- Bloom, N., Mahajan, A., McKenzie, D., Roberts, J., 2010. Why do firms in developing countries have low productivity? *American Economic Review: papers & proceedings*, 100(2), 619-623.
- Bobba, M., Flabbi, L. Levy, S., Tejada, M., 2020. Labor market search, informality, and on-the-job human capital accumulation. *Journal of Econometrics*, à paraître.
- Bocquier, P., Nordman, C.J., Vescovo, A., 2010. Employment vulnerability and earning in urban West Africa. *World Development*, 38(9), 1297-1314.
- BIT, 2018. *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*, Bureau international du travail/International Labor Office, Genève.
- Caldeira, E., Compaore, A., Dama, A.A., Mansour, M., Rota-Graziosi, G., 2019. Effort fiscal en Afrique subsaharienne : les résultats d'une nouvelle base de données. *Revue d'Economie du Développement*, 27, 5-51.
- Cariolle, J., 2020. Digital spillovers and SMEs' performance in Sub-Saharan Africa. *Ferdi Note brève*, B210.
- Collier, P., Gregory, N., Ragoussis, A., 2019. Pioneering firms in fragile and conflict-affected states: Why and how development finance institutions should support them. *World Bank Policy Research Working Paper*, 8774.
- De Nicola, F., Muraközy, B., 2019. Spillovers from high growth firms: evidence from Hungary. *Small Business Economics*, à paraître.
- Ferdi, 2020. Inventaire des mesures de soutien au secteur privé des principales institutions financières de développement européennes investissant en Afrique. Mimeo.
- FMI, 2017. Chapitre 3 : L'économie informelle en Afrique subsaharienne. *Perspectives économiques régionales : Faire redémarrer la croissance*. Fonds Monétaire International, Washington DC.
- Gössinger, A., Raza, W., 2011. Bilateral DFIs in Europe: A comparative analysis of DEG, CDC, FMO and Norfund with recommendations for development policy. OFSE Working Paper, 29.
- Grover Goswami, A., Medvedev, D., & Olafsen, E., 2019. *High growth firms: facts, fiction, and policy options for emerging economies*. Washington D.C.: World Bank Group.
- Kersten, R., Harms, J., Liket, K., Maas, K., 2017. Small firms, large impact? A systematic review of the SME finance literature. *World Development*, 97, 330-348.
- La Porta, R., Shleifer, A., 2014. Informality and development. *Journal of Economic Perspectives*, 28(3), 109-126.
- Léon, F., 2021. The elusive quest for high-growth firms in Africa: When other metrics of performance say nothing. *Small Business Economics*, à paraître.
- Léon, F., Zins, A., 2020. Regional foreign banks and financial inclusion: Evidence from Africa. *Economic Modelling*, 84, 102-116.
- McKenzie, D., Sansone, D., 2019. Predicting entrepreneurial success is hard: Evidence from a business plan competition in Nigeria. *Journal of Development Economics*, 141, 102369.
- Restuccia, D., Rogerson, R., 2017. The causes and costs of misallocation. *Journal of Economic Perspectives*, 31(3), 151-174.
- Rohner, D., 2018. Economie des conflits : revue de la littérature et guide à l'intention des acteurs de l'aide extérieure. *Revue d'Économie du Développement*, 26, 5-25.
- Stiglitz, J.E., Weiss, A., 1981. Credit rationing in markets with imperfect information. *American Economic Review*, 71(3), 393-410.
- Ulyssea, G., 2020. Informality: Causes and consequences for development. *Annual Review of Economics*, 12, 525-546.



Créée en 2003, la **Fondation pour les études et recherches sur le développement international** vise à favoriser la compréhension du développement économique international et des politiques qui l'influencent.



Contact

www.ferdi.fr

contact@ferdi.fr

+33 (0)4 73 17 75 30

n° ISSN: 2275-5055

