



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50th anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

FAIR USE POLICY

Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

Please contact publications@unido.org for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at www.unido.org

Distr. RESTREINTE

15323

DP/ID/SER.A/684
13 mars 1986
FRANCAIS

ASSISTANCE PREPARATOIRE AU PROGRAMME
D'ACTIONS PRIORITAIRES POUR L'INDUSTRIE (PLAN D'INVESTISSEMENT)

DP|SEN|85|006

SENEGAL.

Rapport technique: Financement et promotion de la
petite et moyenne entreprise au Sénégal*

Etabli pour le Gouvernement sénégalais
par l'Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel,
organisation chargée de l'exécution pour le compte du
Programme des Nations Unies pour le Développement

D'après l'étude de M. Jean-Jacques Deveaud,
Consultant en financement et promotion de PMI

Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
Vienne

*Ce rapport n'a pas fait l'objet d'une mise au point rédactionnelle.

TABLE DES MATIERES

	Pages
Préambule	3
Introduction	5
<u>Ie PARTIE : Financement de l'industrie et de la PME par le système bancaire</u>	9
Chapitre I : Le secteur industriel et la PME	9
Chapitre II : Le secteur bancaire	13
<u>IIe PARTIE : Les Instruments de la politique de promotion des PME</u>	23
Chapitre III : Description des Instruments de Promotion	23
Chapitre IV : Diagnostic d'ensemble	30
Chapitre V : Objectifs	32
<u>IIIe PARTIE : Propositions</u>	34
Chapitre VI : Généralités	34
Chapitre VII : Propositions d'action gouvernementale directe	37
Chapitre VIII : Propositions faisant intervenir Gouvernement et BCEAO	40
Chapitre IX : Propositions faisant intervenir Gouvernement, BCEAO, Système bancaire et Coopération internationale	49
Annexe : Liste des contacts	53

PREAMBULE

La mission s'est déroulée à Dakar du 6 au 19 janvier inclus. Grâce à la diligence et à la bonne organisation de l'équipe ONUDI sur place, les contacts nécessaires ont pu être pris avec les organismes responsables de la promotion de la PME et de son financement (voir liste des contacts en annexe).

Le temps limité n'a pas permis au Consultant :

- de procéder à une étude en profondeur des performances de ces organismes, ce qui aurait requis d'y séjourner plusieurs semaines

- ni d'effectuer d'enquêtes auprès des chefs d'entreprises de PME aux fins d'analyser en détail leur perception de l'efficacité de la politique de promotion actuellement poursuivie et l'importance de leurs problèmes de financement.

Cependant, les consultations entreprises auprès du système bancaire, de la BCEAO et de la SONEPI ont permis d'affiner certains des diagnostics déjà portés par les autorités et les organismes de la coopération internationale sur les problèmes de la PME et de préparer des propositions concrètes.

Inaugurant les travaux de synthèse de cette phase du programme ONUDI, le Consultant a présenté le 18 janvier à Dakar un certain nombre de propositions générales et spécifiques au cours d'une réunion organisée par le MDIA et groupant autour de responsables de l'administration les organismes de promotion, les banques et institutionnels de financement ainsi que le Président du CNES. Les propositions ont donné lieu à échanges de vue et leur écho paraît, dans l'ensemble, avoir été positif.

Aussi, le Consultant a-t-il préparé entre le 19 et le 21 janvier 1986, à la demande du Directeur de l'Industrie, un projet de note reprenant lesdites propositions et qui devait s'intégrer dans un document de portée plus large à soumettre par l'ONUDI à Monsieur le Ministre du Développement Industriel en vue de la préparation du Conseil Interministériel du 31 janvier 1986.

En conséquence, le présent rapport complète les diagnostics et propositions qui, en raison d'un calendrier serré, ont été déjà en partie formulés sur place à l'état brut par l'expert à la fin de sa mission.

INTRODUCTION

Le sujet traité dans ce rapport est étroit puisqu'il ne touche que deux thèmes de la politique industrielle, laquelle n'est elle-même qu'un des volets de l'action gouvernementale prévue dans le cadre du programme d'ajustement et de relance.

C'est un sujet cependant important car si on fonde de grands espoirs sur la croissance du secteur industriel au sens large, il est évidemment impératif de rechercher les moyens qui permettront d'accélérer le processus d'émergence du secteur privé national et donc d'intégrer plus étroitement la petite et moyenne entreprise (PME) à la reprise de l'économie.

C'est un sujet enfin, complexe. Les propositions contenues dans la IIIe Partie de ce rapport s'inscrivent dans une refonte profonde de la politique économique générale. Sans la mise en oeuvre effective de cette politique, elles ne constitueraient qu'un placage qui resterait sans effet.

L'expert a donc dû, simultanément à son enquête spécifique, s'imprégner :

- des diagnostics généraux portés sur l'économie sénégalaise ;
- des grands objectifs de la politique d'ajustement structurel et de relance ;
- et du programme d'action arrêté par le Gouvernement.

Les mesures proposées dans ce Rapport sont donc destinées à s'intégrer dans un programme d'ensemble si elles recueillent l'accord de M. le Ministre du Développement Industriel pour ce qui est de son ressort et des autres centres de décision pour celles d'entre elles qui débordent de la politique industrielle proprement dite.

DIAGNOSTIC D'ENSEMBLE

Il y a, semble-t-il, un large consensus sur les causes profondes de la détérioration de l'économie sénégalaise, détérioration qui explique en partie le faible poids relatif

de l'entreprise privée nationale et les facteurs bloquants de son développement. Citons, à titre de rappel, les causes le plus souvent soulignées :

a) La poursuite systématique, sur une longue période, d'une politique de transferts de ressources au détriment du secteur agricole vers les secteurs secondaire et tertiaire, et par le biais de subventions diverses, vers la consommation urbaine. Le Sénégal n'est pas un cas isolé.

b) Des investissements privilégiant trop souvent le secteur des industries de substitution à l'importation. Par le biais de fortes protections, cette politique a entraîné des conséquences bien connues : faible productivité des entreprises, pénalisation des industries exportatrices à raison des coûts élevés des intrants intermédiaires produits localement à partir d'importations, limitation des possibilités d'expansion à raison de l'étroitesse du marché local et de l'appauvrissement de la demande de biens industriels émanant du secteur agricole rural.

c) Une politique financière de l'Etat et du secteur public qui, par la préemption opérée sur les moyens de financement du système bancaire, a provoqué une progressive éviction des entreprises privées, et à plus forte raison des PME nationales, d'un marché bancaire local déjà peu enclin ni équipé à promouvoir son développement. Cette progressive éviction du secteur privé s'est aggravée avec les profondes perturbations que connaît le système bancaire.

d) Enfin, une politique économique générale :

- longtemps orientée vers la surconsommation publique, provoquant à son tour une hausse des revenus privés non réellement incités à s'investir dans des emplois productifs ;

- de plus en plus marquée par l'étendue des contrôles publics (prix, échanges, investissements, emploi), et la multiplicité des interventions (subventions, création d'organismes à vocation spécifique, etc.) ;

- et qui a abouti, en dépit d'efforts publics louables en matière de promotion du secteur industriel et en particulier de la PME nationale, au découragement de l'épargne, à l'érosion de la concurrence, à la multiplication de rentes de situation en faveur de certains opérateurs et en général à la constitution d'un environnement peu propice au développement de l'esprit d'entreprise.

OBJECTIFS DE LA NOUVELLE POLITIQUE ECONOMIQUE

On peut les résumer comme suit :

a) Restauration des grands équilibres internes et externes :

- par la réduction des déficits publics et de la consommation privée et le maintien de la restriction au crédit intérieur ;

- par une amélioration du taux de l'épargne publique et privée, de la planification des investissements et de l'utilisation des capacités existantes du système productif.

b) Double accent sur

- la relance de l'agriculture en vue de réduire la dépendance alimentaire, de développer l'exportation et de raviver la demande finale du secteur rural ;

- et celle de l'industrie dont un taux de croissance annuel de l'ordre de 5 % pouvant induire un taux de croissance du PIB de 3 % paraît possible durant le VIIe Plan, compte tenu du patrimoine existant et d'un certain nombre d'avantages comparatifs.

c) Restauration d'un cadre institutionnel incitatif en vue de l'expansion des investissements productifs, comportant désengagement significatif de l'Etat et restauration de l'initiative privée. Cet objectif inclut en particulier la redéfinition de la politique industrielle, c'est-à-dire :

- des systèmes d'incitation actuels en vue d'arriver à une meilleure compétitivité, de restaurer graduellement la concurrence et d'alléger les coûts pour l'Etat ;

- mais aussi des moyens de soutien à mettre en oeuvre en faveur des entreprises, y compris des PME.

RAPPELS SUR LE PROGRAMME D'ACTION EN MATIERE DE POLITIQUE INDUSTRIELLE

Le programme de réformes industrielles comporte plusieurs étapes :

- l'annonce des grandes lignes de la politique industrielle prévue dans le début de février 1986 ;

- la mise en place de mesures d'urgence de redresse-

ment prévue pour le premier semestre 1986 ;

- la préparation et l'adoption d'un programme complet dont la mise en oeuvre puisse débuter le 1er juillet 1986 ;

- la mise en oeuvre complète de ce programme entre juillet 1986 et décembre 1988.

Le présent rapport, dont les conclusions "brutes" ont déjà été soumises au Gouvernement pour être intégrées dans le document à soumettre par le MDIA au Conseil Interministériel, doit donc contribuer à la préparation du programme complet précité en proposant des mesures d'ajustement concernant :

- le cadre institutionnel des organismes existants de financement du développement de la PME ;

- le contenu et les moyens de développement de la politique de promotion et d'incitation au développement de la PME.

Ière PARTIE**LE FINANCEMENT DE L'INDUSTRIE ET DE LA PME
PAR LE SECTEUR BANCAIRE**CHAPITRE I - LE SECTEUR INDUSTRIEL ET LA PMEA/ - LES CONTOURS DU SECTEUR INDUSTRIEL

1 - C'est un secteur qui était déjà relativement développé et diversifié au moment de l'indépendance. Il a bénéficié :

a) d'un volume élevé d'investissements sur financements externes et internes ;

b) d'une gamme étendue de dispositions incitatives (Codes d'Investissements, Zone Franche, Subventions à l'exportation, mesures de protection, intervention de nombreux organismes de promotion et de financement), entraînant aussi des coûts élevés pour l'Etat et notamment pour la couverture des déficits d'exploitation de nombreuses entreprises publiques.

