



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

16892-F Distr.
LIMITEE

IPCT.66(SPEC.)
31 May 1988

ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL

ORIGINAL: FRANCAIS

Réunion d'experts sur les petites
et moyennes entreprises y compris
les coopératives

Harare, Zimbabwe, 7-10 juin 1988

PROBLEMATIQUE DU FINANCEMENT DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES EN AFRIQUE*

par

Jean-Jacques Déveaud
Consultant de l'ONUDI

* Les opinions exprimées dans ce document sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement celles du Secrétariat de l'ONUDI. Ce document n'a pas fait l'objet d'une mise au point rédactionnelle.

V.88-25164

SOMMAIRE

	<u>Page</u>
Préambule.....	1
Introduction.....	2
Chapitre I : Financement par les Fonds Propres...	6
Chapitre II : Problématique de l'Octroi de Crédit aux PME.....	8
Chapitre III : Accès au Crédit vu du Coté des Promoteurs de PME.....	14
Chapitre IV : Rapports entre Politiques de Promotion et Politiques de Financement.....	16
Chapitre V : Recommandations.....	18
A) Objectifs Généraux.....	18
B) Recommandations Spécifiques.....	22

PREAMBULE

L'objet de ce rapport est de présenter un résumé de la problématique du financement des PME en Afrique.

Après une introduction comportant certains rappels généraux, on passera en revue successivement les problèmes spécifiques suivants :

- Rassemblement des Fonds Propres.
- Problèmes spécifiques de l'octroi des crédits par les divers types de prêteurs.
- Problèmes spécifiques de l'accès des PME au crédit vus du côté des emprunteurs.
- Les politiques de promotion et leurs rapports avec les politiques de financement.
- Quelques recommandations touchant à l'articulation entre politiques de promotion et politiques de financement et à l'amélioration des politiques de financement.

Selon l'usage, il est rappelé que les vues exprimées dans ce rapport ne reflètent pas nécessairement celles de l'ONUDI et n'engagent que leur auteur.

INTRODUCTION

RAFFELS GENERAUX

- 1) Responsables politiques et analystes ont pris conscience dans le début des années 1970 que les PME constituent un secteur majeur de l'économie productive africaine en regard des entreprises publiques ou à dominante étrangère. Cette prise de conscience est renforcée depuis ces dernières années et explique la concentration de l'attention des gouvernements et de la coopération internationale sur ce sujet.

- 2) Sans entrer dans des discussions sémantiques stériles, on admet en général que la PME se définit comme l'entreprise dont toutes les fonctions de gestion sont concentrées sur une seule personne, avec les principales caractéristiques suivantes :
 - a) Faible accumulation du capital et difficile transmission du patrimoine professionnel, rarement distingué du patrimoine personnel du propriétaire.

 - b) Difficile pénétration dans le secteur PME des notions et formes modernes d'association autour du promoteur (SARL, SA, etc.)

 - c) Appréhension des opérateurs devant les problèmes posés par la décision d'investissement, l'engagement dans des activités à cycle long et sujettes à des variations de conjoncture, l'insertion dans un environnement plein d'embûches (fiscalité, formalités administratives, contacts avec fournisseurs, sous-traitance avec l'Etat, accès au crédit, etc.).

 - d) D'où prédominance de l'intérêt des opérateurs pour les activités à cycle court (négoce, transport, services) ou pour l'immobilier à fins spéculatives, et faible intérêt en général pour le secteur industriel ou pour les activités tournées vers l'extérieur.

 - e) Au total, les PME représentent un agrégat énorme d'opérateurs couvrant la quasi totalité des secteurs économiques, avec une grande majorité de micro-entreprises du secteur informel. Les PME du secteur formel sont en nombre beaucoup plus limité, mais semble-t-il en croissance dans nombre de pays.

- 3) Diversité et diversion du secteur informel rendent difficile dans la plupart des pays d'Afrique, l'appréhension quantitative du poids économique de l'ensemble des opérateurs PME, et même de celui des PME du secteur moderne. Nombre de pays ne font pas de distinction juridique ou administrative stricte entre

des entreprises et les autres. Meme dans les pays ou la distinction est faite à raison des dispositions incitatives dont elles font l'objet (actions de promotion de l'Etat, politique de crédit spécifique) il est difficile de quantifier avec une approximation raisonnable leur contribution à l'emploi ou à l'investissement, etc.

- 4) Ces réserves étant faites, il parait évident que les PME sont l'assise du développement futur de l'économie productive en Afrique.
- 5) Les politiques de promotion et de financement des PME en Afrique sont aujourd'hui largement remises en causes car elles ont connu beaucoup d'échecs, dont il est admis que les responsabilités sont d'ailleurs partagées entre les gouvernements, les diverses agences de la coopération internationale et les bailleurs de fonds (privés et publics, nationaux et extérieurs).
- 6) Ces échecs ont eu de multiples causes dont les principales paraissent avoir été les suivantes :
 - a) erreurs des politiques macro-économiques et sectorielles internes, trop rarement tournées vers le développement de l'économie productive privées (esprit d'entreprise), alors même que de nombreux pays ont depuis longtemps pris des mesures de caractère incitatif en faveur de leurs promoteurs nationaux ;
 - b) déficiences des institutionnels de financement nationaux dans l'octroi et la gestion des crédits ;
 - c) attention insuffisante des pouvoirs publics à la nécessité, par des mesures appropriées, d'inciter les banques commerciales à modifier leur politique traditionnelle d'offre de crédit en faveur de la PME ;
 - d) adoption de politiques publiques de promotion (formation, suivi des projets, études de faisabilité, encadrement des entreprises, fonds de garantie, crédits statutairement bonifiés, etc.) dont les résultats ont été largement décevants.
 - e) Trop nombreux sont les pays où ces politiques ont débouché sur le montage de projets hasardeux ou n'ont pas réussi à faciliter l'accès des PME au crédit du système bancaire commercial ou ont eu même l'effet pervers de faciliter un accès excessif d'emprunteurs à haut risque au crédit des institutionnels locaux (banques de développement). C'est tout le problème de l'intégration entre politiques de promotion et politiques de financement qui est ainsi posé par l'analyse des trop nombreux échecs précités.

