

Combiner financement  
et assistance technique  
**Cyril Renault**  
Proparco

2

Créer de l'impact grâce  
à l'assistance technique  
**Halah Al-Jubeir, Gilles Galludec  
et Peer Stein**  
International Finance Corporation

6

Capital-investissement et AT,  
le duo gagnant pour les PME  
**Aziz Mebarek**  
Tuninvest-AfricInvest Group

10

Accélérer l'expansion de la  
microassurance  
**Nina Schuler**  
LeapFrog Labs

13

Chiffres clés  
*L'assistance technique en chiffres*

16

Le soutien de l'Europe en  
faveur du secteur privé  
**Jan ten Bloemendal, Alessandra  
Lustrati et Sonia Pagliaro**  
Commission européenne

18

Une évaluation des impacts  
adaptée aux projets  
**Tobias Bidlingmaier**  
Deutsche Investitions - und  
Entwicklungsgesellschaft mbH

22

Pièges à éviter et leçons à tirer  
pour l'Afrique  
**Klaus Niederländer et Peter Hinton**  
Cooperatives Europe  
Summit Development Group

25

## L'assistance technique au service du secteur privé : un outil de développement

*Le conseil aux entreprises, associé à l'investissement, renforce leur chance d'être pérennes, mais aussi leur rôle dans l'amélioration des conditions de vie des communautés locales.*

ÉDITORIAL PAR DOV ZERAH | PRÉSIDENT DE PROPARGO

Le conseil et le soutien des entreprises sont une composante importante de l'activité des institutions financières de développement tant dans les pays émergents que dans les pays en développement, en particulier en Afrique. Les petites et moyennes entreprises y souffrent de lacunes, notamment en matière de gouvernance et de gestion financière. Des déficits qui limitent leur croissance, et réduisent leur contribution au développement.

Pour les soutenir davantage et les inciter au changement, les banques universelles de développement leur proposent, depuis quelques années, de cofinancer des missions d'expertise ; elles visent à renforcer leurs systèmes d'information, à développer de nouveaux produits ou encore à pénétrer de nouveaux marchés. Cette démarche, qui associe investissement privé et incitation financière, permet de renforcer la solidité des entreprises et leur impact économique.

Mais l'usage de subventions au profit du secteur privé fait débat. Comment en effet justifier l'octroi de dons à des sociétés rentables ? C'est tout l'objet de ce onzième numéro de la revue *Secteur Privé & Développement*.

Les dons accordés par les institutions financières de développement peuvent se justifier dès lors qu'ils permettent de pérenniser et d'amplifier l'impact économique des entreprises. Mais pour s'assurer de l'additionnalité et de l'efficacité de ce nouvel outil et d'éviter les distorsions de concurrence, il convient d'en mesurer l'impact. Un chantier à venir, tant les systèmes de mesure utilisés aujourd'hui sont disparates et rendent difficile les évaluations et comparaisons de programmes entre institutions.

L'expérience accumulée au fil des projets permet toutefois de tirer quelques leçons. Par une forte implication de l'entreprise, par son appropriation du projet et un suivi du bailleur, un programme d'assistance technique multiplie les chances de succès. Et l'assistance technique au service du secteur privé de devenir un précieux outil de développement, à disposition des agences publiques de développement pour accroître l'effet de levier de leurs financements. —

# Combiner financement et assistance technique

*Les institutions financières de développement fournissent parfois à leurs clients une assistance technique, pour renforcer leurs capacités de gouvernance, de management et de gestion financière. Si l'utilisation de fonds publics pour des entreprises rentables peut poser question, elle implique un devoir d'efficacité. Un projet basé sur une vision stratégique, un réel engagement et un suivi des résultats peut aider à pérenniser une entreprise.*

**Cyril Renault**

*Proparco*

Le secteur privé est aujourd'hui reconnu comme un maillon essentiel des dynamiques de développement. Par les emplois et la richesse qu'elles créent et leur contribution aux budgets des États, les entreprises, petites et grandes, sont des vecteurs de croissance. Les institutions financières de développement (IFD) européennes, réunies au sein de l'*European Development Finance Institutions* (EDFI)<sup>1</sup>, appuient depuis de longue date le secteur privé. Par leur action – 4,7 milliards d'euros investis dans 770 projets en 2010 –, elles catalysent les investissements favorables au développement d'un tissu d'entreprises solides et dynamiques, dans des régions jugées risquées.

Si certaines de ces institutions européennes existent depuis des décennies, leur proposition de lier l'assistance technique à un financement est récente. Si la fonction de conseil auprès des acteurs privés des pays en développement est une composante naturelle de leur action, les IFD européennes proposent désormais des ressources additionnelles consacrées au renforcement des capacités des entreprises. Selon la Commission européenne (CE, 2011), "la collaboration avec le secteur privé en tant que moteur de la croissance inclusive et

du développement durable est un domaine très prometteur" et "l'Union européenne et ses États membres pourraient avoir davantage recours à la combinaison de prêts et de subventions".

C'est en particulier sur ce mot, "subventions", que la question de la légitimité de la nouvelle offre des IFD se pose. Au-delà, c'est leur rôle dans le renforcement des capacités du secteur privé et dans l'utilisation de fonds d'aide publique au développement<sup>2</sup> qui est questionné. Si renforcer les capacités des entreprises vise à pérenniser leur développement et à soutenir des initiatives à plus fort impact développemental, comment justifier l'octroi de dons à des sociétés rentables ? Par ailleurs, les IFD sont-elles les mieux placées pour renforcer les capacités du secteur privé ?

## UN SOUTIEN ENCORE MODESTE DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES DE DÉVELOPPEMENT

Le renforcement des capacités des entreprises a été défini par le Comité d'aide au développement<sup>3</sup> en 2006 comme étant le processus par lequel les acteurs libèrent, adaptent et renforcent leur aptitude à gérer leurs affaires avec succès (OCDE, 2006). Concrètement, il s'agit pour les IFD de mettre à disposition du bénéficiaire final (l'entreprise) des actions de conseil, de structuration, de gestion de l'information, de réorganisation ou des études qui seront financées partiellement par les fonds octroyés. Les activités de renforcement des capacités ont vu le jour au



**CYRIL RENAULT**

Économiste de l'énergie, Cyril Renault est diplômé de l'École nationale supérieure du pétrole et des moteurs. Après avoir travaillé plusieurs années à la réalisation de projets internationaux à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie à Paris, puis à la création d'institutions de microfinance pour le Groupe de recherche et d'échanges technologiques à Madagascar et en Mauritanie de 2004 à 2008, il rejoint l'Agence française de développement en 2009 pour créer l'unité "Assistance technique" de Proparco.

<sup>1</sup> Cette association regroupe quinze institutions financières bilatérales. Mandatées par leurs gouvernements, elles travaillent à la mise en œuvre des Objectifs du Millénaire, tout particulièrement en soutenant des projets "durables" dans les pays en développement.

