

"Le rôle de la Banque européenne d'investissement" dans Le Courrier ACP-UE

Légende: Dans cet article l'auteur montre comment la Banque européenne d'investissement (BEI) contribue, dans les pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique), non seulement au développement du secteur public en finançant les grands projets d'infrastructure, mais aussi au développement du secteur privé. Les opérations de la BEI à l'appui du secteur privé se concrétisent généralement par des lignes de crédit destinées aux petites et moyennes entreprises et accordées par l'intermédiaire des banques locales. La BEI participe ainsi à un processus structuré de coopération et de concurrence où le secteur public et le secteur privé sont complémentaires.

Source: Le Courrier ACP-UE. Septembre-octobre 1997, n° 165. Bruxelles: Commission des Communautés européennes.

Copyright: Courrier ACP-UE

Reproduction autorisée sous réserve d'indication de la source (Le Courrier).

URL: [http://www.cvce.eu/obj/"le_role_de_la_banque_europeenne_d_investissement"_dans_le_courrier_acp_ue-fr-919892fe-a77a-45df-a35d-0c972a5e8a5f.html](http://www.cvce.eu/obj/)

Date de dernière mise à jour: 24/09/2012

Le rôle de la Banque européenne d'investissement

par Stephen McCarthy (*)

Vive le secteur privé ! On dirait que le monde vient de découvrir ce slogan et qu'il attend du développement du secteur privé qu'il fasse des miracles. Et pourtant...

Le secteur privé aurait pu nous démontrer depuis des siècles sa contribution au développement de l'Afrique et d'autres régions ACP alors qu'il est resté depuis toujours, dans ces pays, une activité confinée à l'échelle individuelle et davantage axée sur le commerce que sur la fabrication. Le bilan historique du secteur privé n'est guère plus brillant sur le plan international. Car s'il est exact que des caravanes de chameaux ont pratiqué le commerce de l'or et du sel dans tout le Sahara pendant plus de mille ans, il ne faut pas oublier pour autant l'internationalisation du commerce des esclaves, ni l'ambivalence – pour ne pas dire plus – des investissements privés à l'étranger au cours de la période coloniale.

Rien d'étonnant, dès lors, à ce que les nouveaux gouvernements indépendants d'Afrique, se conformant à l'idéologie qui prédominait à l'époque ainsi qu'aux conseils que leur prodiguaient les «experts», aient totalement négligé la contribution potentielle du secteur privé à leur développement en lui préférant l'initiative d'Etat, ce qui les a conduits à instaurer une véritable armada d'entreprises publiques, aussi peu rentables les unes que les autres, qui n'ont pas hésité à puiser dans les ressources pour tenter de survivre. Une seule solution donc, les supprimer.

Aujourd'hui, les idées ont évolué. Nous avons enfin et, espérons-le, définitivement compris que le secteur privé et l'Etat sont complémentaires. Ce sont en effet les processus structurés de coopération et de concurrence visant à mettre en place un secteur privé moderne qui ouvrent les meilleures perspectives de prospérité, mais ils ne peuvent aboutir sans que l'Etat assure au niveau local et national, voire international, la stabilité et le cadre indispensables à leur déroulement. Les droits de propriété mobilière et immobilière doivent être clairement définis et applicables, les contrats doivent être respectés, réalisables et, en dernier recours, défendables devant les tribunaux. Un pouvoir législatif stable doit établir un cadre de règles fiscales et autres, une fonction publique impartiale doit les faire appliquer et les gouvernements doivent veiller à la modération de l'inflation, à la stabilité du climat économique et à la négociation d'accords commerciaux adéquats.

La première condition impérative du développement du secteur privé est donc l'instauration d'institutions publiques saines et efficaces, et cette tâche incombe prioritairement aux citoyens du pays concerné. Les agents extérieurs, tels que les organismes de développement et les ONG, peuvent donner un coup de pouce salutaire en apportant un savoir-faire spécifique occasionnel ou en expliquant comment fonctionne l'Etat dans d'autres pays; mais ils ne pourront jamais se substituer au processus de transformation sociale et de développement qui doit s'opérer à l'intérieur même du pays. Les institutions sociales ne se construisent pas, en outre, aussi aisément qu'un pont ou une usine. Et aucun ange gardien n'est là pour présider au changement social même s'il arrive qu'un seul individu, tel *Nelson Mandela*, parvienne à faire bouger toute une société.

Supposons toutefois que, dans un pays ACP particulier, cette première exigence soit satisfaite et que les institutions publiques y fonctionnent bien (ou du moins évoluent dans la bonne direction). Les conditions sont donc réunies pour que le secteur privé prospère et contribue au bien-être de la société concernée. Mais les entreprises privées vont y requérir une infrastructure et un financement – et c'est là qu'intervient une banque telle que la BEI qui, tout en exerçant globalement ses activités aux conditions du marché, poursuit des objectifs à caractère public.