- 7) Les remises en cause des politiques de promotion et de financement s'inscrivent dans un contexte général fortement aggravé :
- a) ralentissement de la croissance et baisse des recettes d'exportation ;
 - b) lourde ponction sur l'épargne publique du service de la dette extérieure ;
 - c) faiblesse du taux de l'épargne privée et difficulté d'en opérer une meilleure mobilisation dans le secteur monétaire ou quasi-monétaire ;
 - d) chute des prêts bancaires volontaires extérieurs et détérioration des systèmes de financement internes (bancaires et institutionnels).
 - e) effondrement des flux d'investissement privé étranger et en particulier difficulté de promouvoir un partenariat avec les PME en dépit des politiques généreuses d'attraction.
- 8) Cependant, le contexte africain présente depuis quelques années des aspects favorables, trop rarement soulignés :
- conversion généralisée depuis 1982-85 des politiques économiques et financières internes (ajustement structurel, ouverture sur l'économie internationale, réorientation des politiques budgétaires, monétaires, tarifaires, agricoles, etc.).
 - et forte concentration de l'Aide Publique en faveur de l'Afrique associée à une extension, encore insuffisante mais en cours depuis 1987, de solutions plus généreuses du problème de la dette (Zaïre, Mozambique, Mauritanie, Sénégal, Côte d'Ivoire).
- 9) Le financement de la PME en Afrique a été le plus souvent marqué par :
- a) Une fréquente propension des promoteurs à réduire au minimum le montant de leurs apports en fonds propres dans leurs projets ;
 - b) La difficulté de rassembler autour d'eux le capital à risques d'origine nationale ou étrangère à un niveau suffisant ;
 - c) Un recours massif à l'emprunt MT-LT auprès des systèmes nationaux de financement, avec la coexistence paradoxale d'un accès problématique de nombreux opérateurs au crédit ou au contraire d'un accès trop facile malgré des structures financières initiales souvent déséquilibrées ;

9) Un difficile accès aux crédits bancaires de financement (découverts permanents, crédits documentaires confirmés à usance) :

e) L'aggravation des conditions d'accès au crédit est aujourd'hui encore plus nette en raison de la rigueur des politiques monétaires, de la détérioration des systèmes nationaux de financement et de la quasi impossibilité pour les PME d'avoir un accès direct au crédit bancaire extérieur.

10) Si l'accent du présent rapport porte principalement sur la problématique du financement des PME, il faut cependant souligner dès le départ que :

a) le développement de la PME requiert des politiques plus cohérentes de rassemblement de l'épargne privée interne, et d'allocations plus importantes de financements d'emprunt (meilleur accès au crédit), mais assortie d'une refonte des politiques de crédit et des modes de gestion des prêteurs ;

b) mais aussi la remise en cause des politiques spécifiques de promotion visant à une meilleure intégration entre les deux volets Promotion/Financement ;

c) et enfin la poursuite rigoureuse des politiques d'ajustement structurel. C'est une condition essentielle à l'émergence des opérateurs nationaux PME, au retour des pays d'Afrique à une meilleure crédibilité financière, et à la reprise de l'investissement privé extérieur dans ses formes classiques (investissement direct) comme dans ses formes nouvelles (coopération industrielle, accords de franchisage, transferts de technologie et/ou de maîtrise industrielle, etc.). La reprise de l'investissement extérieur privé selon les diverses formes du partenariat paraît un ingrédient indispensable à l'émergence des PME modernes et au nécessaire processus d'intégration de l'Afrique à l'économie internationale. Le développement du partenariat suppose à la fois une amélioration des climats d'investissement et la mise en oeuvre en Afrique de politiques de promotion et de financement permettant d'offrir aux investisseurs potentiels extérieurs des partenaires fiables.

CHAPITRE I :
FINANCEMENT PAR LES FONDS PROPRES

1) En dépit de l'émergence de nouvelles classes d'entrepreneurs dans certains pays d'Afrique, il y a faible propension de l'épargne privée nationale à s'investir dans l'entreprise de type moderne. Les raisons en sont multiples :

- préférence pour d'autres formes de placement sur le marché national ;

- dans certains pays, nette propension du placement des capitaux à l'extérieur ;

- les autres raisons indiquées en introduction.

2) Ces comportements traditionnels sont cependant susceptibles de se transformer lorsque les politiques internes deviennent plus incitatives. On constate dans certains pays la modernisation des formes traditionnelles d'accumulation de l'épargne (tontines, coopératives d'épargne, clubs d'investissement). A l'évidence, existe dans beaucoup de pays d'Afrique une épargne ~~longue~~ réelle et monétaire.

3) Les sources de capital à risques

a) Epargne privée personnelle des promoteurs, parfois familiale, prenant plus rarement les formes modernes d'accumulation du capital, pour des raisons culturelles mais aussi juridiques, administratives, fiscales et financières.

b) Capital à risques d'origine publique : les participations en capital des banques de développement (SFD)'. Cette source a été importante dans les années 1950-70 mais surtout investie dans les projets de taille importante.

Les prises de participation des SFD dans le capital des projets PME ont connu de nombreux échecs. Elles ont trouvé leurs limites à la fois dans l'érosion des fonds propres des SFD et dans la quasi impossibilité pour celles-ci de trouver des "sorties" appropriées, c'est-à-dire de recycler un portefeuille peu attrayant pour les investisseurs locaux. Ces échecs n'ont pas incité les partenaires publics ou privés extérieurs présents au capital à ce que les SFD renforcent leur action dans ce domaine, à l'exception de certains pays (Maroc, Tunisie, Zaïre, Zambie, Zimbabwe).

1/ SFD : Sociétés Financières de Développement

c) Systeme bancaire commercial

Ses prises de participation dans les grands projets n'étaient que faiblement minoritaires. Sa politique traditionnellement restrictive de l'offre de crédit à la PME rend encore plus rare son intérêt pour des participations en capital dans les PME. Division du travail, règles prudentielles des autorités monétaires et modicité de leurs fonds propres interdisent pratiquement des apports significatifs des banques commerciales en fonds propres aux PME.

d) Institutionnels de financement privés nationaux.