<sup>2</sup> L'aide publique au développement représente l'ensemble des ressources émanant d'organismes publics (ou d'organismes agissant pour leur compte) destinées aux pays en développement ou à des institutions multilatérales, assorties de conditions favorables (élément de libéralité au moins égal à 25 %) dans le but de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie.

<sup>3</sup> Principale instance chargée des questions de coopération-développement au sein de l'Organisation de coopération et de développement économiques, le Comité est un lieu de coordination des bailleurs de fonds sur les pratiques de mobilisation et de mise en œuvre de l'aide publique au développement.

cours de la dernière décennie : en 2000 par Norfund (Norvège) et en 2008 en France, par Proparco (Tableau 1).

Le montant total des programmes de ce type, initiés par les IFD européennes, s'élève en 2010 à près de 40 millions d'euros. À titre de comparaison, les dépenses de la Société financière internationale pour le conseil aux entreprises sont, la même année, de 268 millions de dollars (près de 3,95 % du total de

*“Comment justifier le fait de subventionner des entreprises rentables ?”*

ses investissements). La moitié des dépenses d'assistance technique en 2010 repose sur l'OeEB (Autriche) et le FMO (Pays-Bas) – une prépondérance qui s'ex-

plique en partie par une particularité : elles n'ont pas de “maison-mère” chargée de la coopération. Le montant des projets oscille entre 20 000 euros et un million d'euros ; en 2010, la moyenne est de moins de 100 000 euros.

Les ressources que les institutions financières de développement européennes consacrent spécifiquement aux actions d'accompagnement technique sont limitées : à peine 0,85 % de leurs financements annuels en 2010. Elles ne bénéficient pas, en outre, des financements centralisés de l'Union européenne. Certaines institutions, comme la DEG (Allemagne), mobilisent alors leurs propres ressources. Tournées vers le secteur privé, leur soutien prenant essentiellement la forme de financements en capital et en dette nécessaires à la création et à la croissance des entreprises du Sud, les IFD européennes ont peu catalysé, jusqu'à présent, les flux d'aide publique au développement.

### **LA BONNE GOUVERNANCE, OBJET D'UNE FORTE DEMANDE DE CONSEILS**

Par nature, les institutions financières de développement contribuent depuis longtemps à l'amélioration des capacités de leurs partenaires, notamment par des conseils dans la structuration des investissements. En dehors des recommandations qu'elles prodiguent à leurs clients pour les aider à sécuriser leur investissement et à renforcer l'impact développemental de leurs actions, les institutions financières de développement utilisent désormais aussi des fonds publics (en plus de leurs fonds propres) pour les accompagner. Elles mènent des études préalables et accompagnent les entreprises dans la mise en place de chantiers internes : amélioration des systèmes d'information, consolidation de la direction administrative et financière, formation des experts en responsabilité environnementale et sociale des institutions financières partenaires, etc. Elles peuvent ainsi intervenir aussi bien au niveau institutionnel, organisationnel qu'individuel.

Les demandes d'appui proviennent soit des entreprises elles-mêmes, soit des intermédiaires financiers que sont les banques et les équipes de gestion de fonds d'investissement – des acteurs qui entretiennent une grande proximité avec les petites entreprises. Dans la majorité des cas, les projets d'assistance technique ne demandent qu'une expertise de court terme, ponctuelle ou itérative.

Parfois, l'ampleur des changements à opérer nécessite le placement d'un dirigeant. La société AMSCO<sup>4</sup> a par exemple placé, fin 2009, plus de 270 managers dans 181 entreprises. Les managers qu'elle recrute doivent aider les entreprises clientes à améliorer leurs performances. Ces managers sont affectés provisoirement (contrat de trois ans renouvelables) au service des entreprises clientes. Ils les aident à améliorer leurs activités d'exploitation et leur performance financière, et forment des managers locaux destinés à les relayer (AMSCO, 2009).

Près de la moitié des demandes de renforcement des capacités de petites et moyennes entreprises transmises à Proparco par les fonds d'investissement partenaires concerne les questions de management et de gestion financière des entreprises. La bonne gouvernance est en effet considérée comme un préalable au développement de nouveaux produits et services à vocation plus développementale, qui fait également l'objet d'une forte demande de conseils de la part des entreprises.

### **LA QUESTION DE L'UTILISATION DE FONDS PUBLICS EUROPÉENS**

Pour autant, comment justifier le fait de subventionner des entreprises rentables ? Ne pourraient-elles pas prendre elles-mêmes en charge ces coûts ? De manière générale, les entreprises hésitent à se lancer dans des projets de restructuration interne, du fait de l'engagement humain et financier qu'ils requièrent et de la difficile appréciation des retombées de conseils externes. L'hésitation est d'autant plus grande lorsqu'il s'agit de s'engager vers des nouveaux segments de marché innovants, constitués d'une clientèle aux revenus plus faibles. Ainsi, les fonds publics utilisés, *via* l'octroi de subventions, encouragent l'entreprise à innover. En outre, incitée à renforcer sa gouvernance, ses standards environnementaux et sociaux, à élargir son champ d'action, une entreprise a plus de chance d'être pérenne et améliore ses impacts développementaux. ▶▶▶

<sup>4</sup> La société AMSCO est une unité opérationnelle du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), en charge de l'exécution du projet dénommé “Services de gestion et de formation en Afrique (ATMS)”. Elle a pour objectif de développer les capacités et les compétences des petites et moyennes entreprises africaines.

L'assistance technique au service du secteur privé : un outil de développement

►►► Ainsi, la combinaison de fonds publics et d'investissements privés s'est développée en Europe sous l'impulsion des grandes agences d'aide au développement, dont la Banque européenne d'investissement, l'Agence française de développement ou la KfW Bankengruppe allemande. Depuis 2009, l'Union européenne facilite la combinaison d'investissements et de dons (*pooling mechanism*)<sup>5</sup>. Ces programmes, conçus pour encourager l'investissement dans les secteurs à fort impact développemental, ne ciblent pas systématiquement le renforcement des capacités : les fonds peuvent être utilisés également pour garantir et bonifier un prêt, ou cofinancer un programme d'investissement. Au contraire, les institutions financières de développement utilisent les fonds publics principalement pour renforcer les capacités de leurs partenaires. Elles ne proposent généralement pas de bonification des prêts ni de subventions à l'investissement, car elles estiment que ces instruments comportent un risque élevé de distorsion de la concurrence. Le coût des projets dépasse rarement 10 % du montant de l'investissement, afin de limiter les effets d'aubaine et, encore une fois, l'impact sur la concurrence.

#### GARANTIR L'EFFICACITÉ DES PROJETS DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

La mobilisation de fonds publics au service du secteur privé engage la redevabilité des institutions financières de développement : elles doivent en effet rendre compte de l'efficacité de leurs actions de soutien au renforcement des capacités auprès des donateurs et des institutions publiques.