Parlons tout d'abord de l'infrastructure en examinant le réseau de chemin de fer sur une carte d'Afrique. On remarque immédiatement que toutes les lignes ferroviaires partent de la côte pour s'arrêter à quelques centaines de kilomètres à l'intérieur des terres. Seule la voie qui traverse la Zambie et l'Angola permet théoriquement de traverser le continent en train d'est en ouest, mais la ligne angolaise n'est plus exploitée depuis de nombreuses années. L'unique réseau international intégré se trouve en Afrique australe et il favorise certainement les échanges en reliant les différents pays de la région. Il se fait que cette région

dispose également de l'un des meilleurs réseaux routiers internationaux et qu'elle développe un système de transport régional de l'électricité – que la BEI a d'ores et déjà partiellement financé à concurrence de plus de 30 millions ECU.

L'infrastructure est absolument déterminante, et ce n'est pas un hasard si de nombreux observateurs considèrent que l'Afrique australe a de meilleures perspectives d'avenir à court terme que d'autres régions. En revanche, les besoins d'infrastructure restent immenses dans le reste de l'Afrique subsaharienne. Un coup d'oeil à la carte suffit à constater que les tronçons de voies ferrées construits depuis l'indépendance sont très peu nombreux et fait prendre conscience de l'ampleur des investissements infrastructurels requis en Afrique pour assurer une croissance économique durable à ce continent.

Faute d'une infrastructure adéquate, le développement pourrait bien, au cours du prochain siècle, se concentrer sur les côtes et engendrer des mouvements de population dans la mesure où les industries situées sur le littoral seraient mieux placées pour toucher les marchés internationaux – et être approvisionnées par eux que les entreprises opérant à l'intérieur du pays. Cette situation, et le développement du secteur privé proprement dit, exige que le niveau global des investissements atteigne et se maintienne à 25% minimum du PIB pendant plusieurs dizaines d'années contre 16% actuellement.

Les autres régions ACP doivent, pour leur part, résoudre les problèmes posés par leur isolement relatif et la taille limitée de leur marché mais leurs difficultés en termes d'infrastructure sont d'un ordre et d'une envergure différents. Les pays des Caraïbes, par exemple, peuvent poursuivre sur la voie du développement de leur secteur des services, et du tourisme et de l'informatique en particulier, qui semble plus prometteur que la recherche d'une compétitivité sur les marchés internationaux de produits manufacturés. Leur principale exigence en termes d'infrastructure sera probablement, dès lors, une protection de l'environnement sous différentes formes ainsi que la mise en place d'un réseau moderne et puissant de télécommunications.

La voie à suivre semble donc toute tracée. Théoriquement. Mais d'où viendra l'argent ? L'aide internationale, qui ne représente actuellement que 6% du PIB des pays ACP, ne suffira pas à la tâche. Sans compter qu'elle est de plus en plus sollicitée à d'autres fins humanitaires urgentes que les investissements au sens classique du terme.

En dehors de l'aide, il n'existe que deux solutions: l'augmentation du niveau de l'épargne intérieure des pays ACP et l'apport de capitaux étrangers privés. En sa qualité de grande banque multilatérale d'investissement, la BEI considère qu'il lui appartient de faciliter ce processus en soutenant le développement des marchés financiers nationaux, d'une part, et en favorisant le mouvement de capitaux étrangers vers ces pays, d'autre part.

La mobilisation de l'épargne nationale en faveur du secteur privé exige le bon fonctionnement des marchés financiers. Or ceux-ci n'existent tout simplement pas dans beaucoup de pays ACP où, hormis en Afrique du Sud, certains éléments d'un secteur financier totalement intégré font systématiquement défaut.

Dans la plupart des pays ACP, le secteur financier national n'est constitué que de quelques banques qui acceptent des dépôts à court terme et octroient des prêts à court terme. Il arrive, même si cette pratique tend à disparaître que ces banques aient à assumer la dette non rentable d'anciennes institutions publiques ou autres prêts politiques. Le marché inter-bancaire est pratiquement inexistant et les rares prêts à moyen ou long terme sont consentis sur des découverts refinancés à des taux d'intérêts variables. Ces taux eux-mêmes sont passés d'un taux anormalement bas à un taux excessivement élevé qui, rendu impératif dans une perspective de stabilisation, ne favorise certainement pas l'investissement. Il y a peu de concurrence entre les banques et les marges sont généralement élevées dans ce secteur d'activité - mais les risques le sont tout autant, comme nous le verrons plus loin. Certains pays ont instauré un marché boursier mais il favorise rarement, par manque de liquidités, la mobilisation de l'épargne locale. Aucune société privée n'émet de titres à long terme, les incertitudes quant à l'évolution des taux d'intérêt et d'inflation sont trop importantes et il n'existe pas de marchés secondaires. Les institutions susceptibles d'avoir accès à l'épargne à long terme, telles que les compagnies d'assurance ou les caisses de retraite, investissent systématiquement leurs ressources dans des obligations d'Etat (ce qui ne correspond pas nécessairement à leur propre choix) ou dans