Un certain nombre de pays d'Afrique disposent de structures de financement privées, nationales et à participation étrangère (Nigeria, Kenya, Zimbabwe). Il serait intéressant d'apprécier le degré d'intervention de ces entités dans l'apport de capital à risques aux projets PME.

e) Apports de capital à risques de sources institutionnelles extérieures.

Ces apports (SFI, BEI, PROPARCO, DEG, FMO, CDC, etc.) sont restés une préoccupation importante de ces entités depuis plus de dix ans. Ils ont été cependant principalement affectés aux projets d'une certaine taille. Les problèmes de ces institutionnels sont ceux des seuils minima d'intervention et du couplage de leurs concours avec ceux que les PME peuvent obtenir sur place. L'expérience de Proparco illustre bien la dimension du problème de l'apport extérieur de fonds propres à des projets de taille modeste.

CHAPITRE II :
PROBLEMATIQUE DE L'OCTROI DE CREDITS AUX PME

La difficulté de l'accès des PME aux crédits de fonctionnement provient pour l'essentiel des obstacles au montage proprement-dit des projets, sur lesquels portera principalement l'analyse ci-dessous.

A) Crédit des banques commerciales sur ressources locales

Dans nombre de pays d'Afrique on peut estimer que les concours du système bancaire commercial au financement long des projets PME représentent de 10 à 20% du total des engagements. Les causes de cette situation paraissent être les suivantes :

1) Large extraversion des économies africaines

Les banques commerciales sont traditionnellement tournées vers le financement à C.T. des échanges. Les crédits d'équipement ont été traditionnellement alloués par préférence aux entreprises d'Etat et aux entreprises à dominante étrangère.

2) Structure des ressources et emplois des banques

On retrouve dans beaucoup de pays d'Afrique les facteurs suivants qui constituent un frein à l'octroi de crédits longs :

a) faiblesse et volatilité des dépôts bancaires à terme ou à préavis, même dans les pays où une politique monétaire active de taux créditeurs est appliquée. Ceci interdit un développement significatif de la transformation d'épargne longue en crédits longs.

b) modicité de la taille des marchés monétaires nationaux, d'ailleurs concus essentiellement pour un refinancement local à C.T.

c) Rigueur des politiques monétaires (réserves obligatoires ou encadrement rigide du crédit ou strict plafonnement du refinancement sur ressources monétaires (Réescmppte)).

d) Rigide structure des taux d'intérêt administrés et des "spreads" des banques, qui malgré de fréquentes dispositions incitatives en faveur du financement de la PME (ex.: UMOA : taux de réescmppte privilégié) ne laissent aux banques que des marges estimées insuffisantes en comparaison des risques.

e) Existence dans certains pays (ex.: Zone Franc) de taux de sortie (y compris taxes) déconnetés des taux du

marché international. Ces taux sont souvent considérés comme dissuasifs et militent pour un recours privilégié au financement par l'extérieur (balance des paiements). Cependant, rares semblent être les banques commerciales qui peuvent obtenir des refinancements extérieurs longs de leurs correspondants pour ce type d'emprunteurs (considération par les banques extérieures du risque cross-border), qui posent en outre l'épineux problème du risque de change.

3) Perception du risque PME par les banques

Les banques commerciales se défendent du reproche de discrimination qui leur est souvent fait, en avançant les arguments traditionnels suivants, essentiellement fondés sur le risque :

a) Inaptitude fréquente des promoteurs nouveaux et des entrepreneurs déjà installés à apprécier l'étendue et la solvabilité de leur marché ;

b) manque de connaissances en gestion et donc de documentation comptable, qui interdit aux banques de tirer des enseignements valables sur les expériences déjà faites par les promoteurs, et qui n'est donc pas de nature à convaincre les prêteurs de la fiabilité des emprunteurs ni donc de la validité de leurs projets.

c) Individualisme des entrepreneurs, réticents à faire appel à des appuis extérieurs pour les épauler dans la préparation de leurs dossiers et ensuite dans la gestion de leurs opérations.

d) Timidité ou impuissance des PME vis-à-vis d'un environnement institutionnel et bureaucratique dissuasif (formalités administratives longues et coûteuses, contraintes fiscales, etc.) qui ralentit forcément la production des éléments d'information ou des documents administratifs dont les prêteurs ont besoin (numéros d'enregistrement comme importateurs ou exportateurs, inscriptions au registre du commerce, titres fonciers réguliers, etc.).

e) Réticence des promoteurs à courir eux-mêmes le risque de leur investissement, dont témoignent les difficultés rencontrées pour la constitution d'un apport personnel suffisant en fonds propres ou pour la fourniture des garanties demandées même lorsque cela leur est objectivement impossible.

f) Absence d'illusions des créanciers sur les possibilités d'exécution des garanties à l'encontre des débiteurs défaillants en raison des lenteurs du système judiciaire.

4) Organisation interne et capacité d'évaluation des projets

a) même les banques disposant d'un réseau dense de guichets en dehors des grandes villes sont tenues, pour des raisons de coûts de revient, de centraliser dans leurs sièges centraux le personnel d'évaluation des données de crédit d'équipement des PME. L'impossibilité de constituer des équipes qualifiées dans leurs guichets de l'intérieur prolonge les délais d'instruction, même pour les projets PME les plus qualifiés.

b) Nombre de banques commerciales semblent percevoir le potentiel considérable de demande solvable de crédit que comporte la PME africaine. Rares cependant sont celles qui sont équipées en compétences pour l'analyse économique et financière de ces projets à haut risque.

c) A cette difficulté s'ajoute celle de l'encadrement et du suivi (advisory services), activités essentielles pour améliorer la fiabilité des projets et réduire les risques.

d) Enfin, les banques commerciales des Pays Avancés ont toujours manifesté de l'appréhension devant le "project finance" (projets comportant par eux-mêmes des assurances raisonnables de rémunération des fonds propres engagés et de remboursement des prêteurs). A plus forte raison s'explique la réticence des banques commerciales en Afrique (qui sont encore dans de nombreux pays l'émanation des grandes banques des pays avancés) à financer les projets PME par des crédits longs.