Pour s'assurer de l'efficacité de leur soutien, elles veillent tout particulièrement à la qualité du leadership de l'entreprise. Le proces-

sus de renforcement des capacités est efficace quand il est mis en place à la demande de l'entreprise, quand il s'appuie sur une vision stratégique de l'avenir et une volonté partagée de changement. Ainsi, une contribution en numéraire est demandée de manière presque systématique à l'entreprise. Elle peut varier de 20 à 50 % du coût du projet, selon le degré de prise de risque et le compromis trouvé entre innovation et engagement. Dans de rares cas, les coûts d'appui sont pris en charge intégralement par l'entreprise ; ainsi, une société de financement des petites et moyennes entreprises, Business Partners, propose en Afrique du Sud la prestation de conseils au moyen de prêts remboursables à taux zéro. Ces avances sont également courantes dans l'industrie de la finance carbone. Dans la plupart des cas, l'identification des déficits de capacités et de pistes d'intervention suppose simplement que l'entrepreneur soit accompagné dans ses réflexions. Les IFD doivent donc faire preuve d'une grande qualité d'écoute, d'une solide connaissance des problématiques sectorielles et formaliser quelques questions structurantes servant de support à la décision. L'efficacité des projets de renforcement des capacités nécessite aussi une réelle adaptation aux rythmes propres à l'entreprise. Pour optimiser les chances de réussite, le cycle des projets doit comprendre trois moments clefs : la définition des règles de sélection (conditions d'éligibilité) et d'approbation des projets en phase amont ; la pas-

<sup>5</sup> Le fonds European Union Africa Infrastructure Trust Fund et les trois mécanismes régionaux (Neighbourhood Investment Facility, Latin America Investment Facility et Investment Facility for Central Asia) sont destinés au développement des infrastructures (services sociaux, environnement, transport, télécommunication, énergie et eau) et au soutien au développement des petites et moyennes entreprises.

**TABLEAU 1 : CARACTÉRISTIQUES COMPARÉES DES FONDS D'ASSISTANCE TECHNIQUE DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES DE DÉVELOPPEMENT EUROPÉENNES**

	FMO (Pays-Bas)	DEG (Allemagne)	BIO (Belgique)	PROPARCO (France)	OeEB (Autriche)	Norfund (Norvège)
Fonds d'AT actifs depuis	2006	2005	2004	2008	2008	2000
Volume décaissé moyen annuel en euros	6,7 M	2,1 M	1,3 M	1 M	11,3 M	3,8 M
Nombre moyen annuel de contrats de subvention	70	39,7	15	10	18	40
Montant moyen alloué par projet en euros	135 000	52 900	90 000	150 000	808 000	63 000
Fourchette de financement en euros	15 000 – 1 M	10 000 – 193 000	10 000 – 300 000	10 000 – 400 000	Spécifique aux projets	8 000 – 400 000
Minimum de contribution du client	25 – 50 %	50 %	25 %	25 – 50 %	20 – 50 %	Pas de pourcentage fixe

Source : BIO, DEG, FMO, Norfund, OeEB, PROPARCO, 2011



## DEUX TYPES D'INTERVENTION POUR DES OBJECTIFS SIMILAIRES

Les institutions financières de développement européennes interviennent majoritairement en aval de leur investissement, en se centrant sur les besoins respectifs de chaque entreprise qu'elles soutiennent. De leurs côtés, les bailleurs de fonds traditionnels, tels que la Banque européenne d'investissement, l'Agence française de développement (AFD) ou la KfW Bankengruppe allemande adoptent des approches prenant davantage en compte l'environnement des affaires et les dynamiques sectorielles. Ils inscrivent généralement leur action dans le cadre des politiques nationales, en lien avec les acteurs locaux d'appui au secteur privé. Les programmes de mise à niveau des entreprises en Tunisie et au Sénégal soutenus par l'AFD, par exemple,

associent renforcement des capacités et financement d'investissements par les banques partenaires du programme. Ces dernières bénéficient dans ce contexte d'un refinancement à conditions préférentielles. Ces programmes qui ont pour finalité d'aider les petites et moyennes entreprises à s'intégrer dans une économie de plus en plus concurrentielle privilégient les secteurs que l'État juge prioritaires. Des critères d'éligibilité prenant en compte des orientations de politique publique sont ainsi définis avec l'appui de l'AFD par un "Bureau de mise à niveau", autonome mais agréé par l'État et constitué d'une large palette de partenaires du secteur privé. Ces deux approches – microéconomique et mésoéconomique – sont complémentaires et bénéficient

toutes les deux au secteur privé. Le renforcement des capacités est utilisé dans les deux cas pour faciliter la mise en œuvre de projets économiques et sociaux qui participent à la croissance et au développement durable – donc aux Objectifs du millénaire pour le développement. Le choix des approches dépend simplement de la nature et des missions spécifiques de chacune des institutions : d'un côté le financement des investissements privés pour les institutions financières de développement ; de l'autre, la promotion de la croissance par un appui aux pouvoirs publics et acteurs non souverains (collectivités, ONG, sociétés) pour les institutions publiques de développement.

sation des marchés (à encadrer avec des procédures strictes pour encourager la concurrence et l'efficacité) ; et la mise en œuvre des recommandations des consultants.

La mise en place, en fonction des projets, de quelques indicateurs cibles permet de suivre les activités des consultants et d'évaluer les résultats concrets pour l'entreprise. La mesure de l'impact de l'accompagnement s'avère, en revanche, plus difficile. Dans la majeure partie des cas, elle est réalisée pour le projet dans son ensemble (investissement et accompagnement).

Des solutions originales existent. Par exemple, Aureos, gestionnaire du fonds Africa Health Fund bénéficie d'une subvention au renforcement des capacités pour accompagner les petites et moyennes entreprises de son portefeuille à accroître leur impact sur les populations "du bas de la pyramide". Une partie de cette subvention sera utilisée pour financer un dispositif de mesure des impacts ; et la rémunération du gestionnaire de fonds dépendra de ces résultats. Ainsi, la combinaison d'une offre de renforcement de capacités, d'un financement des mesures de vérification des impacts et d'une prime à la contribution au développement constitue une solution permettant de garantir l'efficacité des actions<sup>6</sup>.

### LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT

L'alliance entre l'investissement et le renforcement des capacités des entreprises privées est une nouvelle piste pour relever le défi du développement. Par le soutien à l'ac-

tivité – *via* les financements – et une pérennité accrue des entreprises – grâce à une meilleure organisation, à une meilleure gouvernance, et au développement de nouveaux produits et services adaptés – les institutions financières de développement européennes peuvent renforcer l'effet de levier des fonds d'aide publique au développement, et encourager l'atteinte des Objectifs du millénaire pour le développement. En effet, en faisant évoluer leurs pratiques, les entreprises peuvent accroître leur rôle dans l'amélioration des conditions de vie des communautés locales.