2 - C'est un secteur hétérogène, fortement concentré et peu intégré :

- Environ 600 entreprises dans le secteur moderne dont 140 font 95 % des bénéfices totaux. Juxtaposition de grandes entreprises et d'une multitude de petites industries manufacturières. Dominance des intérêts étrangers qui détiennent environ la moitié du capital et forte présence d'intérêts gouvernementaux dans 17 entreprises importantes. Quasi-absence d'entreprises privées nationales d'importance notable.

- Chaque sous-secteur est dominé par une ou deux entreprises.

- Il y a peu d'intégration et d'échanges interindustriels car le coût élevé des intrants produits localement, résultat d'une politique favorisant l'industrie de substitution à l'importation, pénalise les industries d'exportation.

3 - La contribution du secteur industriel au PIB est de l'ordre de 25 %, mais ce taux relativement élevé, s'applique à un PIB dont la croissance est faible. Le taux de croissance de l'industrie s'est fortement réduit en dépit de la mise

en oeuvre récente de grands projets. On constate une stagnation de l'emploi industriel sur la longue période et une réduction de 43 000 à 41 000 emplois entre 1976 et 1980.

4 - Alors que l'industrie tournée vers le marché intérieur connaît de sérieuses difficultés, l'industrie d'exportation a de meilleures performances (tourisme, pêche, conserverie) et un potentiel important (phosphates).

4 - Le développement industriel s'est fortement appuyé sur l'emprunt interne et externe en raison de ses faibles possibilités d'autofinancement (10 % durant le Ve Plan, 30 % durant les premières années du VIe Plan), ce qui traduit le phénomène général traditionnel au Sénégal de la forte participation de l'investissement extérieur dans la formation brute de capital. L'engagement marqué de l'Etat dans la plupart des grands projets industriels (participation au capital, octroi de l'aval) a notablement contribué à l'endettement extérieur.

B/ - LA PETITE ET MOYENNE ENTREPRISE (PME)

1 - Il est apparemment difficile d'appréhender quantitativement ce secteur concernant : le nombre et la taille des entreprises, les investissements, l'emploi et la répartition géographique ou sectorielle, ou enfin la structure financière, le chiffre d'affaires, la rentabilité ou le taux d'expansion.

2 - Les données existent sans doute, vraisemblablement éparées et anciennes, mais le Consultant n'a pas eu la possibilité d'en disposer. Les appréciations contenues dans ce rapport sont donc essentiellement qualitatives.

3 - PME et secteur industriel ne se recoupent évidemment pas car il semble évident qu'une partie importante de l'activité des PME est consacrée à la construction, au commerce général et aux transports. Il est donc impossible de situer avec quelque précision la place des PME dans l'économie et son degré d'insertion dans le secteur industriel.

4 - Ce problème d'identification se retrouve en matière

d'accès au crédit. Le critère d'appartenance au secteur PME est bien défini par la BCEAO (51 % au minimum d'intérêts sénégalais et un encours maximum de 20 millions de crédits bancaires) qui fait privilégier la PME d'un taux d'escompte préférentiel. Mais les seuils minima des déclarations par les banques à la Centrale des Risques font échapper, semble-t-il, une partie très importante des PME à l'enregistrement sectoriel que fournit ce document.

5 - LA PME est un secteur dont le développement semble s'opérer de façon lente et autonome :

- elle bénéficie d'un faible volume de crédit bancaire si l'on en juge par ce que disent les responsables des banques ;

- elle est aussi faiblement demandeur auprès des organismes publics de promotion (SONEPI) qui semblent d'ailleurs plus portés à s'occuper de la génération d'entreprises nouvelles que de l'expansion ou de la survie des entreprises existantes.

6 - Sans prétendre, sur ces bases, établir une typologie de la PME sénégalaise, on peut cependant à partir des indications fournies cerner comme suit ses principales caractéristiques :

- a) La faiblesse de l'accumulation du capital au Sénégal se retrouve au plan des PME : insuffisance des fonds propres investis au départ dans les affaires, sous-capitalisation chronique.

- b) Les promoteurs disposant de ressources ont tendance à disperser leurs moyens sur des entreprises différentes.

- c) La PME est plus active dans le secteur immobilier ou le secteur tertiaire que dans le domaine de l'industrie où elle est en état d'infériorité par rapport aux grandes entreprises pour obtenir les décisions administratives (incitatives ou dérogatoires) sans lesquelles elle ne pourrait survivre.

- d) Elle a enfin conscience de son manque de crédibilité auprès du système bancaire pour obtenir des financements à moyen ou long terme.

- e) En dehors de l'effet d'éviction qui l'affecte plus encore que l'entreprise industrielle privée de plus grande

dimension, elle présente, par sa structure même, des risques qui entraînent une réticence marquée des banques :

- difficulté d'appréhender la situation réelle de ces entreprises et la surface financière de leurs promoteurs ;

- doutes sur les capacités commerciales et de gestion des dirigeants et donc nécessité d'opérer un suivi coûteux des opérations ;

- insuffisance de garanties réelles ou personnelles, ou manque de fiabilité de ces garanties, en raison de la difficulté pour les prêteurs de les exécuter ;

- manque de crédibilité des études de factibilité théoriques établies par des tiers pour le montage de nouveaux projets ;

- poids des multiples échecs rencontrés dans les crédits consentis à la PME, en dépit des bonifications d'intérêt, subventions et interventions des fonds de garantie dont elle a pu bénéficier.

CHAPITRE II - LE SECTEUR BANCAIRE

A/ - CONSTATS

I - Rappels sur le Cadre Institutionnel

Membre de l'UMOA, le Sénégal est contractuellement partenaire d'une zone de coopération monétaire rattachée à une monnaie-pilote convertible. L'appartenance à la Zone Franc, qui présente des intérêts fondamentaux sur lesquels il est inutile de revenir ici, comporte aussi des contraintes :

- rigidité des taux de change par rapport au Franc français ;
- harmonisation de la réglementation des changes :
- minimum d'harmonisation des politiques monétaires à maintenir entre pays en situations différentes.

II - Rappels sur la politique monétaire de la zone UMOA

1/ - La politique monétaire traditionnellement suivie dans la Zone jusqu'en 1973-1975 était caractérisée par :

a) le maintien de bas taux d'intérêt par le biais de faibles taux de réescompte et de taux d'intérêt débiteurs étroitement administrés et faiblement diversifiés

b) et un double dispositif de contrôle quantitatif du crédit bancaire (encadrement, plafonds de réescompte) et de contrôle sélectif (accords préalable, secteurs prioritaires bénéficiant de taux spécifiques, etc.)

2/ - Des modifications substantielles ont été introduites à partir de 1973 et de 1975 (réduction progressive de l'écart des taux entre l'UMOA et la France, politique active d'intérêts créditeurs, suppression des plafonds de réescompte, introduction du principe de l'incertitude du refinancement local, création d'un embryon de marché monétaire, banalisation des banques, etc.)

3/ - Les dérapages de la masse monétaire, en dépit des efforts faits pour maîtriser l'accroissement des crédits bancaires, la détérioration des finances publiques à

l'échelon de l'UMOA, et la dégradation des avoirs monétaires extérieurs ont entraîné les autorités à prendre des mesures de plus en plus contraignantes qui, à partir de 1983, ont réussi à ralentir le rythme de la création monétaire, à améliorer la position nette des gouvernements vis-à-vis des banques primaires et à réduire le niveau moyen du refinancement par le réescompte.

3/ - La politique monétaire a aussi dû tenir compte de l'érosion des marges des banques (ramenées en dix ans de 6 % à environ 3,5 %) et de la grave détérioration de la situation financière de l'ensemble du système bancaire : la suspension temporaire de l'obligation de rémunération des dépôts à vue, qui répond au souci de contribuer à la restauration de ces marges, n'est pas de nature à faciliter la mobilisation de l'épargne monétaire.

4/ - L'attachement historique des autorités monétaires et politiques au maintien de faibles taux d'intérêt a fait place à partir de 1975 à une politique plus pragmatique de rapprochement des taux UMOA des taux en vigueur sur le marché monétaire français. Aujourd'hui, cependant, à la suite de plusieurs relèvements et de l'introduction de la TPS, le coût du crédit des banques primaires est pour l'utilisateur final de l'ordre de 18,5 %, soit sensiblement supérieur à ce qu'il est en France.

III - Tableau Monétaire Intégré du Sénégal

1/ - Il se présente comme suit à fin septembre 1985 :

en Milliards de F.CFA

Avoirs Extérieurs Nets : - 268		Masse Monétaire	273
Crédit Intérieur : 500			
dont Position Nette du		Autres (net)	- 41
Gouvernement 146			
dont Crédits Economie 354			
		<u>232</u>	<u>232</u>

2| - A la même date, on peut relever aussi les autres chiffres caractéristiques suivants :

- Niveau du réescompte des crédits à l'économie par la BCEAO = 43,5 %, soit environ 150 Milliards.

- Position débitrice des banques vis-à-vis de leurs sièges extérieurs : 29 Milliards (60 Milliards à fin décembre 1985).

- Position débitrice de certaines banques à la BCEAO : supérieure à 10 Milliards.

3/ - En dépit des progrès réalisés par le Gouvernement et les autorités monétaires dans la mise en oeuvre d'une politique très stricte de finances publiques et de freinage de la création monétaire par le système bancaire, les chiffres ci-dessus illustrent de façon frappante :

- la façon dont le crédit intérieur se porte sur les avoirs extérieurs ;

- la préemption de l'Etat et du secteur public sur le crédit intérieur (l'Etat seul bénéficie de 30 % du volume du crédit intérieur) ;

- la forte dépendance du système bancaire vis-à-vis du refinancement par la Banque Centrale et vis-à-vis du refinancement extérieur.

IV - Hétérogénéité des structures bancaires

1) Le secteur bancaire est composé d'une dizaine d'établissements: banques commerciales d'implantation ancienne (BIAO, USB, BICIS, SGBS) ou plus récente (Citibank, BCS, BCCI, BSK).

2) Institutionnels BNDS-BHS, SOFISUDIT, CNCAS, SONAGA-/SONABANQUE.

3) Le secteur est hétérogène dans ses structures de capital (publiques, mixtes, privées, avec ou sans présence d'intérêts extérieurs privés ou d'institutionnels) dans ses implantations, dans sa spécialisation (en dépit de la banalisation introduite en 1975), dans la nature de ses ressources (dépôts du public, lignes de crédit extérieur, etc.) et dans ses performances.