5) Conclusion : le financement MT/LT de la PME par les banques commerciales semble en général se heurter aux contraintes suivantes :

a) Il y a une forte détérioration (en tout cas en Afrique sub-Saharienne) de la situation de l'ensemble du secteur bancaire, due à de nombreux facteurs.

b) Elles considèrent la PME comme un secteur à haut risque : comme les SFD (voir plus loin) elles ont souvent connu des échecs et du constituer des provisions importantes.

c) Elles estiment que les conditions macro-économiques et les politiques monétaires ne les incitent pas suffisamment à modifier leur politique traditionnelle d'offre de crédit en faveur de la PME.

d) La difficulté de l'accès des PME au crédit bancaire ne provient pas seulement de l'insuffisance des moyens de financement globaux (internes et externes), ni même des taux pratiqués.

e) La cristallisation de l'offre de crédit sur les opérations à cycle court, propres au financement du commerce extérieur et des fonds de roulement des entreprises importantes, provoque à l'évidence, dans de nombreux pays, un effet d'éviction des PME existantes et un frein à l'instauration d'un climat d'innovation.

f) Un dernier frein, propre à la gravité de la contrainte extérieure, réside dans la préférence des banques pour le financement des opérations génératrices de devises au détriment des PME dont les besoins de crédit sont le plus généralement consommateurs de devises.

B) Crédits des Sociétés de Financement du Développement (SFD)

1) Considérations générales

a) la détérioration de la situation financière des SFD est un grave sujet de préoccupation pour les gouvernements, les bailleurs de fonds publics et privés et la coopération internationale.

b) Cette détérioration se caractérise par l'accumulation de créances douteuses ou irrécupérables qui dans de nombreux cas aboutit à une quasi-disparition des fonds propres.

c) Cette situation résulte de nombreux facteurs (déficiences de gestion, conjoncture économique interne, interférences dans les décisions d'octroi des financements, arriérés de paiement du secteur public pesant sur la situation financière de la clientèle privée non PME, etc.).

d) Paradoxalement, il semblerait que dans nombre de pays la détérioration de la situation des SFD tiende davantage à leurs engagements sur les entreprises importantes qu'à leur portefeuille de risques PME. La "banalisation" des SFD les a en effet souvent engagées, dans l'ensemble du secteur productif, en concurrence avec le système bancaire commercial.

2) Difficultés rencontrées par les SFD dans leurs crédits à la PME. Elles recouvrent largement celles déjà mentionnées pour les banques commerciales :

a) fréquente insuffisance des apports initiaux en fonds propres des promoteurs de projets, et/ou délais dans leur mobilisation venant retarder parfois très longuement le déblocage des crédits, et pouvant ne plus correspondre aux besoins des projets ou à l'évolution de

la situation patrimoniale des emprunteurs.

b) Lacunes des dossiers de financement présentés directement par les emprunteurs ou par les organismes publics de promotion (offices de promotion, fonds de garantie, etc.) : lacunes portant sur le projet lui-même et/ou sur la situation patrimoniale et administrative des emprunteurs, et la fourniture des garanties.

c) Taux de sortie parfois dissuasifs pour les emprunteurs (taux d'intérêt, commissions d'engagement, frais de dossier, rémunération éventuelle des actions d'appui). Malgré des spreads nominaux souvent élevés (parfois 5 à 7%) entre le coût nominal des ressources et le taux de sortie, les coûts élevés de gestion des dossiers PME laissent une marge nette insuffisante en comparaison des taux statistiques d'échecs.

d) Dans certains pays, effets pervers des systèmes publics de promotion de la PME qui ont pu déresponsabiliser les prêteurs (fonds de garantie entraînant intervention quasi-automatique des prêteurs).

e) Insuffisance fréquente des compétences des SFD en matière d'évaluation économique et financière des projets (études de faisabilité).

f) Enfin, insuffisance des moyens des SFD en matière de suivi des projets (diagnostics, conseil en gestion, financements complémentaires, etc.).

3) Financements par les SFD sur ressources extérieures

a) Les lignes de crédits du type IDA ou Caisse Centrale, ou de certains organismes de coopération bilatérale (Canada, RFA) affectées aux PME n'ont pas toujours été adaptées aux besoins des SFD ou des emprunteurs, bien qu'elles aient présenté en général des conditions attrayantes :

- les contraintes de la "liaison" de ce type d'aide ont souvent entraîné un retard dans l'utilisation de ces lignes par impossibilité pour les SFD ou les emprunteurs de remplir les conditions exigées.

- la protection des seuls emprunteurs de taille très modeste contre le risque de change a entraîné souvent dans les pays à forte inflation et érosion des taux de change, un risque de change indirect pour les SFD pourtant protégés en principe comme tous les intermédiaires financiers, sous forme d'un risque additionnel de crédit (impuissance des emprunteurs à générer des cash flows indexés sur les taux de change).

C) Crédits directs des institutionnels extérieurs de financement

Le développement de leurs interventions directes en faveur des projets de taille modeste se heurte aux problèmes des seuils minima et de la couverture des coûts.

Il serait intéressant de voir si la procédure des Agency Lines (ouverture de crédits directs sur emprunteurs PME non choisis par la SFI et gérés par les banques commerciales dans le cadre de protocoles d'accord) est porteuse d'avenir et pourrait être adoptée par d'autres institutionnels.

Il est notable que les institutionnels publics qui exigeaient jusque vers 1986 la fourniture de garanties des Etats (Caisse Centrale - BEI) semblent aujourd'hui rechercher pour leurs interventions directes la garantie des banques commerciales locales sinon même celle de leurs sièges extérieurs.

D) Les nouvelles formes de financement extérieur via les banques commerciales

1) Qu'elles soient consenties directement à ces banques ou rétrocédées par les gouvernement emprunteurs aux banques locales, ces dernières prennent naturellement en charge le risque commercial mais pas le risque de change.

2) Ces formules constituent, pour les pays où la contrainte extérieure est la plus sévère, des ballons d'oxygène appréciables.

3) Les conditions d'octroi direct ou de rétrocession dégagent en général des spreads considérés comme suffisants par les banques, et ceci d'autant plus que ces lignes de crédit sont généralement assorties d'apports en Assistance Technique, soit en leur faveur, soit auprès des banques centrales, soit aux organismes de promotion, alors associés à l'instruction des dossiers.