Les institutions financières de développement ont toute leur place dans cette démarche. Elles tirent leur légitimité de leur proximité et de leur connaissance des entreprises, qu'elles accompagnent pour certaines d'entre elles depuis plus de 40 ans. L'EDFI s'est doté, en 2010, d'un groupe de travail des praticiens du renforcement des capacités et, en 2011, d'une *task force* consacrée aux modes de mobilisation des fonds de l'aide publique au développement de la Commission européenne. Il s'agit d'une nouvelle étape prometteuse, allant dans le sens d'un renforcement du rôle des institutions financières de développement européennes dans l'appui global au secteur privé. ●

*“L’alliance entre l’investissement et le renforcement des capacités des entreprises privées est une nouvelle piste pour relever le défi du développement.”*

<sup>6</sup> Voir à ce sujet l'article de Tobias Bidlingmaier, page 22 de ce numéro de Secteur Privé & Développement.

# Créer de l'impact grâce à l'assistance technique

*L'assistance technique aux entreprises, aux industries et aux gouvernements, vise à stimuler la croissance du secteur privé, qui joue un rôle déterminant dans l'essor des pays émergents et en développement. À travers cette activité de conseil, les institutions financières de développement cherchent à créer un climat plus propice à l'investissement, d'accroître l'accès au financement et aux infrastructures de base tout en encourageant le développement d'entreprises durables.*

**Halah Al-Jubeir, Gilles Galludec et Peer Stein**

*International Finance Corporation (IFC)*

L'assistance technique vise à promouvoir le développement économique, social et politique des marchés émergents au travers d'interventions ciblées aux niveaux macro et microéconomique. En améliorant l'accès aux biens et aux services, elle peut aider les pays à progresser sur la voie des Objectifs du millénaire pour le développement<sup>1</sup>. Elle permet en effet d'atténuer les distorsions systémiques liées au marché et à la concurrence, ainsi que les obstacles réglementaires. La mise en œuvre de programmes d'assistance technique visant à renforcer les capacités, les compétences et les comportements des acteurs du secteur privé est un véritable catalyseur du développement économique et social. Investir dans les sociétés du secteur privé, c'est à la fois fournir du capital, encourager l'innovation et l'entrepreneuriat, créer des emplois et ouvrir de nouveaux marchés.

Les programmes de conseil encouragent l'investissement local aussi bien que l'investissement étranger ; ils aident finalement à réduire la pauvreté dans les pays émergents et en développement.

L'objectif de ces programmes est le même depuis 50 ans, mais les modes d'intervention ont évolué. Il ne s'agit plus seulement d'étudier la faisabilité d'un projet de développement et d'en gérer la mise en œuvre. Il faut aussi renforcer les capacités, définir des normes sociales, environnementales, réglementaires et juridiques et assurer le développement économique. Selon l'Institut de la Banque mondiale, cette évolution s'est opérée sur trois générations. Au cours de la première – pendant la dernière moitié du XX<sup>e</sup> siècle –, l'assistance technique a été largement “tirée” par l'offre, avec le transfert de connaissances et de technologies voulu par les pays bailleurs de fonds. Au début du XXI<sup>e</sup> siècle, elle a commencé à se focaliser sur le développement des capacités, avec le développement de méthodes de gestion participative des projets et la promotion des meilleures pratiques. Aujourd'hui, on assiste à l'émergence d'une troisième génération, qui prévoit un engagement à plus long terme, ainsi que l'utilisation de cadres contextuels et une meilleure gestion des dynamiques de changement répondant aux besoins de partenaires multiples. Si les programmes d'assistance technique ont évolué, il en va de même pour les relations entre les parties concernées. La mise en œuvre de projets communs exige désormais de réunir une multitude d'acteurs venant aussi bien d'institutions de développement que du secteur privé ou public.

## HALAH AL-JUBEIR, GILLES GALLUDEC ET PEER STEIN

**Spécialiste adjoint aux opérations,** Halah Al-Jubeir travaille avec les gouvernements, les institutions financières de développement et les fondations en vue de créer des partenariats au service des programmes de conseil de l'IFC. Diplômée de l'université de Georgetown et titulaire d'un MBA de la Harvard Business School, Halah Al-Jubeir possède également plusieurs années d'expérience dans la communication stratégique.

**Gilles Galludec** est aujourd'hui directeur mondial des activités de conseils pour l'accès au financement des particuliers et

des microentreprises, après avoir été directeur du bureau de l'IFC au Sri Lanka et aux Maldives. Il possède 22 ans d'expérience managériale dans le secteur bancaire, acquise pour l'essentiel dans les pays en développement.

**Peer Stein** est directeur “Branches d'activités mondiales” à l'IFC. Dans le cadre de ses activités de conseil pour l'accès au financement, Peer Stein dirige l'ensemble des programmes d'assistance technique sur les marchés financiers du monde entier.

<sup>1</sup> Les Objectifs du millénaire pour le développement correspondent à huit objectifs de développement international que tous les États membres des Nations unies et au moins 23 organisations internationales se sont engagés à atteindre en 2015. Éliminer la pauvreté extrême, réduire la mortalité infantile, combattre les maladies comme le VIH/Sida et mettre en place un partenariat mondial pour le développement font partie de ces objectifs.

Les enseignements tirés de ces nouvelles collaborations doivent être analysés et mis à profit pour l'élaboration de futurs projets.

#### **FOURNITURE D'ASSISTANCE TECHNIQUE : SERVICE DE CONSEILS DE L'IFC**

En l'espace de quelques années, les services de conseils sont devenus essentiels dans l'activité de l'International Finance Corporation (IFC). C'est un élément important de son intervention dans les pays les plus pauvres – ou dans ceux qui peinent à encourager l'investissement des entreprises. Ce type d'assistance technique a connu un essor considérable : entre 2001 et 2010, les dépenses de services de conseils ont été multipliées par plus de dix et les effectifs par six. Aujourd'hui, leur conception et leur mise en œuvre mobilisent près de 40 % des effectifs de l'IFC et représentent un budget de près de 300 millions de dollars par an.

Les programmes de services de conseils de l'IFC s'articulent autour de quatre grands pôles qui proposent tous du conseil et des formations ciblées. Le pôle "Accès au finance-

*"Les programmes d'assistance technique peuvent aider les pays bénéficiaires à progresser sur la voie des Objectifs du millénaire pour le développement."*

ment" a pour vocation d'aider les ménages et les micro, petites et moyennes entreprises (MPME) à obtenir des services financiers à des conditions abordables tandis que le pôle "Investissements étrangers" aide les gouvernements à mettre en œuvre des réformes pour encourager l'investissement et favoriser la concurrence et la croissance. Le pôle "Partenariats public-privé" aide les gouvernements à structurer des PPP dans le domaine des infrastructures et des services publics, tandis que le pôle "Développement durable" vise à promouvoir des normes transversales en matière de performance sociale et environnementale.