4) Dans l'ensemble, les banques commerciales semblent avoir des performances convenables, à de notables exceptions

près (USB, BCS). En revanche, les institutionnels sont dans une situation très préoccupante.

5) Cette situation peut être résumée comme suit :

a) USB, BNDS et BCS sont de fait ou virtuellement en état de cessation de paiement, caractérisée par une "pause" temporaire qui limite leur activité au seul recouvrement de leurs arriérés auprès de l'Etat et de leurs autres clients et il est urgent de remédier à cette situation.

b) SONAGA/SONABANQUE semble développer son activité sur le secteur tertiaire grâce à des siphonages de dépôts en sa faveur, provenant en grande partie du secteur public, et appliquant des taux très élevés qui lui procurent des marges ne correspondant pas nécessairement au plein exercice de sa fonction d'intermédiaire financier.

c) SOFISEDIT semble présenter une situation assainie mais fragile.

d) Au total, par conséquent, le secteur des intermédiaires financiers au Sénégal est dans une situation très déséquilibrée et qui le rend impuissant à jouer un rôle moteur dans la politique de relance, sauf à faire l'objet d'une très profonde restructuration.

V - Dépôts et Emplois

1/ - Dépôts

a) Il y a stagnation du volume total des dépôts bancaires avec une certaine consolidation des dépôts à vue en dépôts à terme (qui sont le plus souvent des dépôts à préavis), résultat sans doute de la mesure de suspension de la rémunération des dépôts à vue.

b) Les dépôts sont pour l'essentiel ceux des entreprises. L'épargne des ménages ne représente que 10 % du total.

c) On ne dispose pas de données quant au montant des dépôts des PME.

d) Il semble que la mobilisation de l'épargne monétaire touche essentiellement Dakar et les zones urbaines. Les tentatives de collecte dans l'intérieur semblent pour l'instant coûteuses pour de faibles résultats et ne porteront leurs fruits que si s'opère la revitalisation du secteur

rural.

e) Le volume des bons de caisse paraît très faible en regard d'une thésaurisation que l'on dit élevée. La souscription anonyme de ce type d'instrument à fiscalité forfaitaire ne paraît pas correspondre aux orientations actuelles de la politique fiscale.

2/ - Emplois

Le volume des crédits est naturellement comprimé en raison des contraintes générales. Il est constitué pour les deux tiers de crédits à court terme.

Le système est impuissant dans sa structure actuelle à opérer une quelconque transformation des dépôts à vue en emplois longs, l'importance des crédits à moyen et long terme provenant pour l'essentiel des ressources externes du système bancaire.

Il est très dépendant pour le moyen et long terme des lignes de crédit extérieures dont l'emploi est par ailleurs soumis aux strictes limitations de l'encadrement général.

Enfin, à l'épineux problème de la résorption progressive des arriérés, s'ajoute, semble-t-il, celui de la nécessaire poursuite de l'assainissement du portefeuille de certaines banques, qui risque de faire apparaître encore plus grave la situation réelle de plusieurs institutions.

VI - Le financement de la PME par les banques

1) Il est malaisé de saisir quantitativement le volume des crédits du secteur bancaire consentis à la PME.

2) Le secteur n'apparaît pas en tant que tel dans les statistiques et les PME exercent leurs activités dans des secteurs variés (industrie, commerce, transport).

3) La PME nationale est bien définie selon les critères de la BCEAO (51 % d'intérêts sénégalais, encours de crédit inférieurs à 30 millions CFA) et en tant que telle bénéficiaire de refinancements prioritaires au Taux d'Escompte Préférentiel (TEP). Mais les déclarations à la Centrale des Risques ne portent que sur des encours supérieurs à 20 millions CFA de sorte que la plus grande partie des encours échappe à enregistrement.

4) Le taux des crédits à la PME, secteur prioritaire, est plafonné à 3 points de marge au-dessus du TEP, soit actuellement 11 % (ex-TPS).

5) Il résulte de ce dispositif une grande hétérogénéité des marges des banques ou institutionnels dont le coût moyen des ressources est très variable selon qu'il est proche du TEP ou abaissé grâce à des lignes de crédit extérieures à taux également très divers.

6) En dépit des dispositifs destinés à faciliter l'accès des PME au crédit (Fonds de bonification, Fond de garantie), toutes les banques ont, à des degrés divers, connu de sérieux échecs dans l'octroi de crédits aux PME.

B - DIAGNOSTICS

L'analyse de la situation d'ensemble du système bancaire permet de faire un certain nombre de diagnostics.

I - Causes générales de la détérioration du système bancaire

Elles se situent à différents niveaux :

1) Il faut citer au premier chef la politique financière de l'Etat, le mode de financement des investissements des entreprises publiques et le faisceau des mesures institutionnelles concernant la commercialisation des récoltes et la banalisation des banques. Ces politiques ont fortement pesé sur le système bancaire en créant un phénomène d'éviction au détriment de l'économie privée et en donnant à des institutions mal équipées des positions de quasi-monopoles pour le financement de segments importants de l'économie. L'échec de l'ONCAD dont le passif a été repris par l'Etat et les arriérés du secteur public au sens large vis-à-vis du secteur privé contribuent aujourd'hui pour environ 150 Milliards à l'illiquidité du système bancaire.

2/ L'offre de crédits du système bancaire, que la politique sélective de la BCEAO souhaitait orienter vers les secteurs prioritaires n'a pas eu les résultats escomptés. Elle semble n'être pas parvenue ni à instaurer une saine concurrence entre les banques ni à empêcher la dégradation de leur portefeuille ni à susciter des interventions plus marquées en faveur de la PME. Parmi les nombreuses raisons qui expliquent ces échecs, on peut semble-t-il relever les suivantes:

- l'absence d'une politique active de taux créditeurs et débiteurs, non incitative à la mobilisation de l'épargne;

- l'absence de diversification des taux selon la durée des crédits ;

- un coup d'arrêt sans doute trop tardif à la politique relativement généreuse de refinancement par le réescompte, la dépendance élevée des banques vis-à-vis de la BCEAO venant accroître le coût moyen de leurs ressources en parallèle à la montée irrépressible de leurs coûts de gestion.

II - Diagnostic des banques à problèmes

- La "banalisation" introduite en 1975 répondait, semble-t-il, au souci de peser sur la politique traditionnelle de l'offre des banques commerciales peu enclines à s'engager dans le secteur industriel et bénéficiaires de rentes de situation à raison de leurs interventions dans le financement des campagnes et des échanges.

- Les modifications institutionnelles apportées à l'organisation des campagnes, l'introduction dans ce circuit d'institutions publiques mal équipées pour l'évaluation des risques, leur sensibilité aux pressions et incitations diverses de l'Etat (avals, Fonds de garantie et de bonification) à développer leurs interventions dans de nouveaux secteurs, et notamment celui de la PME, et enfin une gestion discutable sont largement responsables de la totale dégradation de la situation de ces institutions (médiocrité du portefeuille, illiquidité, insuffisance des provisions, élévation des coûts de gestion, disparition des fonds propres).

III - Diagnostic des banques saines

Dans un environnement aussi difficile, les banques commerciales d'implantation ancienne (à l'exception notable de l'USB) et les banques plus récemment installées (BSM, BCCI, Citibank) cependant font preuve de performances estimables. Par la spécialisation de leurs activités (financement des grandes entreprises, des importations de pétrole ou de riz, etc.), leur aptitude à drainer les dépôts stables, à obtenir des concours de leurs sièges extérieurs, et à conserver leur totale autonomie de décision en matière de choix de leurs risques, elles ont pu maintenir leur liquidité et éviter un recours massif au refinancement local. En dépit de l'encadrement strict des crédits, elles contribuent de façon décisive au financement de l'économie notamment par le développement des financements par signature et leur crédibilité n'est pas atteinte.

Elles sont cependant affectées par la situation préoccupante du pays en matière d'endettement et d'arriérés extérieurs, qui limite leurs possibilités de refinancement externe (country risk). Elles sont aussi affectées par les contraintes internes d'encadrement, encore que sur ce plan elles soient les seules à bénéficier du faible volume additionnel de crédit que répartit la BCEAO (1 % d'accroissement pour 1986). Mais elles se plaignent d'un mode de répartition

qu'elles jugent arbitraire mais qui est typique d'une économie de rareté se refusant à utiliser les taux comme élément régulateur.

IV - Diagnostic de la SOFISEDIT

Après les mécomptes enregistrés par cette institution qui a bénéficié à nouveau d'un substantiel support international, un redressement significatif a été opéré depuis deux ans.

Ce redressement s'est notamment traduit par un assainissement profond du portefeuille. Mais la SOFISEDIT qui ne dispose pas de ressources internes importantes bénéficie de lignes de crédit en devises que les contraintes de la politique monétaire lui interdisent pour l'instant d'utiliser à plein.

Elle est donc confrontée à un sérieux problème de rentabilité, car la contraction de son portefeuille résultant de l'assainissement et un faible niveau d'activité génèrent un produit brut bancaire qui paraît à peine suffisant à couvrir actuellement ses coûts d'exploitation.

Même si les contraintes précitées devaient être allégées comme on peut l'espérer, l'institution est par ailleurs consciente qu'elle dispose d'une équipe insuffisante et trop peu qualifiée pour développer largement les opérations correspondant à sa vocation (industrie, pêche, tourisme, PME).

La SOFISEDIT est cependant au coeur du problème du regroupement des institutions financières dont le principe est retenu par le Gouvernement. Elle s'engage actuellement dans une politique de recherche de dépôts. On verra dans la suite de ce rapport les solutions qu'il paraît prudent de recommander pour affermir l'avenir de cette institution.

C - CONCLUSION

L'allocation de moyens locaux de financement visant à faciliter l'ajustement structurel du secteur industriel et l'accès de la PME au crédit ne peut résulter semble-t-il que:

- du succès de la politique de résorption progressive des arriérés qui, sans accroître le volume global du crédit à l'économie au-delà des plafonds, dégagera des marges au profit de ce secteur ;

- de la restructuration du système bancaire par un regroupement approprié des instruments défaillants dans l'objectif de doter le pays d'institutions performantes et concurrentes des banques commerciales, c'est-à-dire :

- . aptes à la fois à intervenir dans les secteurs traditionnels et dans le financement des PME sans retomber dans les errements passés,

- . et induisant en même temps les banques commerciales à intervenir elles aussi dans le financement des entrepreneurs nationaux.