4) Il semble cependant à l'expérience que ces nouveaux types de financement ne bénéficient généralement qu'aux PME déjà performantes ou aux nouveaux projets d'une certaine taille.

CHAPITRE III :
L'ACCES AU CREDIT VU DU COTE DES PROMOTEURS DE PME

Les reproches les plus communément adressés aux banques et aux SFD, qu'il s'agisse du financement des projets d'investissement ou des crédits à court terme pour le fonctionnement des PME sont les suivants :

- 1) Lenteur et complexité des procédures d'instruction des dossiers de crédit, surtout pour les PME de l'intérieur. Des délais de plusieurs mois sont d'autant plus décourageants que le taux de rejet des dossiers est élevé et que l'évaluation des coûts à financer est souvent périmée au moment où les prêteurs notifient leur accord.
- 2) Conditions d'octroi des crédits mal adaptées aux besoins des emprunteurs :
 - a) montants accordés trop souvent inférieurs aux montants demandés, et de ce fait perçus comme marginaux;
 - b) délais de remboursement trop courts, au terme de différés d'amortissement eux-mêmes considérés généralement comme trop courts ;
 - c) exigences excessives des prêteurs en matière de production de documents comptables, de justifications des patrimoines offerts en garantie, et en matière d'apports en fonds propres ;
- 3) caractère dissuasif des taux d'intérêts offerts, qui même s'ils restent faibles ou nuls en termes réels, paraissent insupportables aux emprunteurs, qui estiment impossible de les répercuter dans leurs prix. Il est fréquemment souligné que ces taux sont en général très supérieurs à ceux dont bénéficient les clients traditionnels des banques, alors que les emprunteurs ont tendance à considérer que leurs investissements, constituant des opérations à rentabilité faible ou différée, justifieraient des taux plus faibles.
- 4) Nombreux sont les emprunteurs PME qui estiment qu'ils ne disposent d'aucun pouvoir de négociation face aux banques, à la différence des entreprises importantes, et qu'ils sont par conséquent victimes d'une discrimination latente dont la perpétuation représente dans certains pays un réel danger d'asphyxie pour ce secteur vital de l'économie qu'est la PME.
- 5) Enfin, d'autres reproches, qui ne sont pas directement dressés aux banques, concernent les obstacles périphériques qui entravent aussi l'accès des PME au crédit :

a) l'insuffisance des aides que leur apportent les organismes publics de promotion :

b) les fréquents dysfonctionnements des fonds de garantie.

CHAPITRE IV :
RAPPORTS ENTRE POLITIQUES DE PROMOTION
ET POLITIQUES DE FINANCEMENT

Les systèmes d'intervention des organismes publics de promotion sont naturellement d'une grande diversité.

1) La Gamme des Actions de Promotion

Elle peut comporter tout ou partie de la liste suivante qui n'est pas exhaustive :

- formation des formateurs
- formation technique des entrepreneurs et des gestionnaires
- réalisation d'études sectorielles théoriques
- réalisation d'études de faisabilité in vitro (théoriques)
- apports de conseils durables ou ponctuels aux promoteurs de projets pour leur conception technique ou financière. Ces apports peuvent aller jusqu'à des interventions dans les choix technologiques et des fournisseurs, à l'aide à l'obtention des autorisations administratives (codes d'investissements, etc.), à la confection des études de faisabilité, à l'aide au montage des dossiers de financement (auprès des fonds de garantie et des prêteurs).
- Fourniture d'appuis permanents ou ponctuels à l'encadrement des projets en personnel de gestion, gratuits ou faiblement payants.
- aide au suivi des projets en activité (établissement des documents internes pour la gestion et des documents financiers et fiscaux, etc.).

2) Analyse des déficiences les plus courantes

Les principales déficiences des politiques de promotion pratiquées en Afrique peuvent se résumer ainsi :

- une conception décidée par l'Etat sans consultation suffisante avec les opérateurs PME et leurs organisations professionnelles ;
- la notion trop fréquente que les ressources publiques à engager sont gratuites, donc nécessairement à fonds perdus, et qu'en conséquence il n'est pas exigé d'efforts significatifs ni de contributions financières

notables de la part des bénéficiaires :

- montage de mécanismes publics de type administratif à vocations très larges, mal définies et rigides, avec une gestion par des dirigeants généralement peu rompus aux vrais problèmes de l'entreprise ;

- un accent excessif sur des priorités sectorielles de caractère trop théorique et une appréhension généralement insuffisante des "créneaux porteurs" et de la demande solvable, existante ou potentielle, du secteur PME ;

- une insuffisance des moyens humains nécessaires (gestionnaires de ces organismes, formation des formateurs, etc.) et une mauvaise appréciation des ressources financières nécessaires à la mise en oeuvre des divers types d'action. A cela sont venues souvent s'ajouter, pour des raisons budgétaires, des réductions de ressources justifiées dans de nombreux pays par la constatation que les coûts des actions engagées étaient excessifs en regard des résultats atteints ;

- une insuffisante productivité due aux interférences fréquentes des divers organismes quand leurs responsabilités n'ont pas été clairement définies ;

- une insuffisante attention au respect nécessaire de l'autonomie de décision des bailleurs de fonds avec la conséquence que trop souvent, le bénéfice de l'appui des organismes de promotion (en y incluant celui des fonds de garantie) a entraîné l'éligibilité de projets PME contestables à des financements d'emprunt par suite d'une certaine déresponsabilisation des prêteurs.

CHAPITRE V : RECOMMANDATIONS

A) OBJECTIFS GENERAUX

1) Les enchainements du processus de reprise de la croissance économique

a) La reprise de l'économie productive privée en Afrique implique l'adoption de politiques internes volontaristes compatibles avec les exigences de l'ajustement. Elle ne pourra s'en remettre exclusivement ni aux apports d'APD et aux Autres Apports Publics ni à l'endettement bancaire interne ou externe, ni être mécaniquement "tirée" vers le haut par la seule reprise de la croissance des économies avancées.

b) Elle exigera une reprise des investissements productifs de la part des promoteurs PME mais avec une profonde modification du couple épargne/endettement.

c) Pour contribuer à l'intégration progressive de l'Afrique à l'économie internationale, elle exigera une contribution de l'investissement étranger, maintenant recherché par l'ensemble des gouvernements africains. La réalisation de cet objectif implique un renforcement des politiques incitatives à l'investissement Nord/Sud, de la part des gouvernements africains et de la communauté internationale.