l'immobilier. Le secteur bancaire formel se cantonne le plus souvent aux entreprises urbaines et n'offre donc ni possibilité de financement aux PME, ni possibilité d'épargne aux habitants des régions rurales - et moins encore de micro-financement. Les banques privées sont réfractaires aux risques tandis que les banques publiques ont eu tendance à l'imprudence mais toutes doivent opérer dans un contexte de forte inflation, d'instabilité macro-économique et de politique officielle imprévisible - sans compter la petite taille des marchés qui rend la gestion d'un système financier extrêmement onéreuse.

Cette situation semblera certainement familière à tous ceux qui ont travaillé un jour dans le secteur financier d'un pays ACP et qui savent aussi qu'elle s'est - lentement mais sûrement - améliorée dans de nombreux cas. Il n'en reste pas moins que les systèmes financiers nationaux doivent être développés et renforcés s'ils veulent devenir une source dynamique de financement du secteur privé.

La BEI a pour politique de travailler autant que possible en concertation avec les institutions financières locales des pays ACP afin d'en renforcer les structures et les capacités administratives et techniques. Les opérations de la BEI à l'appui du secteur privé se concrétisent généralement par des lignes de crédit destinées aux petites et moyennes entreprises et accordées par l'intermédiaire d'une banque locale ou du système bancaire national. Au cours des cinq premières années de Lomé IV, la BEI a effectué 65 opérations de ce type dans 41 pays ACP. Elle a financé depuis vingt ans plus de 1.900 projets de PME et le processus tend à s'accélérer. On peut dire aujourd'hui que la Banque finance un investissement dans une PME, dans un pays ACP ou l'autre, chaque jour ouvrable de l'année.

Son approche offre l'avantage de laisser le processus décisionnel à sa juste place, c'est-à-dire dans le pays ACP concerné. Le développement du secteur privé naît par essence des aspirations, des idées et de l'enthousiasme d'une foule d'individus qui perçoivent et saisissent les opportunités dans leur contexte local. Croire que ce processus peut être dirigé à distance, de Luxembourg ou de Bruxelles par exemple, est une erreur.

Ainsi donc, lorsqu'elle ouvre une ligne de crédit à l'intention d'une banque locale ou d'une institution de financement du développement, la BEI attend de celle-ci qu'elle identifie, évalue, sélectionne et surveille les projets à financer. La Banque exerce un rôle de contrôle mais elle n'intervient qu'à titre exceptionnel dans les décisions portant sur des projets spécifiques.

L'institution intermédiaire rétrocède généralement les ressources émanant de la BEI sous forme de prêts à moyen et long terme à des taux d'intérêt fixes correspondant à ceux du marché. Il existe cependant beaucoup d'autres possibilités, telle l'utilisation de ressources en capital-risque pour financer la prise de participation dans un projet particulier. Bref, l'objectif est de s'appuyer de manière pragmatique sur les éléments du système financier qui existent et semblent viables. Le BEI assure donc un financement mais elle incite également la banque ou autre institution financière locale à élargir le champ de ses propres activités en proposant des prêts à long terme ou des possibilités de financement sur la base de projets, par exemple.

Nul n'ignore qu'aux termes de l'actuelle Convention de Lomé - et de toutes les précédentes -, les prêts de la BEI aux pays ACP, qu'ils proviennent de capital-risque ou des ressources propres de la Banque, ont bénéficié d'un taux d'intérêt préférentiel. Il convient toutefois que cette faveur ne cause pas de distorsion sur les marchés financiers, et dans le chef de l'emprunteur en particulier. Aussi la BEI a-t-elle pour politique depuis plusieurs années de supprimer systématiquement la bonification d'intérêt, au niveau de l'Etat ou de l'intermédiaire financier qui peut l'utiliser pour le renforcement des capacités ou tout autre objectif social.

En ce qui concerne les apports de capitaux étrangers privés, chacun sait à quoi s'en tenir. Leur volume s'est considérablement accru à l'échelon planétaire mais l'Afrique n'en représente qu'une part très réduite - dirigée en outre vers un nombre limité de pays, parmi lesquels l'Afrique du Sud vient en première place. Sans oublier que les mouvements globaux de capitaux privés varient énormément d'une année à l'autre.