IIe PARTIELES INSTRUMENTS DE PROMOTIONDE LA PMECHAPITRE III - DESCRIPTION DES INSTRUMENTS DE PROMOTION DE LA PMELA SONEPIA/ - RAPPEL DES ROLES DE LA SONEPI

Elle intervient dans sept domaines différents :

- 1) Etudes et promotion des projets
- 2) Présentation des projets à la Commission des Investissements.
- 3) Activités des Fonds gérés : les deux Fonds de garantie, le Fonds de participation, le Fonds d'avance pour rachats.
- 4) La promotion et la gestion des Domaines Industriels.
- 5) l'encadrement et le redressement de la PME;
- 6) La promotion de l'artisanat de production et de services.
- 7) Les activités d'information et de formation des promoteurs.

B/ - QUELQUES POINTS DE REPERES CHIFFRES

- Le capital de 55 millions est réparti entre 80 actionnaires. L'Etat, la BNDS et l'USN détiennent plus de la moitié et trois des banques commerciales environ 7 %.

- l'entreprise emploie environ 75 personnes dont une vingtaine de cadres économistes. Son chiffre d'affaires est de l'ordre de 150 millions. Elle bénéficie de subventions budgétaires de l'ordre de 80 millions.

- Elle détient environ 80 millions de titres de participations financés par le Fonds de Participations, provisionnés pour la moitié en raison de la cessation d'activité de nombre de PME bénéficiant de ce type de concours.

- Le Département Etudes et Promotion est le plus impor-

tant. La SONEPI réalise des études soit de sa propre initiative (un quart du total dont 3 ou 4 d'études sectorielles/an) soit à la demande des promoteurs (études d'identification et de factibilité) et qui sont rémunérées (base 55.000 FCFA/homme/jour) et apporte son concours au montage des projets (recherche des partenaires, aide à la coopération industrielle, présentation des projets à la Commission des Investissements).

- La SONEPI a réalisé depuis sa création en 1969, 390 études dont 145 depuis 1981, tendant à la réalisation d'un volume considérable d'investissements (56 Milliards qui devaient générer 11 400 emplois). Sur ce total, 133 études portant sur des investissements de l'ordre de 10 Milliards et 3 800 emplois ont débouché sur des projets réels mais dont il n'a pas été possible d'apprécier la viabilité.

- 37 études de projets ont été réalisées en 1985 dont 12 ont pu bénéficier de l'agrément de l'Etat selon 4 régimes différents.

- 8 projets ont été "réalisés" en 1985 (dont 4 boulangeries) à partir des études de la SONEPI, représentant un investissement global de 900 millions. Il n'a pas été possible de vérifier ni si les 550 millions de financements sollicités de la BNDS, de l'USB et de la SONAGA ont pu être obtenus ni si ces projets ont démarré dans de bonnes conditions.

- La SONEPI a actuellement 2 projets "en voie de réalisation" pour un investissement total de 4,7 Milliards dont le financement sollicité auprès des banques est de 2,6 Milliards, laissant supposer que les promoteurs peuvent financer la différence, soit 2,1 Milliards.

- Elle a en promotion une vingtaine de projets pour un investissement global de 10 Milliards dont 7 Milliards de financements sont attendus du système bancaire.

C/ - LES CONTRAINTES

- La SONEPI perçoit comme suit les principales difficultés auxquelles elle se heurte dans son action :

- a) L'insuffisance des fonds propres des promoteurs.
- b) La lenteur des procédures administratives d'agrément des projets.

c) La réticence des institutionnels de financement à intervenir dans le montage de projets dont elle a réalisé les études de factibilité : réticence accrue du fait que la SONEPI ne peut apporter sa garantie.

d) L'insuffisance de ses moyens de supervision et d'encadrement des projets, aggravée par l'impuissance des institutionnels à financer les besoins en fonds de roulement, besoins qui tiennent souvent aux retards de paiement des administrations dont les PME sont fournisseurs.

D/ - DIAGNOSTIC DE SONEPI

1/ - Etudes théoriques sectorielles

Il est sans doute justifié que des ressources publiques soient consacrées à des études sectorielles en "amont" des études d'identification, et particulièrement à la veille d'une ouverture progressive de l'économie sénégalaise sur l'extérieur. Il semble cependant que SONEPI n'est pas guidée dans le choix de ses études par des directives claires concernant la recherche des créneaux potentiellement porteurs, c'est-à-dire de ceux où l'on devrait logiquement trouver le meilleur taux de rentabilité marginal du capital. Un balayage plus systématique devrait être opéré et se substituer à ce qui paraît être inspiré d'un certain empirisme.

2 - Marketing

L'action de la SONEPI dans le domaine du marketing auprès des milieux d'affaires nationaux ou étrangers ainsi qu'auprès des organismes extérieurs de promotion n'est pas négligeable, même si elle ne semble pas coordonnée avec celle de la Zone Franche. La modestie des résultats provient sans doute plus de la rigidité des structures d'accueil de l'investissement, de la perception que se font les opérateurs nationaux ou étrangers de l'environnement économique général et de la dispersion des efforts, que de l'insuffisance des moyens engagés.

3 - Développement d'idées de projets

Le développement se fait pour partie in vitro et pour partie à la demande des promoteurs nationaux qui manquent des compétences nécessaires pour apprécier si leurs idées peuvent "déboucher" sur des projets crédibles.

a) - S'agissant du développement abstrait d'idées de projets aboutissant à une identification, la modestie des résultats obtenus en termes de réalisation de projets viables provient :

- de la difficulté de trouver des promoteurs valables s'attachant à la réalisation d'un projet théoriquement identifié ;

- du manque de moyens pour la recherche, l'assistance et le conseil au plan des choix technologiques et des coûts des équipements ;

- de la difficulté d'obtenir les financements nécessaires et de remédier aux problèmes de démarrage, là encore par insuffisance de moyens techniques.

b) - Le processus d'identification de projets est une démarche complexe qui ne peut se limiter au développement théorique d'une idée, même appuyée sur un promoteur ;

La maturation d'un petit projet, même si le promoteur a la surface suffisante et des capacités de gestionnaire, exige généralement des apports complémentaires de compétences en matière de choix technologique, de coût des équipements, de négociation d'accords de coopération industrielle et de transferts de maîtrise industrielle, d'études du marché local, régional ou international, etc.

Un organisme public de promotion, pour remplir cette fonction devrait disposer, outre ses économistes, d'équipes de techniciens multidisciplinaires. En dehors des contraintes budgétaires qui excluent une telle formule, on peut douter qu'un organisme public, même mieux pénétré de l'esprit du secteur privé, puisse avec efficacité exercer un monopole dans ce domaine. Les échecs rencontrés dans de nombreux pays en développement par ce type de structures sont patents.

c) - S'agissant du processus conduisant à des études complètes de factibilité, l'expérience de la SONEPI rencontre les mêmes difficultés que ci-dessus en matière d'accès au financement et de montage d'entreprises viables. Le diagnostic qu'on peut porter à cet égard est fondé sur la dichotomie qui existe entre l'élaboration d'études de factibilité et le processus d'évaluation des projets par les banques et institutionnels de financement :

- c'est une conception erronée que de croire que les intermédiaires financiers fondent leurs décisions de finan-

gement au seul vu d'études de factibilité faites par d'autres entités, qui par définition n'engagent pas leurs responsabilités, et donc à un stade où on ne leur demande plus qu'un verdict positif. Un financier responsable doit pouvoir évaluer en profondeur les demandes de financement qui lui sont présentées. Il faut par conséquent qu'il puisse en temps voulu contribuer au "modelage" du projet lui-même :

- c'est une autre conception erronée que de croire que le stade du financement est un stade mineur à partir du moment où d'autres organismes viennent apporter leur garantie (Fonds de garantie).

Il faut souligner à cet égard que le diagnostic porté dans ce rapport sur la SONEPI et sur le processus d'accès des petits projets au financement est un diagnostic général qui s'applique à pratiquement toutes les banques de développement en Afrique et à tous les efforts de promotion publics qui sont fondés sur les mêmes conceptions.

4/ - Suivi

LA SONEPI consacre une partie notable de ses efforts au suivi des projets dont elle assume la promotion :

- suivi au stade de la réalisation proprement dite, c'est-à-dire après l'obtention des financements nécessaires:

- suivi au stade du démarrage de l'activité.

Elle est parfaitement consciente, semble-t-il, des limites de son action dans ces deux domaines. Ces limites ne proviennent pas seulement de son manque de moyens, mais surtout du fait que les projets requièrent à ce stade le support de conseils en gestion qui doivent être naturellement du ressort des banques dans la mesure où ce sont elles qui exercent la plénitude de leurs responsabilités.

5/ - Conclusion

C'est davantage le cadre institutionnel lui-même et les concepts sous-jacents qui sont en cause que la SONEPI en tant que telle. Cet organisme dispose de dirigeants et d'économistes qualifiés. Il serait injuste de critiquer ses performances alors qu'elle intervient dans un contexte difficile :

- la rigidité des structures administratives ;

- le manque de coordination des instruments de promotion entre eux ;
- la faiblesse actuelle de la demande globale ;
- la faible émergence d'entrepreneurs qualifiés ;
- la difficulté de "vendre" le Sénégal en tant que terre d'accueil de l'investissement extérieur en association avec le secteur privé ;
- la rareté des moyens globaux de financements et la difficulté de l'accès au crédit auprès d'un système bancaire rationné dans ses ressources et peu motivé à s'engager davantage dans ce secteur.

LA SONAGA/SONABANQUE

1) La SONAGA a élargi depuis 1983-1984 son domaine d'intervention traditionnel (le secteur tertiaire) au financement de la pêche et du maraîchage notamment sur lignes de crédit extérieures (ex. BOAD, Suisse, Banque Islamique). Elle a été entravée dans son action par l'exiguïté des ressources du Fonds de garantie, l'insuffisance des fonds propres des emprunteurs et le poids d'un volume important d'arriérés.

2) La SONABANQUE, de création récente, a pu drainer un certain volume de dépôts publics et souhaite se spécialiser dans le financement des PME des secteurs primaire et secondaire et notamment dans le financement des exportations.

3) En dépit de la qualité de ses dirigeants, on peut se demander si le concept même de cette institution, qui vient de se transformer en vraie banque, a bien sa place dans l'ensemble des intermédiaires financiers. C'est en effet une structure qui met en oeuvre des ressources publiques en garantie de projets peu équilibrés au départ et des financements d'origine diverse (dépôts, réescompte, lignes extérieures) à un coût de sortie élevé par rapport au coût moyen des ressources et pour le montage de projets dont elle est mal équipée à assurer l'encadrement et le suivi.