#### **L'ASSISTANCE TECHNIQUE, POUR UN MEILLEUR ACCÈS AUX SERVICES FINANCIERS**

Dans les pays en développement, l'infrastructure financière est souvent si déficiente que les banques et autres établissements de crédit ont beaucoup de mal à développer leur offre auprès des segments de population sous-bancarisés. Les centrales de risques, les garanties, les systèmes de paiement et de règlement sont rares et généralement moins performants que dans les pays développés. À l'heure actuelle, plus de 2,5 milliards d'individus ne sont pas bancarisés et plus de 300 millions de MPME sont demandeuses de prêts bancaires, un manque qui se chiffre à 2 000 milliards de dollars à l'échelle planétaire. À travers son pôle "Accès au finance-

ment", qui gère les programmes d'assistance technique les plus importants, la IFC travaille avec des institutions financières et des autorités de régulation pour améliorer les infrastructures financières et favoriser l'accès aux services financiers. Ainsi, l'IFC développe des programmes pour la microfinance, le crédit immobilier, les paiements de détail, l'assurance et la finance responsable – dans des secteurs d'activité différents, allant de l'agriculture à la téléphonie mobile.

L'IFC a par exemple lancé en Europe de l'Est un programme qui vise à développer des produits d'assurance agricole conçus pour réduire le risque supporté par les banques. En effet, lorsque des agriculteurs ont besoin d'acheter des semences ou des engrais, il arrive souvent que les banques refusent de leur prêter l'argent nécessaire si elles jugent l'entreprise trop risquée. En février 2010, un programme de formation a été proposé aux banques, portant sur les avantages de l'assurance en tant qu'outil de gestion du risque. En juin 2010, le leader ukrainien du financement agricole s'est associé au projet et a accepté d'assurer la coordination d'une autre initiative qui visait à accorder aux agriculteurs des prêts garantis par une assurance-récolte. Au moins 150 entreprises agricoles implantées dans six régions d'Ukraine devraient à terme obtenir des crédits saisonniers d'un montant total de 36 millions de dollars.

Au Kenya, le produit d'assurance "Kilimo Salama" ("une agriculture plus sûre" en swahili) est né d'un partenariat entre l'IFC, la Fondation Syngenta pour l'agriculture durable, l'opérateur de téléphonie mobile Safaricom et la compagnie d'assurance UAP. Grâce à cette assurance agricole indicelle contre les risques de sécheresse ou de précipitations excessives, il suffit que la pluviométrie enregistrée tombe en dessous d'un seuil spécifique convenu préalablement pour que l'assuré reçoive un dédommagement proportionnel à l'ampleur de la variation constatée. L'assureur n'a plus besoin de se déplacer pour évaluer le préjudice subi et l'assuré est très rapidement indemnisé. L'assurance Kilimo Salama se révèle tout aussi pratique et économique pour les petits exploitants agricoles que pour les agents d'assurance par son faible coût de mise en œuvre. Le projet a connu une croissance remarquable : de 2009 à juin 2011, le nombre d'assurés a quasiment centuplé (de 200 à 19 000). Pour aller plus loin dans le développement du produit, en avril 2011, la Fondation Syngenta et l'UAP ont signé un partenariat avec One Acre ►►►

L'assistance technique au service du secteur privé : un outil de développement

►►► Fund, une organisation qui contribue à la mise en place de crédits pour les semences et les fertilisants aux pauvres des zones rurales tout en leur enseignant comment obtenir de meilleures récoltes.

L'IFC a également dépensé 61 millions de dollars dans des actions de conseil destinées à stimuler la croissance des institutions de microfinance. Ces projets leur ont permis de se renforcer, ont aussi incité les banques commerciales à s'intéresser au segment de la micro et petite entreprise et aidé des ONG de microfinance matures à changer de statut juridique et à recevoir des dépôts. Ces actions de conseil ont également contribué à créer de nouvelles institutions. En juin 2010, les institutions de microfinance partenaires de l'IFC affichaient un encours proche de 8,5 millions de microcrédits d'une valeur totale avoisinant les 11 milliards de dollars au total.

“À l'heure actuelle, plus de 2,5 milliards d'individus ne sont pas bancarisés et plus de 300 millions de micro, petites et moyennes entreprises sont demandeuses de prêts bancaires, un manque qui se chiffre à 2 000 milliards de dollars à l'échelle planétaire.”

Consciente du potentiel de développement que les nouvelles technologies représentent pour les services financiers en termes d'économies d'échelle, de marché et d'efficacité, l'IFC apporte de plus en plus son soutien financier et ses services de conseils à des expériences impliquant des canaux de distribution innovants : téléphones mobiles, transactions par cartes et réseaux de points de vente. L'IFC compte actuellement dans son portefeuille six projets d'investissement visant à renforcer les services de paiement électronique. Cela vient s'ajouter à l'appui qu'elle apporte déjà à des intermédiaires financiers et à des opérateurs de téléphonie mobile offrant des services de porte-monnaie électronique mobile comme Bank South Pacific, Tameer Bank et MTN Group. En parallèle, l'IFC a investi dans le Mobile Money Toolkit©, une base de données accessible sur Internet qui propose des outils et informations pour aider les clients à développer des modèles économiques mobiles accessibles à tous.

Afin d'accroître l'accès aux services financiers en Afghanistan, l'IFC et la Banque mondiale aident la Banque centrale afghane à mettre en place des systèmes de partage d'informations. Les prêteurs disposent ainsi d'outils efficaces pour évaluer les risques et les garantir, par le biais d'un nantissement de biens meubles par exemple. Entérinées depuis 2009 dans les lois afghanes, ces avancées ont contribué à améliorer de plus de 50 points la position de l'Afghanistan dans le classement international *Doing Business Getting Credit* de la Banque mondiale.

Consciente du potentiel de développement que les nouvelles technologies représentent pour les services financiers en termes d'économies d'échelle, de marché et d'efficacité, l'IFC apporte de plus en plus son soutien financier et ses services de conseils à des expériences impliquant des canaux de distribution innovants : téléphones mobiles, transactions par cartes et réseaux de points de vente. L'IFC compte actuellement dans son portefeuille six projets d'investissement visant à renforcer les services de paiement électronique. Cela vient s'ajouter à l'appui qu'elle apporte déjà à des intermédiaires financiers et à des opérateurs de téléphonie mobile offrant des services de porte-monnaie électronique mobile comme Bank South Pacific, Tameer Bank et MTN Group. En parallèle, l'IFC a investi dans le Mobile Money Toolkit©, une base de données accessible sur Internet qui propose des outils et informations pour aider les clients à développer des modèles économiques mobiles accessibles à tous.

## NÉCESSAIRE MESURE DE L'EFFICACITÉ DE L'ASSISTANCE TECHNIQUE

Même si les visées spécifiques de l'assistance technique varient d'une institution à l'autre, l'objectif premier est toujours de donner au bénéficiaire les moyens d'accroître sa productivité, sa compétitivité et sa capacité à attirer l'investissement étranger. Les pays qui en bénéficient voient souvent leur attractivité s'améliorer dans les systèmes de classement mondial. À eux seuls toutefois, les programmes d'assistance technique n'ont qu'un impact limité sur la croissance. C'est pour cette raison que l'IFC les associe depuis quelques années aux projets d'investissements. Les conseils tendent à être mieux suivis quand le bénéficiaire reçoit en parallèle des ressources financières qui vont lui permettre de les appliquer. Le Groupe indépendant d'évaluation de la Banque mondiale confirme ce constat : l'activité de conseil a beaucoup plus d'impact sur le développement quand elle est associée à un investissement de l'IFC.