Si la part de l'Afrique aux apports financiers privés est modeste, on ne peut pas dire pour autant que ce continent souffre d'une pénurie *absolue* de ressources disponibles à l'investissement. Il existe sans doute des problèmes d'intermédiation financière et sans aucun doute des problèmes de gestion des risques, mais on ne

peut parler d'une offre limitée de ressources «investissables» qui seraient allées ailleurs qu'en Afrique. L'exode des capitaux qui sortent d'Afrique serait, selon les estimations, de même ampleur que la dette extérieure de ce continent – ce qui témoigne du bon sens des investisseurs africains qui préfèrent placer leurs fonds sous des cieux où les risques sont moindres et le rendement plus élevé.

A plus forte raison, les investisseurs étrangers continuent de considérer l'Afrique comme une zone à haut risque. Car si les politiques économiques et les comportements à leur égard ont récemment évolué dans de nombreux pays, le risque d'un renversement de politique n'est jamais exclu. Il s'avère en outre difficile et onéreux d'obtenir des informations fiables concernant la conjoncture dans un pays africain particulier – et se contenter de mettre le code d'investissement sur Internet ne peut être considéré comme une solution satisfaisante. On ne peut s'empêcher de songer, dans ce contexte, à la Namibie, un pays qui offre un climat commercial favorable et une superbe infrastructure aux normes africaines mais qui ne dispose que d'un marché intérieur réduit et, jusqu'il y a peu, d'investissements étrangers peu abondants si ce n'est dans le secteur minier, établi de longue date.

En réalité, et comme dans le cas de l'investissement national, la situation de l'Afrique n'est pas aussi dramatique qu'il y paraît. Les apports de capitaux étrangers – partis, il est vrai, d'un niveau particulièrement bas – y ont augmenté plus rapidement que dans n'importe quelle autre région du monde. Dans certains Etats africains, ils atteignent un niveau proche, en termes de pourcentage du PIB, de celui des pays d'Asie et d'Amérique latine.

En tant que banque travaillant directement avec le secteur privé dans l'ensemble de la région, la BEI est bien placée pour percevoir ce changement d'attitude à l'égard de l'Afrique. Il reste vrai que le phénomène ne couvre pas l'ensemble du continent et qu'il porte essentiellement sur le secteur minier, mais *la confiance des investisseurs a certainement augmenté au cours de ces quelques dernières années.*

En ce qui concerne ce type d'investissement, la BEI a pour rôle, en dehors de son propre apport de ressources, de limiter le risque et le sentiment de risque de l'investisseur concerné, et de le rassurer. Très souvent, cet investisseur est déjà client de la BEI en Europe ou ailleurs. Il sait que la participation de la BEI à un projet, la qualité de ses évaluations techniques, sa connaissance spécifique du pays concerné et, sans aucun doute, le fait qu'elle soit une institution de l'UE, sont autant de facteurs qui limitent les risques et contribuent, partant, au succès du projet en question. Or, la réduction des risques fait augmenter l'apport de capitaux privés.

L'avenir

Que l'on regarde à l'horizon 2000 ou au-delà, en ce qui concerne la BEI du moins, les bons projets d'investissements viables dans les pays ACP ne manquent pas, qu'ils émanent d'investisseurs nationaux ou internationaux, et l'utilisation intégrale des ressources qu'elle est chargée de gérer aux termes de la Convention de Lomé ne pose pas de problème. La Banque poursuivra dans la voie qu'elle s'est tracée depuis ses vingt années de collaboration avec les pays ACP. Comme indiqué plus haut, cette approche se base sur deux options clés:

- lorsqu'il s'agit d'investissements et d'entreprises de petite envergure, elle travaille par l'intermédiaire d'organismes financiers locaux afin de donner aux principes de l'appropriation et de la responsabilisation la place qui leur revient. En agissant de la sorte, elle renforce les capacités administratives locales car ces opérations globales de prêts de la BEI ne dépendent pas d'une armée d'assistants techniques;
- lorsqu'il s'agit de projets d'investissements de grande envergure, destinés à des investisseurs étrangers privés ou à l'infrastructure publique requise, elle veille à offrir un service rapide et adapté depuis son siège de Luxembourg.

Les perspectives actuelles de développement du secteur privé dans l'ensemble des pays ACP font naître de nouveaux défis, parmi lesquels la mobilisation de sources supplémentaires de financement provenant à la fois de l'épargne locale et des capitaux étrangers privés. La Banque va être appelée non seulement à financer

des projets mais également à utiliser les ressources disponibles, son expérience et ses compétences techniques pour mobiliser et démultiplier ces apports financiers nouveaux. Au vu des besoins énormes d'investissements et de la disponibilité limitée de l'aide publique au développement, cette tâche s'annonce impérative. Le statut international de la BEI et sa présence en tant qu'emprunteur et que prêteur sur la plupart des marchés financiers de la planète constituent assurément des atouts majeurs dans l'accomplissement de cette mission.

S.M.

(*) Banque européenne d'investissement.