LA ZONE FRANCHE

1) La modestie des résultats enregistrés par cette institution en matière d'implantation d'entreprises viables (investissements, emplois, etc.) est frappante en regard des coûts d'investissement et des charges d'exploitation qui la grèvent.

2) Là encore, les résultats ne mettent pas en cause la qualité des dirigeants qui témoignent à l'évidence de compétences et pratiquent une politique active de promotion à l'extérieur.

3) Les facteurs bloquants sont ailleurs. Ils tiennent essentiellement :

a) à la difficulté présente de vendre l'image de marque du Sénégal et la compétitivité de la structure par rapport aux structures similaires existant ailleurs (Sud-Est Asiatique, Irlande, Maurice, etc.)

b) et au fait que la Zone Franche n'est pas, sauf au plan physique, une réelle enclave dans l'économie sénégalaise, sauf en ce qui concerne la fiscalité et le coût de certains intrants.

4) Le Sénégal dispose là d'un instrument qui peut cependant, malgré une localisation contestable, devenir plus attractif mais seulement dans la mesure où les opérateurs extérieurs considéreront comme crédible la nouvelle politique générale en voie d'adoption et sauront trouver au Sénégal des avantages comparatifs dont il n'est pas évident que les coûts de main d'oeuvre figurent au premier rang, sauf peut-être pour certaines productions à très haute valeur ajoutée.

CHAPITRE IV - DIAGNOSTIC D'ENSEMBLE

Les organismes de promotion de la PME sont entravés dans leur action par les strictes contraintes de l'environnement économique et financier actuel, mais aussi par des facteurs spécifiques auxquels on peut remédier :

1) Une connaissance insuffisante de leur champ d'action privilégié (structure financière, répartition sectorielle, etc.), de ses performances (qu'il s'agisse des entreprises établies ou des affaires plus récentes), de l'existence de promoteurs potentiels (appréciation de leur surface et de leurs capacités managériales).

2) L'absence de recherches systématiques et élaborées des créneaux sectoriels actuellement ou potentiellement "porteurs" pour l'industrie en général et la PME en particulier, en matière d'évaluation de la productivité marginale du capital à investir dans ces secteurs.

3) Une dispersion des efforts de promotion des divers investissements et un manque d'information réciproque ou de coordination entre eux) (SONEPI, SONAGA, SOFISEDIT, Zone Franche, etc). La création récente du Secrétariat Permanent devrait améliorer l'information réciproque. On peut douter qu'à lui seul il puisse remédier aux déficiences du système.

4) Une insuffisance de moyens financiers et humains en regard de la multiplicité et de l'ambition des vocations assignées aux différents instruments publics de promotion, dont la SONEPI.

5) Le dysfonctionnement des mécanismes de garantie et de bonification, dont l'expérience montre qu'ils sont fondés sur des concepts généreux mais à effets pervers, et dont l'échec est l'un des constats les plus répandus dans un grand nombre de pays en développement. L'accent mis sur ces mécanismes considérés comme un ingrédient essentiel des politiques d'incitation au développement de l'entreprise nationale est en fait déresponsabilisant pour les prêteurs comme pour les emprunteurs. La difficulté de leur mise en oeuvre et les résultats médiocres constatés partout sont particulièrement flagrants à l'examen des performances des banques publiques de développement qui les ont systématiquement pratiqués.

6) Une absence enfin d'intégration entre les actions de promotion, débouchant sur des identifications de projets et des études de factibilité, et le processus de financement proprement dit. Il s'agit là d'un écueil important et très répandu. Il résulte semble-t-il des deux facteurs principaux suivants :

- le caractère souvent trop théorique des études réalisées "in vitro" jusqu'au stade de la factibilité ;

- une incompréhension trop répandue des exigences légitimes des intermédiaires financiers quant à

- . la connaissance des promoteurs,

- . la réévaluation nécessaire des études pour une meilleure appréciation du risque,

- . le réexamen des problèmes de marché, de choix technologiques, de compétences en gestion, d'engagement financier des promoteurs dans leur projet,

- . et enfin d'équilibre des moyens de financement envisagés.

CHAPITRE V - OBJECTIFS

1) Une politique volontariste de promotion de l'entreprise nationale est nécessaire. Il est normal que des ressources publiques internes ou externes y soient consacrées, et particulièrement dans le secteur "amont" (repérage systématique des idées de projets à partir d'études théoriques qui sont du ressort naturel des pouvoirs publics).

2) Les actions de promotion actuellement engagées le sont pour l'essentiel par des organismes publics agissant sans étroite coordination, de manière sans doute trop théorique et couvrant jusqu'aux études de factibilité sans interaction avec les organismes de financement. Cette dichotomie, jointe aux autres facteurs bloquants (encadrement du crédit, structure des marges), n'incite pas le système bancaire à prendre des décisions autonomes de financement. Les études de factibilité ainsi faites n'ont qu'une crédibilité limitée. Les décisions de financement sont ou bien négatives ou bien prises sans examen suffisant des données quand ceux-ci sont couverts par les Fonds de Garantie.

3) Si l'on veut pratiquer une politique plus efficace de promotion de l'entreprise nationale, il paraît essentiel de mieux intégrer les actions de promotion à l'ensemble des interventions de tout le système bancaire. Ceci implique entre autres :

a) que les promoteurs nationaux ne soient pas tenus de passer par le canal obligé d'un organisme public, dont la qualité n'est pas ici en cause, mais puissent aussi et principalement s'adresser au secteur bancaire qui par ailleurs leur garantit la confidentialité de leurs projets ;

b) que les institutions financières, publiques et privées, soient libres de leurs décisions et qu'elles soient équipées et motivées à intervenir à temps dans les projets conçus par leurs clients habituels ou par de nouveaux clients, afin de pouvoir efficacement contribuer au remodelage des projets envisagés dont l'équilibre du financement n'est qu'un des aspects ;

c) ceci implique aussi que la structure des marges des banques, actuellement dissuasive à l'égard de la PME dont le financement comporte des risques évidents, soit modifiée dès que les contraintes auxquelles est soumise la BCEAO auront pu être allégées, afin de mettre un terme à l'effet d'évic-

tion dont souffre la PME nationale sur le plan de l'accès à des financements adaptés à ses besoins ;

c) ceci implique enfin que les banques commerciales, avec l'aide des autorités, puissent elles aussi être éligibles à l'octroi de financements extérieurs à long terme et à taux bonifiés, à charge pour elles de monter des cellules de promotion et d'encadrement qui puissent réduire leurs risques. Un tel accès s'inscrivant dans le cadre plus large mentionné ci-dessus, permettrait à la fois une diversification des sources de financement en faveur de la PME et une meilleure concurrence entre banques.

IIIe PARTIE - PROPOSITIONS

CHAPITRE VI - GENERALITES

Il est sans doute indispensable de modifier la panoplie des instruments combinant actions volontaristes et incitatives en vue de la promotion de la PME et de son financement. Il faut être conscient, toutefois, que l'émergence de la PME nationale résultera davantage de l'amélioration de l'environnement économique du pays que de l'instauration de mesures institutionnelles spécifiques. L'esprit d'entreprise ne se décrète pas, c'est seulement sur un humus favorable que des mesures spécifiques peuvent concourir à le secréter.

REVISION DES CONCEPTS TRADITIONNELS

Qu'il s'agisse de modifications des structures institutionnelles, du contenu de la politique de promotion et du choix des moyens propres à élargir l'accès de la PME au crédit, les propositions ci-après sont fondées sur des concepts différents de ceux qui dans le passé ont été sous-jacents aux décisions de politique générale du Gouvernement sénégalais. Les consultations entreprises sur place ont renforcé le rédacteur de ce rapport dans sa conviction, étayée déjà par une longue expérience de ces problèmes en Afrique, que les résultats médiocres des politiques volontaristes de promotion provenaient notamment de l'attachement à des concepts erronés dont la mise en oeuvre constituait en fait des freins aux mesures spécifiques en faveur de l'entreprise nationale. Les reconversions que l'on se permet de suggérer à cet égard sont les suivantes :

a) Les politiques de bas taux d'intérêt contribuent, avec d'autres causes, à des allocations non optimales de ressources, et ceci qu'elles résultent :

- de la politique monétaire générale,
- ou d'une politique sélective en faveur d'un secteur jugé prioritaire ou
- de la répercussion en faveur des emprunteurs de financement "soft" d'origine extérieur ou enfin
- d'une politique gouvernementale de bonifications par le biais de subventions budgétaires.

b) L'expérience montre que les dispositifs de garantie fondés sur ressources publiques et gérés par des organismes administratifs en vue de faciliter l'accès des opérateurs au financement bancaire constituent des incitations dont les effets sont illusoires ou pervers. Ceci est vrai pour les 39 entreprises parapubliques encore en déficit en dépit de crédits généreusement avalisés par l'Etat et bonifiés. A plus forte raison ceci paraît vrai pour la PME.

c) Les PME existantes ont un évident problème d'accès au crédit bancaire. Leur difficulté ne provient pas cependant pour l'essentiel de l'insuffisance des moyens de financement dont dispose le système bancaire. Les facteurs bloquants sont autres : structures objectives des PME, perception subjective du risque spécifique PME qu'en ont les banques, par ailleurs peu incitées à s'engager en faveur des PME dans une politique plus active d'offre. Quant au financement des projets nouveaux, il est entravé par la faiblesse des fonds propres des promoteurs, et leur inaptitude à mobiliser autour d'eux du capital à risques, ainsi que par l'indisponibilité de crédits longs d'origine interne. Mais au Sénégal comme ailleurs, d'importantes ressources extérieures à long terme et bas taux d'intérêt adaptées aux besoins de l'entreprise nationale ont été alloués à des projets qui n'en ont pas été rendus viables pour autant. Si la difficulté de l'accès au financement paraît être le principal facteur bloquant du développement de la PME, on peut dire sans paradoxe que c'est plus une apparence qu'une réalité. La lente et difficile émergence de ce secteur est moins une conséquence qu'une cause de son difficile accès à des financements adaptés. Il faut donc briser ce cercle vicieux.

d) Toute politique de promotion active de la PME paraît requérir pour être efficace :

- un désengagement des organismes publics d'une partie notable de leur vocation (notamment études de factibilité, suivi, conseils en gestion, etc.) au profit des intermédiaires financiers. Ce type d'action promotionnelle indispensable doit être étroitement intégré au domaine normal d'intervention des intermédiaires financiers qui réside dans l'évaluation indépendante des décisions de financement et dans le suivi de leur clientèle ;

- un abandon du quasi monopole de fait dont les banques de développement publiques ont bénéficié en tant que structures d'accueil des financements extérieurs bi- ou multilatéraux spécifiquement destinés à l'entreprise nationale.