Mesurer l'efficacité des programmes est souvent difficile surtout quand des objectifs aussi immatériels que la gestion des connaissances ou le renforcement des capacités sont en jeu. De solides mécanismes d'évaluation et de suivi s'avèrent donc indispensables pour mesurer de manière efficace les résultats obtenus et leur impact sur le développement. Outre un système d'évaluation des bonnes pratiques, l'IFC offre à ses clients deux autres outils, le premier pour mesurer l'impact des investissements et le second pour mesurer celui des activités de conseil. La mesure des résultats se fait, entre autres, à partir d'un cadre d'évaluation *ex post* et tient compte des remontées d'information en temps réel intégrées au moment de la conception et de la mise en œuvre des projets. L'utilisation d'indicateurs standards permet d'additionner les résultats, de mesurer leur impact sur le développement et de voir dans quels secteurs et quelles régions l'aide au développement a été la plus efficace. Il appartient aussi à l'IFC d'apprécier le caractère novateur et irremplaçable des prestations en question et d'attribuer à ces dernières une note représentative de la valeur qu'elles ont contribué à créer.

Les équipes de l'IFC se servent de ce suivi de résultats pour faire des prévisions, définir des points de repère, suivre les progrès réalisés, et attribuer le cas échéant à la prestation une note représentative de l'impact qu'elle a eu sur le développement (Figure 1 et 2).

En 2009, les investissements de l'IFC ont contribué à créer 2,2 millions d'emplois, à soigner 7,5 millions de personnes, à former



1,4 million d'étudiants et à fournir aux MPME 10 millions de prêts d'une valeur totale de 110 milliards de dollars. Quant aux programmes de conseil, ils ont permis à des gouvernements d'élaborer et de mettre en œuvre 70 réformes de l'environnement réglementaire des entreprises, à 10 millions d'individus d'avoir accès à des infrastructures nouvelles ou de meilleure qualité et à des institutions de microfinance de prêter 3,5 milliards de dollars à 3,8 millions de microentreprises.

### LIER PLUS ÉTROITEMENT L'ASSISTANCE TECHNIQUE AUX OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT

Tous les ans, la SFI intègre ces résultats dans son processus stratégique. Depuis peu, elle envisage d'aller encore plus loin. À terme, elle pourrait adopter un ensemble d'objectifs qui lui servirait de cadre général pour définir sa stratégie, les résultats auxquels elle aspire en matière de développement et les moyens qu'elle mettra en place pour mesurer les progrès réalisés. Cet ensemble s'inspire des Objectifs du millénaire pour le développement et aide à mesurer ce que les clients ont réussi à accomplir grâce au soutien de l'IFC. À l'heure actuelle, ces objectifs sont testés dans six secteurs (agriculture,

santé et éducation, finance, infrastructures, MPME et changement climatique). Ce sont des secteurs qui ont besoin d'être développés et où l'aide de l'IFC peut créer une différence. Ce sont aussi pour l'IFC des domaines d'une importance stratégique, où la mesure des résultats sera très utile.

Même si les institutions financières de développement ont obtenu des résultats remarquables au cours des cinquante dernières années, il reste encore beaucoup à faire. Avec l'assistance technique de troisième génération, les institutions financières de développement, les gouvernements bénéficiaires et la communauté des bailleurs de fonds peuvent mettre en place des programmes novateurs, flexibles et respectueux du contexte, recevant l'adhésion au niveau local.

En s'appuyant sur les enseignements tirés de l'expérience, en travaillant en partenariat avec toutes les parties prenantes et en donnant à leurs interventions de nouvelles perspectives, l'IFC et d'autres institutions financières de développement peuvent repousser les limites de l'assistance technique. Mais pour y parvenir, elles auront besoin d'objectifs précis, de la coopération de toutes les parties prenantes et d'approches novatrices et adaptables. •

FIGURE 1 : IMPACT DES INVESTISSEMENTS EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT

Type de performance	Indicateurs et repères généraux	Exemples d'indicateurs spécifiques évalués par rapport aux objectifs
Performance financière	Impact financier	Rendement du capital investi, rendement des fonds propres, projet réalisé dans les délais impartis et sans dépassement de budget
Performance économique	Impact pour la société	Nombre de raccordements aux services de base, de prêts aux petites entreprises, de personnes employées, d'impôts payés
Performance sociale et environnementale	Projet conforme aux normes de performance de l'IFC	Améliorations de la gestion sociale et environnementale, du taux d'effluents et d'émissions, des programmes de développement communautaires
Impact sur le développement du secteur privé	Le projet a des répercussions positives sur tout le secteur privé et non pas seulement sur l'entreprise chargée du projet	Effets de démonstration

Source : IFC

FIGURE 2 : IMPACT DES SERVICES DE CONSEILS EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT

Type de performance	Indicateurs et repères généraux	Exemples d'indicateurs spécifiques évalués par rapport aux objectifs
Pertinence stratégique	Impact potentiel sur l'économie locale, régionale et nationale	Contributions du client, adéquation par rapport à la stratégie du pays
Efficience	Retour sur investissement des activités de conseil	Ratio coûts/bénéfices, projet réalisé dans les délais et sans dépassement de budget
Efficacité	Le projet entraîne une amélioration pour le client, les bénéficiaires, et le secteur privé dans son ensemble	Améliorations au niveau opérationnel, des investissements réalisés, des emplois créés, augmentation de revenus pour les bénéficiaires, économies induites par les réformes

Source : IFC

# Capital-investissement et AT, le duo gagnant pour les PME

*Peut-on encore envisager un développement des PME en Afrique sans accompagner l'investissement financier d'un soutien technique ? C'est grâce à des programmes d'assistance technique que le capital-investissement africain a pu émerger. Les expériences montrent qu'un accompagnement adapté aux besoins des PME africaines et aux spécificités économiques locales se révèle essentiel à leur développement.*

**Aziz Mebarek**

*Cofondateur et directeur général de Tuninvest-AfricInvest Group*

**A**u centre des interventions de Tuninvest-AfricInvest, l'accompagnement des petites et moyennes entreprises (PME) semble aussi important que l'investissement financier pour leur développement. Si les équipes de la société de gestion de fonds peuvent appuyer stratégiquement les PME, leurs besoins de renforcement imposent très souvent l'intervention de compétences externes spécifiques qu'elles n'ont pas la capacité d'attirer ou de financer. Dans ce contexte, la création d'instruments d'appui technique constitue une réponse essentielle aux besoins de l'entreprise et une composante clef du développement du tissu de PME en Afrique.

Celles-ci constituent la colonne vertébrale du développement durable des économies africaines. C'est ainsi que tous les programmes publics d'appui au secteur privé mettent l'accent sur l'amélioration du cadre réglementaire et institutionnel des PME. Ces initiatives se sont traduites par des réformes fiscales qui ont permis d'alléger le poids des prélèvements sur les entreprises et de les inciter à davantage de transparence. Elles ont également participé à la simplification des démarches administratives et douanières, mais aussi à l'amélioration des dispositifs de formation et à l'assainissement du secteur financier.