2) Le cout du capital

a) Les politiques de promotion et de financement de la PME ont entraîné depuis 15 ans d'énormes allocations de ressources publiques et privées pour des résultats généralement décevants. Les échecs semblent avoir été dus aux facteurs suivants :

- croyance excessive dans la vertu des financements d'emprunt à taux bonifié auquel un recours systématique paraissait être le substitut nécessaire à l'insuffisance du capital disposé à s'investir dans ces projets d'investissement.

- plus grande focalisation des actions publiques de promotion (ex. : fonds de garantie) sur la protection des prêteurs que sur la protection des fonds propres engagés et les moyens propres à optimiser leur rentabilité.

b) Il paraît plus largement admis aujourd'hui que la productivité marginale du capital des projets PME (taux de rendement internes) est loin de toujours justifier l'accès à des crédits bonifiés. La faible durée des

délais de retour de l'investissement (pay back periods) qui caractérise nombre d'investissements productifs de taille modeste en témoigne.

c) Une meilleure appréciation des coûts d'opportunité du capital milite donc pour une concentration des politiques de promotion et de financement sur l'amélioration des méthodes d'analyse des projets et sur une attention plus marquée à leur viabilité économique et financière que sur les mérites de "l'effet de levier" dont les effets pervers sont mieux reconnus.

3) Un troisième guichet spécialisé pour le financement des PME ?

a) Un certain nombre de responsables et d'analystes mettent en doute la possibilité d'un redressement durable des SFD "banalisés" et d'une disposition des banques commerciales à modifier leur politique d'offre de crédit. Ceci conduit parfois à envisager la création de SFD spécialisées dans le financement des PME afin de permettre une redistribution à leur profit des crédits existants et une garantie d'accès au crédit.

b) On peut faire à l'encontre l'un tel schéma les critiques suivantes :

- Il est peut-être préférable de réformer les structures existantes que de créer des structures nouvelles.

- Il n'est pas évident qu'on puisse transposer les expériences des Pays Avancés en la matière (Small Business Administration des USA, CPME en France, etc.).

- Une institution nouvelle à vocation unique, sans position de monopole, serait exposée à la concentration de tous ses engagements sur un secteur à haut risque.

- et ceci, d'autant plus que ses conditions d'intervention a priori, plus attrayantes, canaliserait sur elles les emprunteurs les moins fiables ; cette formule limiterait les perspectives de rentabilité d'une telle structure et déboucherait sur des subventions d'équilibre.

- Dans le cas où une position de monopole serait donnée à un 3ème guichet, il y aurait, outre les effets pervers connus des structures monopolistiques (risques de sous-productivité) celui d'un accroissement, sans doute dangereux, du dualisme dans la distribution du crédit qu'on observe dans beaucoup de pays.

- L'une ou l'autre formule, d'ailleurs, serait impuissante à dégager des ressources extérieures supérieures à celles que peuvent trouver les systèmes de financement existants. Les financements en provenance de la Coopération Internationale paraissent préférer le transit par les intermédiaires existants, dans la mesure où ils sont performants, à la mise en place de superstructures financières nouvelles.

c) La nécessaire réhabilitation, avec l'aide de la coopération internationale, du système bancaire commercial et des SFD dans de nombreux pays devra s'attaquer :

- au problème de la surbancarisation qui touche particulièrement certains pays.

- de la disparition de certaines SFD.

- de la pénétration, par le système de financement, des zones rurales revitalisées par les nouvelles politiques agricoles, et dont certaines redeviennent des gisements importants d'épargne et des marchés à demande solvable significative.

- et à celui du choix entre création d'institutions nouvelles et aménagement à l'intérieur des structures existantes de départements spécialisés dans le financement de la PME : quelles que soient les formules retenues, elles devront viser à améliorer le couplage entre moyens de financement externes et internes, couplage qui restera de la responsabilité des gouvernements et des institutionnels de financement tant que les marchés financiers africains ne seront pas à même de l'opérer.

4) Importance d'un meilleur couplage Promotion/Financement

a) Une politique volontariste de développement de la PME requiert que chacun des deux volets précités puisse bénéficier de moyens de financement accrus, assortis de refontes des structures et des procédures de fonctionnement.

b) Mais l'objectif, communément admis aujourd'hui, est aussi d'assigner des rôles spécifiques plus clairement définis d'une part aux organismes publics et privés de promotion proprement dits et d'autre part aux prêteurs, afin d'opérer un couplage plus efficace.

c) L'idée maîtresse paraît être que la gamme des actions d'appui à la conception, au montage des projets et à leur gestion courante soit conçue et menée de façon à améliorer la crédibilité des PME auprès des prêteurs.

- en évitant les pièges, fréquemment rencontrés dans le passé, qui permettaient trop souvent l'éligibilité automatique au crédit des opérateurs PME bénéficiant de ces actions d'appui
- mais en mettant en oeuvre des mesures réellement incitatives qui puissent engager davantage l'ensemble du système de financement aux fins de réduire le dualisme constaté dans trop de pays d'Afrique dans la distribution du crédit.

B) RECOMMANDATIONS SPECIFIQUES

En raison de la diversité des situations spécifiques de la PME dans les pays d'Afrique, les recommandations ci-dessous ne constituent naturellement qu'une panoplie théorique et ne peuvent prétendre à une application systématique.

1) Renforcement de l'identité du secteur PME

1.1) Recours à l'appui de la coopération internationale pour:

a) améliorer l'information économique et financière sur la consistance et la dimension des PME du secteur formel :

b) épauler en Assistance Technique l'organisation des groupements professionnels, les aider à augmenter leur nombre d'adhérents cotisants, les doter en banques de données sommaires sur l'information industrielle de base (choix technologiques) .

c) susciter en leur sein la constitution de sociétés de caution mutuelle, comme substituts souhaitables des Fonds de Garantie publics.