- l'adoption de mesures réellement incitatives permettant aux banques dans un contexte plus concurrentiel de pratiquer une politique plus active de l'offre de crédit.

- Une attention particulière de la part du Gouvernement, de la coopération internationale et du secteur bancaire, aux possibilités, fortement méconnues, que présente pour les investisseurs nationaux la constitution d'actifs financiers par acquisition de participations dans des entreprises existantes.

CHAPITRE VII - PROPOSITIONS D'ACTION GOUVERNEMENTALE DIRECTE

1/ - MEILLEURE CONNAISSANCE DU CHAMP DE LA PME

- Dresser un inventaire du secteur PME permettant une saisie quantitative appropriée de ce segment important de l'économie sénégalaise. On peut suggérer à cet égard, dans un souci d'homogénéité des critères, de retenir les critères BCEAO.

- En consultation avec les banques et la BCEAO, inclure si possible dans cet inventaire le niveau des dépôts bancaires à vue et à terme, le montant des crédits consentis par sous-secteurs, le volume réescompté et le volume approximatif des crédits non éligibles au réescompte.

- Un tel exercice pourrait constituer la première étape de l'élaboration d'une Centrale des Bilans comme il en existe en Côte d'Ivoire.

2/ - LES ETUDES "AMONT"

Constituer, sous la tutelle d'un ministère qualifié (Développement Industriel, Plan, Finances ?), une cellule d'études théoriques sur les secteurs "porteurs" de l'économie visant à repérer des idées de projets.

3/ - LE PROBLEME DE LA SONEPI ET LA CREATION D'UNE AGENCE INTERMINISTERIELLE D'ACCUEIL ET DE PROMOTION

On peut suggérer, s'agissant de l'avenir de SONEPI, les deux options suivantes :

1ère option : maintien en l'état de cette structure

Même dans cette solution, il est suggéré de supprimer de la vocation de la SONEPI tout ce qui concerne l'artisanat ainsi que le rôle de présentation à la Commission des Investissements, structure qui elle-même devrait se trouver largement allégée dans le cadre de la déréglementation progressive de l'économie.

C'est une option qui ne paraît pas la meilleure :

a) en dépit des progrès qu'on peut attendre d'une meilleure information réciproque des instruments de promotion (Secrétariat Permanent), la dispersion des efforts est maintenue (par exemple avec la Zone Franche) ;

b) la déconnection des activités d'études et de promotion de celles des banques est maintenue ;

c) le renforcement des interventions (recherche de technologues, etc.) paraît impossible pour des raisons budgétaires ;

d) le statu-quo paraît difficile à justifier en regard de l'effet d'annonce important qu'a provoqué le Plan d'Aménagement à Moyen et Long Terme (PAMLT) ;

e) il n'est pas évident que les aides extérieures dont bénéficie actuellement la SONEPI (dans le cadre du Prêt d'Ajustement Structurel de la France, géré par la Caisse Centrale) puissent se renouveler alors que des modifications profondes sont apportées à la politique de développement du pays.

2e option : Agence Interministérielle d'Accueil et de Promotion

C'est une formule pratiquée dans de nombreux pays. Une telle agence comporte le plus souvent :

- la responsabilité de mener pour le compte de l'Etat un certain nombre d'études théoriques sur les "créneaux porteurs" en y associant le secteur privé par des moyens appropriés (consulting). C'est le secteur amont de la promotion. Large diffusion dans le pays et à l'extérieur des conclusions, constamment remises à jour, visant à guider ou conforter les investisseurs privés dans leurs orientations.

- Un grand département marketing

L'Agence ayant vocation à "vendre" l'image de marque du Sénégal, ses avantages comparatifs, et son climat d'investissement, le département marketing serait équipé pour rassembler et rendre accessibles aux promoteurs nationaux et étrangers des données qualitatives et quantitatives :

- sur la portée des mesures prises en faveur du secteur productif privé dans le cadre de la nouvelle politique économique d'ouverture et de libéralisation ;

- sur la flexibilité des structures administratives et fiscales d'accueil et de promotion des investissements (Codes d'Investissement rénovés, allègement des procédures d'agrément et d'autorisation d'établissement) dont l'Agence deviendrait l'organisme décisionnel. Et notamment sur le rôle spécifique de la Zone Franche, structure qui serait intégrée comme département spécifique au sein de l'Agence :

- sur les coûts des facteurs de production et leur compétitivité ;

- sur la disponibilité des ressources naturelles et humaines et la qualité des infrastructures ;

- sur les secteurs prometteurs de l'économie ;

- sur la consistance du secteur des PME nationales ;

- et enfin sur les conditions d'accès des entreprises nouvelles aux financements adaptés à leurs besoins ;

- un département d'accueil permettant à tous les promoteurs, nationaux ou étrangers, un accès rapide aux instances d'agrément et aux dispositifs d'incitation prévus, l'Agence disposant en cette matière de délégations étendues et donc d'un pouvoir décisionnel sur les dossiers présentés.

- Un département Interventions

Le rassemblement et l'accessibilité des données ci-dessus sont par eux-mêmes insuffisants. Il faut une politique volontariste de diffusion de ces données à l'intérieur et à l'extérieur du pays.

La responsabilité de ce département serait de centraliser (ou en tout cas de coordonner avec les activités autonomes de la Zone Franche) les actions de promotion pour la recherche d'investisseurs, de partenaires techniques et financiers, en association :

- avec les groupements professionnels, le Centre National du Commerce Extérieur, les banques et les hommes d'affaires nationaux ;

- avec les organismes étrangers parallèles en matière de promotion, qu'ils soient ou non représentés dans le pays (PROPARCO, CDI, CEPIA, FRIDA, les nouvelles opportunités qu'offre le schéma APFD patronné par PNUD/BAD/SFI, etc) ;

- mais aussi directement avec les opérateurs extérieurs

(Chambres de Commerce, Comités d'expansion, Sociétés de développement régional, etc.).

L'Agence reprendrait et renforcerait les actions déjà engagées dans ce domaine par la SONEPI (API de Tunisie, Koweït, Corée, etc.).

- En conclusion, la vocation assignée à l'Agence Inter-ministérielle comporterait :

- de larges et permanentes délégations de pouvoir en matière d'octroi aux entreprises nationales ou étrangères des divers agréments nécessaires (Codes d'Investissement, Commission des Investissements, etc.) qui sont le plus souvent accordés avec flexibilité et rapidité ;

- l'intégration de responsables dotés d'une bonne expérience du secteur industriel privé et comprenant bien les motivations des entrepreneurs ;

- une étroite coopération avec les entrepreneurs nationaux ;

- en revanche, la réalisation d'études de factibilité, les actions d'encadrement et de suivi concernant PME existantes ou les nouveaux projets échapperaient au domaine d'intervention de l'Agence. Elles seraient laissées à l'initiative d'un système bancaire rénové (banques et institutionnels de financement), devenu plus concurrentiel et mieux motivé à constituer en son sein des cellules de promotion et d'encadrement.

Implications de cette formule pour SONEPI et SOFISEDIT

Pour SONEPI

- l'adoption de cette formule signifierait qu'une partie des attributions de la SONEPI (études in vitro, aide au processus administratif d'agréments, activités promotionnelles à l'extérieur), seraient transférées à l'Agence.

- et que les compétences évidentes de SONEPI en matière d'encadrement et de suivi soient pour partie transférées à la SOFISEDIT et pour partie récupérées par les autres institutionnels ou banques ;

- cette proposition n'est évidemment valide que dans la mesure où elle paraît aux autorités compatible avec les objectifs de restructuration et le regroupement du système

bancaire qui doivent être étudiés en 1986, et où les ressources humaines de SONEPI se trouveraient valorisées et non stérilisées ou entamées par cette modification institutionnelle.

Pour SOFISEDIT

Le transfert partiel à la SOFISEDIT des équipes de SONEPI renforcerait en principe le potentiel de l'institution en matière d'évaluation et d'encadrement de ses projets.

Un tel transfert n'aurait bien entendu de sens que :

- si la SOFISEDIT pouvait absorber le surcoût important de frais généraux qu'entraînerait un tel transfert, pourtant essentiel à sa politique de renforcement de ses interventions. La transformation envisagée de la SOFISEDIT en banque de plein exercice (politique de drainage de dépôts du public) va dans un premier temps entraîner une hausse de ses charges. La prise en charge d'une partie des cadres de la SONEPI ne peut donc être une solution que si le problème de l'équilibre financier de l'institution le permet ;

- et qu'à la condition que la prise en charge temporaire par l'état des équipes ainsi transférées ne vienne réduire l'indépendance des décisions de financement de cette institution.

Sous ces réserves, le renforcement des moyens humains de SOFISEDIT satisferait au principe essentiel de l'intégration des actions de promotion-encadrement-suivi avec les actions de financement proprement dit au sein de la même institution.

Les propositions faites par ailleurs pour inciter les banques traditionnelles à se montrer plus actives dans le financement de la PME éviteraient de donner à une seule institution une position dominante, et s'intégreraient avec cohésion dans l'ensemble d'une politique visant à instaurer la concurrence dans l'ensemble du secteur bancaire.

4/ - CESSIONS DE PORTEFEUILLE

Il paraît important de susciter un intérêt des investisseurs nationaux potentiels pour le "raccourci" que peut constituer pour la promotion de la PME, l'acquisition de titres de participation dans les affaires viables où l'Etat, les entreprises publiques ou même les entreprises privées à capitaux étrangers souhaiteront introduire progressivement

davantage de capital privé local.

Un tel processus requiert à l'évidence qu'un inventaire de ce portefeuille soit établi, après sélection des seules entreprises viables, afin que les épargnants et investisseurs nationaux potentiels soient informés des évaluations faites en distinguant les entreprises viables en l'état et celles qui le sont moyennant une réhabilitation. L'initiative en cours de FRIDA est intéressante à cet égard. S'agissant du portefeuille dont l'Etat envisage la cession, il serait important d'évaluer dans quelle mesure l'épargne privée peut apporter une partie de ses moyens à la constitution de tels actifs financiers qui peut être une "antichambre" très formatrice avant le stade de l'engagement direct des investisseurs dans la gestion de l'entreprise.