## IMPORTANCE ET CARENCES DES PME EN AFRIQUE

Malgré ces avancées, les PME africaines restent souvent sous-capitalisées et recourent de manière excessive au crédit. Elles présentent de nombreuses carences. Citons, par exemple une faible maîtrise du cycle d'exploitation ainsi qu'un manque de contrôle des outils de production et des techniques marketing, ce qui engendre des besoins importants en fonds de roulement. Il faut aussi évoquer les difficultés à adopter des règles de bonne gouvernance, notamment en matière de gestion des conflits d'intérêts et de gestion financière, pouvant aboutir à des inexactitudes comptables voire à des abus de biens sociaux. Soulignons les insuffisances dans la conception et la planification des projets stratégiques qui relèvent plus de l'obligation administrative liée aux demandes de crédit que de la feuille de route managériale. Les conséquences ? Des décisions d'investissement intuitives, une utilisation insuffisante des systèmes d'information et des inefficiences dans l'organisation entraînant des doublons dans les fonctions, une dilution des responsabilités et une centralisation des prises de décisions. Signalons enfin une politique de recrutement et salariale qui ne permet pas d'attirer et retenir les meilleures compétences ou encore une difficulté à anticiper, voire conduire, le changement.

## CONTRIBUER AU DÉVELOPPEMENT DES PME

Au milieu des années quatre-vingt-dix, la plupart des pays du Sud étaient engagés dans des programmes d'ajustements structurels, synonymes de plus grande ouverture au commerce extérieur et de désengagement progressif des secteurs productifs de l'État. Cette transition économique a impliqué de soutenir le secteur privé et l'activité de capital-investissement afin d'apporter les ressources en fonds propres et les compétences managériales, dans un contexte de très fort endettement et d'infla-



**AZIZ MEBAREK**

**Ingénieur des Ponts et Chaussées**, Aziz Mebarek a exercé différentes fonctions dans la production puis en tant que conseiller du président-directeur général au sein du groupe sidérurgique Tunisacier-Ilva Maghreb, de 1987 à 1991. Directeur général de 1991 à 1994, il participe ensuite à la constitution du groupe financier Tuninvest-AfricInvest. Aziz Mebarek est également cofondateur de l'African venture capital association (AVCA) et de l'Association tunisienne des grandes écoles (ATUGE).

tion maîtrisée, mais aussi de concurrence plus grande. C'est ainsi que le capital-investissement est né en Tunisie, avec le soutien d'institutions financières de développement. L'émergence du capital-investissement en Afrique ne pouvait se réaliser sans un appui technique et financier significatif. Plusieurs équipes de capital-investissement ont ainsi bénéficié de programmes d'assistance technique.

Aussi, pour être efficace et tenir compte de la faible maturité du tissu des PME en Afrique, l'intervention des fonds d'investissement ne pouvait se limiter à un seul apport financier. En effet, au-delà des ressources stables et de l'impact de leurs interventions sur la structuration financière des PME, les sociétés de capital-investissement contribuent depuis toujours, en Afrique, à améliorer la gouvernance des entreprises. Comment ? En rompant l'isolement de leurs partenaires et en permettant aux organes de gestion de jouer pleinement leur rôle grâce à une meilleure qualité de l'information. Cet accompagnement s'appuie d'une part sur l'expertise et la proximité des équipes de la société de gestion du fonds avec les entreprises du portefeuille et leurs dirigeants et, d'autre part, sur son large réseau dont bénéficient les PME. Leurs expériences dans la gestion et le pilotage stratégique leur permettent également d'encourager l'optimisation des coûts et l'amélioration de l'efficacité opérationnelle des PME. Par ailleurs les sociétés de capital-investissement peuvent proposer et accompagner la mise en place d'organisations performantes, en mesure d'attirer les compétences mais également des systèmes de rémunération alignant l'intérêt des entreprises avec celui des actionnaires et des salariés.

### LES FACTEURS CLEF DE SUCCÈS

La complexité et la diversité des problématiques auxquelles sont confrontées les entreprises africaines légitime le recours à une expertise externe, principalement internationale. En effet, les entreprises dans lesquelles Tuninvest-AfricInvest investit sont des sociétés en croissance, qui cherchent à innover sur leur marché par le lancement de nouveaux produits, de nouvelles zones d'intervention ou de nouveaux procédés. Elles requièrent une expertise externe pointue pour les aider à mûrir leur projet, éviter les erreurs, optimiser les coûts et accélérer la mise sur le marché. L'appui doit s'imprégner des réalités et caractéristiques locales. Lors du lancement de la première société d'affacturage en Tunisie, le groupe Crédit Agricole a accompagné Tuninvest-AfricInvest en mettant à sa disposition

pendant deux ans un expert une semaine par mois, afin de mettre en œuvre un nouveau plan stratégique adapté au cadre local caractérisé par l'absence d'un équivalent de la loi Dailly<sup>1</sup> pour la subrogation de créance.

En Algérie également, Tuninvest-AfricInvest a aidé un fournisseur de services Internet, s'apprêtant à lancer une activité ADSL et Wimax, à revoir sa stratégie marketing grâce à un consultant en télécoms qui a pris en compte à la fois les standards européens/américains et les contraintes locales. L'entreprise, qui s'est ainsi concentrée dans un premier temps sur le développement de la couverture de son réseau puis sur le ciblage de sa communication sur les grands comptes, est aujourd'hui leader sur ce segment de marché.

Cette prise en considération du contexte local implique que le personnel de l'entreprise soit bien associé dans les travaux des consultants notamment par la mise en place d'un groupe de travail. Cette participation active permet également un meilleur transfert du savoir-faire, et donne la possibilité à l'entreprise de faire évoluer plus facilement les outils et les connaissances acquises dans un contexte en constante évolution.

### COMMENT SOUTENIR CES PROGRAMMES D'ACCOMPAGNEMENT TECHNIQUE

Tuninvest-AfricInvest cofinance les missions d'assistance technique grâce à des subventions accordées par les investisseurs de leurs fonds (Tableau 1). L'usage de subventions se justifie, soit par la fébrilité financière de l'entreprise lors de la phase de lancement d'une nouvelle activité, soit lorsque l'entrepreneur hésite à recourir à une expertise internationale, à laquelle il n'a pas l'habitude et dont le prix dépasse celui des experts locaux. Une fois la phase de démarrage ou de retournement passée, et après avoir expérimenté le recours à une expertise internationale, les sociétés acceptent généralement plus facilement de financer intégralement les missions d'experts. ▶▶▶

<sup>1</sup> La loi Dailly de janvier 1981, par référence au nom du sénateur qui en est à l'origine, est relative à la cession et au nantissement des créances professionnelles. Elle a permis de donner un cadre juridique à l'affacturage.