2) Amélioration de l'environnement physique des entreprises

Dans certains pays c'est une condition critique à la reprise de l'économie productive. Les PME y sont plus sensibles encore que les grandes entreprises :

2.1) Réhabilitation des transports, vitale pour les PME de l'intérieur.

2.2) Réhabilitation d'un minimum de communications, vitale pour la gestion de l'ensemble du système de financement (banques et SFD : amélioration de la productivité de ses guichets de l'intérieur), vitale aussi pour les investisseurs potentiels extérieurs dans des projets PME en partenariat.

3) Amélioration de l'Environnement Administratif des Entreprises

Elle est indispensable à l'émergence des PME du secteur informel vers le secteur formel. Elle implique une volonté plus déterminée des gouvernements à réduire l'évasion fiscale :

3.1) Simplification de la fiscalité des entreprises et en particulier celle des sociétés (sociétés de personnes et sociétés de capitaux).

3.2) Simplifications administratives en matière de droit des sociétés : créations, augmentations de capital, droit des apports, fusions, cession (taxation des plus-values), transmission par héritage, etc.

3.3) Simplification aussi des formalités (registre du Commerce, obtention des titres fonciers, prise d'hypothèques).

4) Politiques de Promotion

4.1) Mettre en place des cellules de coordination des actions des différents services intervenant dans la promotion.

4.2) Monter des cellules de préidentification de projets PME (Ministères de l'Economie ou du Plan, etc.) à l'intention aussi bien des entrepreneurs nationaux que des investisseurs étrangers potentiels.

4.3) Dans la mesure du possible, centraliser les actions de promotion dans des structures pouvant offrir la gamme la plus ouverte de services aux PME, en prenant par exemple modèle sur l'API de Tunisie ou sur Maurice ;

4.4) Renforcer les moyens des Commissions d'Investissement aux fins d'accélérer les autorisations d'exercer ou l'octroi des bénéfices des codes d'investissements, tout en veillant au respect par les bénéficiaires des engagements pris en regard de ces bénéfices.

4.5) Améliorer la conception et le fonctionnement des Fonds de Garantie par les dispositions suivantes :

- Recapitalisation des Fonds de Garantie en utilisant les fonds de contrepartie des APD, avec présence de ces dernières dans les Conseils d'Administration ;

- Emission des avals limitée de façon que le total cumulé soit à tout moment un multiple raisonnable des Fonds Propres libres.

- Limitation des avals à une quotité raisonnable des financements envisagés.

- Contribution significative des emprunteurs sous forme de Commission mais aussi par retenue d'une fraction symbolique des prêts obtenus jusqu'à complet remboursement.

- Limitation des avals émis aux maturités éloignées afin de responsabiliser les prêteurs.

- Eviter que les émissions d'aval soient considérées comme ouverture automatique d'un droit au crédit, et présence de représentants du système de financement dans les conseils d'administration.

5) Articulation entre Promotion et Financement

5.1) Réduire le domaine des actions publiques de promotion à une gamme limitée d'interventions en amont des projets (formation technique, cellules précitées de préidentification à l'exclusion de la réalisation in vitro d'études de faisabilité)

5.2) Inciter à l'intervention croissante d'opérateurs privés (consultants techniques, cabinets conseils, auditeurs) pouvant se substituer à celle des administrations dans l'appui aux PME et justifiant une rémunération de la part des bénéficiaires.

5.3) Inciter les banques commerciales à monter des services de conseil en gestion et d'appui (advisory services) en prenant par exemple modèle sur le système SFI des Agency Lines (Kenya).

5.4) Susciter la diffusion en Afrique d'informations sur le système PNUD/BAD/SFI d'APDF.

6) Politique de mobilisation de l'épargne et d'incitation à son investissement en capital à risques dans le montage des projets PME

6.1) Politiques budgétaires

Dans le cadre de politiques de développement visant à accroître le taux global d'épargne, suggérer l'adoption de politiques budgétaires conduisant à une réduction relative de la ponction publique sur l'épargne totale.

6.2) Politiques fiscales

6.2.1) fiscalité incitative (exonération ou allègement) sur les revenus du placement dans le secteur monétaire des surplus des organismes traditionnels d'accumulation de l'épargne.

6.2.2) même chose sur les comptes de dépôts à terme ou à préavis des entreprises et des particuliers (ex.: bons de caisse anonymes à fiscalité forfaitaire prélevée à la source), comme c'est déjà le cas dans certains pays.

6.2.3) Réduction de l'impôt sur les bénéfices des entreprises PME quand ils sont réinvestis.

6.2.4) Introduction de formules du type "Avoir Fiscal" sur les dividendes distribués de façon à exprimer l'aspect dissuasif de la cascade d'impositions sur les revenus de valeurs mobilières.

6.2.5) Amnistie fiscale sur les rapatriements des capitaux privés placés à l'étranger et qui de ce fait ont échappé à l'impôt national.

6.2.6) Adoption de systèmes flexibles de réévaluation des bilans, essentiels pour la transparence et la fiabilité des informations remises aux prêteurs, avec fiscalité allégée sur les plus-values de réévaluation.

6.3) Politiques monétaires

6.3.1) Introduction de politiques monétaires actives donnant au système bancaire une plus grande liberté dans la rémunération de l'épargne à vue et longue (taux créditeurs en rapport avec l'inflation). C'est l'un des moyens pouvant inciter les promoteurs PME à accumuler dans des comptes bloqués le seuil critique de fonds propres qui leur permettra un meilleur accès au crédit. Mais cela pose, pour certains pays, le problème fondamental de la refonte de la structure des taux d'intérêt et l'acceptation par les gouvernements et les Autorités monétaires d'une hausse des taux d'intérêt débiteurs.

6.3.2) Susciter l'introduction d'innovations prenant la forme de livrets d'épargne d'entreprise (cf. épargne-logement et épargne-retraite), fondées sur le concept de la réalisation, par les promoteurs potentiels de projets, d'engagements planifiés de versements d'épargne leur garantissant, au terme des délais contractuels, l'accès à des financements d'emprunt adaptés aux besoins des projets. Cette innovation introduit sans doute la notion de droit au crédit mais sans effets pervers car subordonné à la réalisation préalable par le futur emprunteur d'un engagement librement négocié de constituer, progressivement mais intégralement, l'épargne nécessaire au projet.