5/ - MESURES FISCALES PONCTUELLES

Introduire l'Avoir Fiscal comme élément incitatif à l'engagement des opérateurs nationaux dans le secteur formel.

6/ - LES REGROUPEMENTS A OPERER DANS LE SECTEUR BANCAIRE - L'AVENIR DE SOFISEDIT

La situation des intermédiaires financiers au Sénégal requiert à l'évidence la mise en oeuvre de profondes modifications institutionnelles sans lesquelles la politique d'ajustement et de relance risquerait de ne pas donner les résultats attendus.

Le développement du secteur des opérateurs nationaux a été profondément affecté, comme on l'a vu, par la conjonction de nombreux facteurs adverses dont celui d'une structure inadéquate des instruments de financement. L'avenir de la PME dépend donc non seulement d'un changement profond de la politique économique mais aussi de l'instauration au Sénégal d'un cadre institutionnel de financement mieux adapté à l'impératif de l'émergence de ce secteur.

Le rédacteur a donc pensé qu'il se devait de concourir à la réflexion commune dans laquelle les Autorités ont décidé de s'engager en 1986 dans la recherche d'une politique de restructuration du secteur des intermédiaires financiers. Le problème est complexe et une solution est à trouver d'urgence. Les réflexions ci-dessous n'ont pas la prétention de proposer une solution. Elles se bornent à ébaucher une problématique à partir de quelques principes simples.

1) Les objectifs généraux paraissent clairs :

a) Suite à l'établissement de bilans détaillés et récents des structures défailtantes, il faudra constater leur valeur nette résiduelle globale et en informer tous les partenaires.

b) Le regroupement ne pourra s'opérer qu'après sélection des actifs nets à réhabiliter et des autres.

c) La capitalisation résultant de ce regroupement devra à l'évidence être confortée par des apports nouveaux, mais à des niveaux qui seront fonction du profil que l'on souhaitera donner à la structure regroupée (par rapport aux financements longs qu'elle s'efforcera d'obtenir, mais aussi par rapport au volume de dépôts internes qu'elle pourra espérer drainer).

d) Le regroupement débouchera sur un instrument unique (ou sur deux instruments ?) disposant d'un réseau de guichets et d'un patrimoine immobilier et humain important. Mais il faudra décider de sa vocation.

e) Quelle que soit la formule retenue, il faudra que l'entité résultant du regroupement ait au premier rang de ses actionnaires un grand partenaire étranger lui apportant le support d'un réseau international de guichets et de correspondants. Le rôle de ce partenaire devrait être :

- soit d'assumer la responsabilité pleine de la gestion, ce qui impliquerait un niveau de participation élevé ;

- soit, au minimum, d'avoir une présence significative dans le capital et de prêter à la structure une assistance technique substantielle et permanente, éventuellement complétée par une assistance technique des institutionnels multi- ou bilatéraux.

2) Ces objectifs méritent cependant d'être analysés plus en profondeur. On peut envisager en effet plusieurs options:

a) Portée du regroupement

- On peut concevoir le regroupement des organismes défailtants autour de la SOFISEDIT (qui aurait déjà hérité d'une partie des activités de SONEPI) afin de constituer un vaste instrument à vocation polyvalente.

- Ou procéder à un regroupement plus limité ne touchant

qu'USB, BNDS, BCS et SONAGA, regroupement qui excluerait la SOFISEDIT, dont l'assainissement et le développement de la vocation présente seraient poursuivis séparément.

b) Banalisation ou spécialisation

- Ce regroupement en une structure unique autour de la SOFISEDIT doterait celle-ci d'une infrastructure importante (notamment le réseau des guichets des banques absorbées) et transformerait cette institution en une banque de plein exercice, mais qui pourrait conserver le domaine privilégié d'intervention qui est actuellement le sien (agro-industrie, tourisme, pêche).

- Le regroupement plus restreint mentionné ci-dessus déboucherait sur une structure moins ambitieuse, mais dont il faudrait aussi déterminer la vocation.

- Il paraît essentiel de rappeler qu'il est souhaitable que le secteur des PME puisse avoir l'accès le plus large aux sources locales de financement et notamment auprès des banques commerciales. Il est donc important aussi que le regroupement envisagé facilite la diversification de l'accès des PME au crédit, y compris auprès des structures qui auront été renouvelées. La banalisation aurait donc le mérite de faire bénéficier le secteur de la PME d'instruments de financement polyvalents et concurrents.

3) En raison de la gravité des contraintes financières et de la présence significative, dans les structures qui seront touchées par le regroupement, de partenaires divers actionnaires et/ou créanciers (BCEAO, Crédit Lyonnais, Caisse Centrale, Banque Mondiale, SFI, etc.), les autorités sénégalaises n'ont pas la maîtrise complète des choix stratégiques, qu'il s'agisse du regroupement le plus complet ou d'une formule plus restreinte.

4) On se bornera ici à suggérer que les autorités s'inspirent dans leur effort de réflexion et dans la conduite des consultations qu'elles vont entreprendre des quelques principes suivants :

- Il faudrait éviter que les restructurations envisagées conduisent à la reconstitution de banques publiques de développement, banalisées ou non. Une telle formule paraîtrait aller à l'encontre de la nouvelle politique d'ajustement adoptée par les Autorités. Le support initial extérieur, nécessaire à la construction de telles structures, et à leur

développement ultérieur ne saurait être obtenu, en raison des échecs répétés qu'ils ont rencontrés partout et donc des réserves qu'ils inspirent aux bailleurs de fonds internationaux.

- S'il s'avérait impossible de maintenir la présence d'un grand partenaire étranger, ou d'en attirer de nouveaux pour assumer la pleine responsabilité de la gestion de la nouvelle structure, il paraît en tout cas essentiel que celle-ci puisse bénéficier d'une participation privée minimum assortie d'une solide et permanente assistance technique extérieure. On peut douter en effet que les institutionnels internationaux acceptent de prendre dans le capital de la nouvelle entité une participation d'autant plus importante que l'Etat devrait être en position minoritaire s'ils n'avaient en regard la double garantie d'un niveau significatif de souscription d'un partenaire privé et de son assistance technique.

CHAPITRE VIII - PROPOSITIONS FAISANT INTERVENIR LE GOUVERNEMENT ET LA BCEAO

Le rédacteur est conscient que les propositions ci-dessous peuvent paraître ambitieuses et que leur mise en oeuvre exigerait de larges consultations. Elles concernent l'instauration d'une politique monétaire plus active. Elles tiennent compte des fortes contraintes suivantes :

- impératif de la poursuite d'une politique de stricte limitation de la création monétaire ;
- intangibilité des règles fondamentales régissant l'appartenance à la Zone Franc et en particulier la stabilité du taux de change ;
- impératif d'une plus grande sélectivité dans les décisions d'investissement et donc dans l'allocation des crédits ;
- impératif de mobilisation plus poussée de l'épargne intérieure dont la croissance est faible et qu'il faut inciter à s'investir.

1/ - LE COUT DU CREDIT

Il a certes augmenté au Sénégal comme dans les autres pays de l'UMOA. En raison de l'inflation, le coût du crédit n'est cependant que faiblement positif en termes réels. Il est de plus en plus reconnu que ce n'est pas le coût du crédit qui est le facteur bloquant du développement de la PME. Il est au contraire admis aujourd'hui que la conjonction d'une politique stricte d'allocation de ressources par des mesures globales d'encadrement et du maintien du coût de l'argent à un niveau insuffisant présente des contradictions. Il est donc suggéré que les autorités engagent leur réflexion sur ce point.

2/ - LA MOBILISATION DE L'EPARGNE

La concentration plus marquée des intermédiaires financiers qui est envisagée par le biais d'un regroupement important (autour de SOFISEDIT ?) pourra sans doute entraîner des économies d'échelle dans la gestion de la collecte de l'épargne. Il est suggéré d'aller au-delà :

- en supprimant l'interdiction de la rémunération des dépôts à vue ;

- en laissant aux banques une plus grande liberté dans la rémunération des dépôts à terme.

- en mettant en place un dispositif fiscal incitant à la mobilisation de l'épargne thésaurisée par le biais de souscriptions de bons de caisse anonymes et bénéficiant d'une fiscalité forfaitaire.

Ces mesures n'auront de sens que si les banques peuvent en contrepartie voir leurs marges se renforcer. Il paraît admis que la suspension temporaire de la rémunération des dépôts à vue n'est pas, en effet, à elle seule, un facteur notable de restauration de la situation financière des banques.

3/ - LA STRUCTURE DES MARGES DES BANQUES

Les mesures suivantes sont proposées à cet égard :

- la réduction du Taux d'Escompte Privilégié de deux points qui, sans effet sur le taux de sortie pour la PME, aurait le mérite d'effacer l'effet dissuasif que présente actuellement pour les banques la structure des marges selon qu'il s'agit de crédits ordinaires (5 %), ou de crédits aux PME (3 %) ;

- ou, comme alternative, la suppression de la TPS, sans modification du taux de sortie pour les emprunteurs mais avec renforcement corrélatif des marges des banques ;

- l'introduction de taux diversifiés selon la durée des crédits pour tenir compte des risques plus importants que présentent les financements longs ;

- à terme, la hausse nominale des taux débiteurs permettant d'atteindre des taux plus effectifs en termes réels.

4/ - AUTRES MESURES PROPOSEES

- Dans le cadre d'une politique sélective plus marquée en faveur de la PME, on suggère que la répartition autoritaire de l'accroissement maximum annuel du volume des crédits entre les banques éligibles comporte une allocation spécifique à la PME productive (quitte à exclure de cette enveloppe le financement du secteur tertiaire).

- Dans le même cadre, on suggère aussi que la BCEAO, qui se propose de renforcer son cadre d'inspection, renforce aussi ses cellules d'analyse des crédits à la PME et accepte une dérogation au principe de l'incertitude du refinancement quitte à se montrer encore plus sévère en matière d'éligibilité du portefeuille des banques sur les PME.