6.4) Règlementation des changes

Suggérer aux pays dotés de monnaie inconvertible mais désireux d'attirer le capital étranger, de renforcer le caractère prioritaire qu'ils assignent aux transferts de dividendes sur les profits revenant aux actionnaires étrangers.

6.5) Coopération internationale sur le capital à risques

6.5.1) Recapitalisation des SFD estimées viables

A la condition d'une refonte profonde de leur gestion, elle pourrait constituer dans certains cas une source de capital à risques pour les projets PME haut de gamme.

6.5.2) Activation des études permettant d'apprécier les possibilités de revitalisation des marchés financiers existants (Cote d'Ivoire, Maroc, Tunisie, Nigéria, Kenya, Zimbabwe, etc.) ou éventuellement d'en créer dans certains pays avec l'appui de la coopération internationale (SFI, OCDE, coopérations bilatérales).

6.5.3) Transferts d'une fraction des ressources d'APD actuellement consacrées aux bonifications d'intérêt vers des actions propres à inciter à l'influx de capital à risques dans des projets PME. S'inspirer par exemple du mode français de création sur APD du Fonds de Garantie adossé à la nouvelle structure Sudinvest.

6.5.4) Transfert d'une fraction des ressources d'APD à des mécanismes temporaires de versements de dividendes minima garantis en faveur des souscripteurs à des organismes collecteurs d'épargne.

6.5.5) Etudier la possibilité de transposer en faveur des investisseurs étrangers dans des projets PME le dispositif du Guaranteed Recovery of Investment Principal (GRIP), récemment mis au point par la SFI (premier point d'application en Tunisie).

6.5.6) Etudier la possibilité de rendre les investisseurs étrangers dans des projets PME éligibles aux bénéfices de la protection du capital contre les risques politiques ouverts par l'entrée en activité prochaine de la MIGA, et de voir l'APD prendre en charge une partie des primes.

7) Politiques de financement des PME par crédits à MT/LT

Les recommandations ci-dessous font intervenir à la fois les gouvernements, les autorités monétaires, les systèmes de financement proprement dits, et la coopération internationale.

7.1) Politiques budgétaires

Il paraîtrait justifié que dans nombre de pays les politiques budgétaires réduisent la préemption excessive des gouvernements sur l'enveloppe globale de

crédit intérieur acceptable et l'effet d'éviction qui en résulte trop souvent à l'encontre des crédits à l'économie privée, et plus encore à l'encontre de la PME.

7.2) Politiques monétaires

7.2.1) Comme déjà indiqué, des politiques monétaires plus actives sont, dans certains pays, la condition préalable à l'amorce d'un processus de transformation de l'épargne longue en crédit long sans menace pour la monnaie.

7.2.2) Dans les pays où la politique monétaire est fondée sur le système des réserves obligatoires, un moyen d'inciter le système de financement à hausser le niveau de ses concours aux PME serait de réduire les coefficients de réserve à proportion de la hausse par les banques de leurs engagements PME financés sur dépôts à terme.

7.2.3) Dans les pays soumis à encadrement du crédit, le désencadrement des crédits à l'export en faveur des PME exportatrices pourrait inciter les banques à aider les PME dans ce domaine où leur présence est encore rare.

7.3) Les Sociétés Financières de Développement

7.3.1) La réhabilitation des SFD viables, grâce à la coopération internationale, exigera non seulement une injection massive de financements longs, mais aussi un apport d'Assistance Technique appropriée afin de garantir l'adoption de politiques de gestion plus prudentes.

7.3.2) Dans les pays à monnaie inconvertible et sujets à une détérioration prévisible de leur taux de change, il serait souhaitable que les lignes de crédit allouées au financement de la PME et provenant des APD prévoient que les bailleurs de fonds prennent en charge une fraction du risque de change au-delà de certains seuils (cf. Coopération Canadienne au Zaïre).

7.4) Les Banques Commerciales

7.4.1) On peut estimer que dans les pays ayant adopté des politiques monétaires plus actives, les autorités pourraient émettre des directives pressantes à l'intention des banques pour qu'elles s'engagent dans des programmes de hausse progressive de leurs crédits aux PME à partir du moment où la structure des taux d'intérêt serait moins dissuasive.

7.4.2) Il serait souhaitable cependant que les banques renforcent dans de nombreux pays leurs compétences en matière d'évaluation des projets d'investissement et de suivi de la clientèle PME. Le système des Agency Lines monté par la SFI (ex.: Kenya) démontre l'intérêt que peuvent prendre les banques à la PME dans la mesure où la coopération internationale peut supporter temporairement et partiellement les coûts de fonctionnement des Advisory Services.

7.5) Politiques financières des pays emprunteurs

7.5.1) Le développement des lignes de crédit extérieures à conditions bonifiées, spécifiquement allouées au financement des PME et gérées par les SFD performantes ou les banques commerciales motivées paraît être actuellement la formule préférée des APD internationales comme bilatérales (IDA, BEI, Caisse Centrale, BAD, etc.).

7.5.2) Ces formules maintiennent les intermédiaires financiers locaux protégés contre le risque de change qui est pris en charge, soit par les gouvernements, soit par les emprunteurs finaux. Quand il est pris, comme cela est logique, par les emprunteurs finaux, cela peut entraîner parfois un risque additionnel de crédit pour les prêteurs. Comme ce sont en dernier ressort les Etats emprunteurs qui supportent le risque de change, mais que les lignes de crédit sont à taux concessionnels, il est recommandé de créer des Fonds Nationaux de couverture alimentés par les fonds de contrepartie des lignes de crédit rétrocédées aux prêteurs et par les remboursements des clients. Le principe des Fonds de Capitalisation (Sinking Funds) a été adopté récemment par le Mexique pour l'amortissement d'une partie de sa dette extérieure. Son adoption permettrait aux pays d'Afrique emprunteurs de ressources à très long terme et recyclables deux ou trois fois avant leur remboursement final de résoudre une partie des épineux problèmes de risque de change par recours à la mécanique des intérêts composés.