**CHAPITRE IX - PROPOSITIONS FAISANT INTERVENIR GOUVERNEMENT,
BCEAO, SYSTEME BANCAIRE ET COOPERATION INTER-
NATIONALE**

**1/ - INCITATIONS A UN ENGAGEMENT PLUS MARQUE DES BANQUES
DANS LES CREDITS PAR SIGNATURE**

Les contraintes de l'encadrement du crédit limitent sévèrement l'octroi de nouvelles facilités, et notamment en faveur de la PME car les arbitrages des banques, qu'il s'agisse du produit de la résorption des arriérés ou de l'allocation des marges annuelles dont elles peuvent bénéficier, ne se font pas en faveur de la PME pour les raisons déjà indiquées.

En revanche, certaines possibilités de financement direct de projets par des sources extérieures existent. Elles peuvent se développer pour le montage de projets viables si elles sont appuyées sur des garanties.

De récents exemples (financements Caisse Centrale avec aval des banques commerciales locales) sont significatifs de l'intérêt que les banques peuvent prendre à de nouvelles entreprises. Dans la mesure où la rémunération de leur signature est incitative, elles peuvent être progressivement motivées à s'engager sur un terrain, relativement nouveau pour elles, qui est celui de l'évaluation du risque projet.

Il est suggéré que l'ensemble des banques soient informées de ces possibilités de développement de leurs interventions en complément des activités de certaines structures extérieures de financement (Caisse Centrale - PROPARCO - FRIDA, etc.).

**2/ - ELIGIBILITE DES BANQUES A BENEFICIER DE LIGNES DE
CREDIT EXTERIEURES A TAUX BONIFIE**

Les institutionnels bilatéraux ou multilatéraux de financement constatent, de manière générale, que leurs efforts de financement en faveur des PME par le biais de lignes de crédit à long terme dans les banques publiques de développement n'ont pas eu les résultats escomptés. Ils semblent s'orienter maintenant vers une coopération avec les

banques commerciales. Cette coopération peut comporter l'attribution de lignes de crédit sur la tête de nouvelles structures financières visant à restructurer un nombre d'entreprises viables. C'est, semble-t-il, le sens des initiatives prises en ce moment par FRIDA pour la constitution d'une Société de Réhabilitation de cinq entreprises dans lesquelles les banques commerciales seront appelées à souscrire et à apporter des concours à moyen terme.

On pourrait aussi suggérer que le Gouvernement, les banques locales et les institutionnels spécialisés (par exemple FMO, DEG, KFW, BOAD, etc., engagent une réflexion commune aux fins d'apprécier si et dans quelle mesure les banques commerciales pourraient être éligibles à l'attribution directe de lignes de crédit affectées au financement de la PME, en substitution aux banques publiques de développement défailtantes. Une telle formule, combinée avec des possibilités de refinancement par le réescompte donnerait une incitation aux banques.

3/ - LA FORMULE DES "AGENCY LINES"

La BAD et la SFI semblent s'orienter vers une formule originale inspirée d'un schéma initié au Kenya en 1975-1976⁽¹⁾ et visant à inciter les banques commerciales à pratiquer une politique plus active de l'offre de crédit aux PME. Ce schéma avait donné des résultats positifs. Il avait été interrompu, son caractère d'avant-garde ayant inspiré des réserves au Conseil d'Administration de la SFI. Il semblerait aujourd'hui que les réserves soient levées et que ce schéma puisse être maintenant plus largement appliqué avec des banques commerciales motivées à s'engager dans ce type de coopération avec des institutionnels multilatéraux.

Le principe de ce schéma peut être résumé brièvement comme suit :

a) L'institutionnel multilatéral ouvre une ligne de crédit à long terme au taux du marché, destinée à financer la composante long terme des besoins de financement de PME nouvelles ou en expansion, en faveur d'emprunteurs non choisis par lui mais par une banque commerciale parmi ses clients fiables.

⁽¹⁾ Schéma auquel le rédacteur de ce rapport a été étroitement associé.

b) Un protocole entre l'institutionnel et la banque commerciale prévoit le type d'entreprises à financer et les règles d'utilisation (minimum de fonds propres - secteurs privilégiés, etc.) et notamment que les apports à long terme provenant de la ligne de crédit seront complétés, dans un rapport moyen à déterminer, par l'octroi par la banque commerciale de crédits à court terme revolving et de crédits à moyen terme sur le même client. La banque peut ainsi offrir à ses clients PME une enveloppe globale de financement dont la partie long terme est tirée par elle sur la ligne de crédit de l'institutionnel, à charge pour elle de rendre compte a posteriori et de façon régulière des performances des clients. Il s'agit donc d'un crédit à long terme direct de l'institutionnel, et aux risques de ce dernier, sur l'utilisateur final choisi par la banque et non d'un crédit à long terme consenti à la banque elle-même.

c) Le protocole prévoit en contrepartie l'engagement de la banque commerciale de monter une cellule de conseil en gestion pour le suivi de ce genre de clientèle. Cette cellule doit être génératrice de certains revenus de la part de la clientèle, mais pour accroître l'aspect incitatif, son encadrement est pris en charge financièrement pendant la période de démarrage du schéma (deux ans) par l'aide extérieure.

d) L'épineux problème du risque de change paraît pouvoir être réglé dans la mesure où l'institutionnel (SFI ou BAD) peut disposer de Francs français.

e/ - Un tel schéma combine donc financement et assistance technique tout en évitant le problème des cascades de marges. Il entraîne un taux d'intérêt moyen pondéré attractif dans la mesure où il peut combiner du long terme à taux fixe en Francs à environ 15 % avec du court et moyen terme au taux du marché local. Il implique à l'évidence une grande confiance mutuelle puisque chaque entité assume des risques pleins sur les financements qu'elle consent avec bénéfice pari passu des garanties obtenues, mais que les emprunteurs sont choisis par la banque.

Il est donc recommandé que les Autorités fassent connaître aux banques la formule "Agency Lines" de la SFI. Et également, qu'elles approchent la BAD. Cette dernière, qui entretient une trentaine de lignes de crédit sur une vingtaine de banques publiques de développement pour un encours d'environ 250 millions de dollars semble s'orienter

en effet, elle aussi, vers des formules d'étroite coopération avec les banques commerciales pour la promotion de la PME.

4/ - INCITATIONS A LA CONSTITUTION DE FONDS PROPRES

En complément des mesures proposées plus haut concernant la rémunération en termes réels de l'épargne mobilisée dans le circuit bancaire, on peut enfin suggérer que le Gouvernement, les banques et la BCEAO se consultent sur les différentes possibilités qui peuvent s'offrir.

a) On peut mentionner en premier lieu l'octroi d'un traitement spécifique (en termes de taux d'intérêt et de fiscalité) à l'épargne destinée à la constitution, par le promoteur, de fonds propres pour la réalisation d'un projet précis dans le cadre de Plans d'épargne.

b) On peut en second lieu suggérer que l'ensemble des procédures juridiques et fiscales propres à la constitution des sociétés (y compris augmentations de capital, absorbtions-fusions, etc.) soient allégées de façon à faciliter aux promoteurs dotés d'une surface insuffisante le rassemblement du capital par appel à l'épargne privée existante.

c) On peut aussi mentionner que le schéma des "Agency Lines" décrit ci-dessus peut aussi permettre aux PME valables, classées comme telles par leurs banquiers, mais confrontées à l'insuffisance de leurs fonds propres, d'avoir accès à du capital ou quasi-capital auprès de la SFI. L'assouplissement du schéma des "Agency Lines" jusqu'à l'apport complémentaire d'un produit d'une telle rareté mérite d'être souligné. Avec les formules de LMBO (déjà pratiquées, il peut concourir à l'affermissement de la structure financière de PME en expansion et offrir ultérieurement à l'épargne nationale des possibilités de reprise des titres souscrits par la SFI, contribuant par là à faciliter l'accès de l'épargne nationale au capital des PME qui auront témoigné de leur vitalité.

d) Enfin, il paraît nécessaire de rechercher les formules faisant appel à la notion de mutualité. La création de sociétés de caution mutuelle à nombre restreint de partenaires viendrait compenser la disparition nécessaire des Fonds de garantie et pourrait contribuer à la solution de l'épineux problème de l'insuffisance des fonds propres.

(1) LMBO : Leverage Management Buy Out.

ANNEXELISTE DES CONTACTSBANQUE CENTRALE DES ETATS D'AFRIQUE DE L'OUEST

- M. le Gouverneur FADIGA
- M. Fidèle HIEN, Directeur Central du Crédit
- M. Mensah KODJO, Directeur Central des Titres
- M. NANA, Directeur Central des Etudes p.i.
- M. Pape OUSMANE SAKHO, Directeur National-Adjoint.

BANQUES

- M. Mohamadou DIOP, Directeur Général BIAO Sénégal
- M. Amadou MALEINE NIANG, Président-Directeur Général du groupe SONAGA-SONABANQUE
- M. Papa NGOM, Directeur des Crédits Industriels, BNDS
- M. de METZ, Directeur Général Adjoint de USB
- M. Ousmane Noël MBAYE : Administrateur Directeur Général de la SGBS
- M. NDOYE, Directeur Général, BICIS
- M. M. MESNARD, Directeur Général Adjoint, BICIS
- Mr J. ANDERSON, second Vice-Président, Chase
- M. M. ACCAD, Directeur Général Adjoint Citibank
- M. X. de la RENAUDIÈRE, Directeur, Special Office for Africa, Banque Mondiale, Washington
- M. E. SCANTEIE, Directeur Adjoint, Banque Mondiale, Dakar
- M. P. PETRE, Directeur de la Caisse Centrale de Coopération Economique au Sénégal
- M. Didier ROBERT, chargé de mission, Caisse Centrale de Coopération Economique
- M. GODET, Représentant Régional de POPARCO
- M. NIANG, Directeur Général de SOFISEDIT

MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL

- M. le Ministre du Développement Industriel
- M. DIOH, Directeur de l'Industrie
- M. Bocar THIAM, Conseiller du Ministre

ORGANISMES DE PROMOTION

- M. Cheikh Tidiane SAKOH, Président Directeur Général de SONEPI
- M. DIOUF, Secrétaire Général de la Zone Franche
- M. CISSE, Directeur du Service Promotion de la Zone Franche

AUTRES

- M. SOW, Président du CNES
- M. Prosper YOUM, Directeur de la Prévision, Ministère des Finances
- M. FRANCO, Représentant Résident du FMI au Sénégal
- M. Lamine NIANG, Directeur Général SOSEDA
- M. BERGASSOLI, Conseiller du Ministre du Développement Rural
- M. Lionel ZINSOU
- M. Djamel MOSTEFAI
- Mme Elke KREUZ-WIESER
- M. Frédéric RICHARD