### REPÈRES

Après avoir débuté en Tunisie en 1994, puis étendu ses interventions aux pays du Maghreb central, Tuninvest-AfricInvest Group opère en Afrique subsaharienne depuis 2004. Tourné vers les PME, ce fonds gère plus de 500 millions de dollars d'actifs à travers 10 fonds d'investissement. Le groupe, qui compte 37 chargés d'investissement (ou professionnels), a réalisé 90 financements dans une dizaine de pays depuis ses 6 bureaux de Abidjan, Alger, Casablanca, Lagos, Nairobi et Tunis.

L'assistance technique au service du secteur privé : un outil de développement

►►► Depuis sa création, Tuninvest-AfricInvest a investi dans une centaine de PME. Le recours à l'assistance technique depuis 2008 a permis à ces entreprises de faire un saut qualitatif important et d'améliorer la rentabilité des capitaux investis. Selon ces sociétés et la société de gestion, l'appui technique a été au moins aussi important que les ressources financières qui leur ont été apportées.

La réussite des missions d'accompagnement repose en grande partie sur les conditions imposées par les bailleurs de fonds. TunInvest-AfricInvest a ainsi demandé aux institutions financières de développement européennes - la française Proparco, la néerlandaise FMO et la belge BIO - que les facilités accordées soient souples à mobiliser, flexibles quant au choix et au mode de sélection de l'expert, et qu'elles requièrent une contribution minimale du bénéficiaire afin de s'assurer *ex ante* de la pertinence de la mission et de son suivi *a posteriori*.

Au Nigeria, le fonds AfricInvest Financial Sector a investi en avril 2008 dans la société Abbey, spécialisée dans le financement du logement social, afin de développer l'offre de crédits hypothécaires. L'appui financier s'est accompagné d'un soutien technique couvrant à la fois la réorganisation de la société et la refonte de son fonctionnement, le renforcement de son système d'information, la

mise en place de nouvelles lignes de refinancement à maturité plus longue et la modification de la gamme de produits. En l'absence d'experts locaux, l'assistance technique a été pilotée pendant trois ans par un consultant canadien spécialiste du financement hypothécaire, dont 50 % de la rémunération a été prise en charge par Abbey.

#### RENFORCER ET ÉLARGIR CE DISPOSITIF

L'accompagnement technique se révèle être un facteur clef de succès du développement du tissu des PME. Toutefois, les faibles montants financiers accordés jusqu'à présent ne permettent pas de donner plus d'ampleur à cette démarche.

Quelques aménagements pourraient aussi en améliorer le fonctionnement, parmi lesquels l'introduction de clauses de remboursement en cas de succès de la mission et la mise en place de fonds revolving permettant d'améliorer l'effet de levier des financements. Le financement de contrats de recrutement de dirigeants locaux ou d'expatriés en contrat à durée déterminée faciliterait, quand cela est nécessaire, l'intégration de l'expert dans le management de l'entreprise. Le lancement de facilités spécifiques pourrait soutenir l'activité d'incubation des investisseurs lors des quatre à cinq premières années de vie des PME, comme cela est déjà fait pour les institutions de microfinance. ●

TABLEAU 1 : MISSIONS D'ASSISTANCE TECHNIQUE RÉALISÉES PAR TUNINVEST

Secteur d'activité	Pays	Période de réalisation de la mission AT	Montants consacrés à l'AT (en euros)	Nature du Projet
Microfinance	Tanzanie	Mars 2010 – Septembre 2010	144 000	Mise en place de système d'information et de procédures en matière d'engagement et gestion des risques Définition de l'offre "produits"
Fabrication d'emballages en carton	Algérie	Juin 2010 – Juin 2011	99 960	Reengineering industriel et coaching dans les domaines organisationnel, humain et technique
Financement de l'immobilier	Nigeria	Juillet 2008 – Juillet 2011	90 463	Accompagnement de la stratégie de développement dans le crédit hypothécaire et notamment dans le financement du logement social Assistance dans l'implémentation de système d'information
Industrie pharmaceutique	Ghana	Septembre 2009 – Septembre 2010	51 100	Programme d'assistance technique par l'apport d'une expertise externe dans les trois fonctions clés de l'entreprise : Recherche & Développement, Marketing, Assurance Qualité / Contrôle
Leasing	Nigeria	Septembre 2009 – Janvier 2011	30 000	Refonte du système d'information
Fournisseur de services Internet	Algérie	Octobre 2009 – Février 2010	12 000	Accompagnement stratégique dans les domaines réglementaire, technique, marketing et distribution
Secteur bancaire	Kenya	Décembre 2010 – Janvier 2011	8 495	Mission de diagnostic préliminaire
Secteur bancaire	Rwanda	Mai 2011 – Mars 2012	116 700	Assistance à la maîtrise d'ouvrage pour l'implémentation d'un nouveau système d'information

Nota bene : Les projets listés ci-haut sont relatifs à deux enveloppes d'assistance technique mises à la disposition du groupe Tuninvest – AfricInvest : un fonds de Capacity Development de 500 000 euros accordé par le FMO, en date de septembre 2008, et une enveloppe du Fonds d'Investissement et de Soutien aux Entreprises en Afrique, FISEA (Proparco/AFD), en date du 26 mars 2010.  
Source : Tuninvest-AfricInvest, 2011



# Accélérer l'expansion de la microassurance

*L'assistance technique proposée par LeapFrog Labs permet aux compagnies de microassurance de se renforcer et d'innover. Une équipe dédiée et un service "sur mesure" renforcent l'efficacité des fonds investis. Par la capitalisation des expériences et l'analyse des projets qu'elle soutient, LeapFrog Labs constitue par ailleurs un véritable corpus de connaissances utile à l'ensemble de son portefeuille et, au-delà, au secteur tout entier.*

**Nina Schuler**

*Directrice de LeapFrog Labs*

L'association de ressources d'assistance technique à un fonds d'investissement est un formidable vecteur de croissance et d'innovation pour les sociétés en portefeuille. LeapFrog Labs est la structure d'assistance technique du LeapFrog Financial Inclusion Fund, premier fonds mondial d'investissement en microassurance.

Dotée de plus de 3,5 millions d'euros, LeapFrog Labs développe de nouvelles façons de concevoir et de mettre en œuvre les ressources d'assistance technique. En constituant un portefeuille diversifié de sociétés

à la pointe en matière de microassurance en Afrique et en Asie, elle démontre la viabilité et la rentabilité de cette activité. La microassurance rend accessible à des personnes à faibles revenus des outils d'atténuation des risques qui les aident à surmonter les chocs économiques et à poursuivre leurs projets personnels et financiers.

LeapFrog Labs travaille en partenariat avec les sociétés du portefeuille pour concevoir et mettre en œuvre des opérations d'assistance technique ; ce faisant, elle aide ces sociétés à renforcer leurs activités et à innover. Mais quelle est, plus précisément, la stratégie d'investissement de LeapFrog dans le domaine de la

microassurance, et comment fonctionnent ses services d'assistance technique et pour quels résultats ?

## DES ASSURANCES POUR LES PLUS DÉMUNIS

La microassurance consiste à offrir des services d'assurance à des clients à faibles revenus. Comme les autres, les personnes démunies sont exposées à des coups durs. Mais ils ne disposent pas d'actifs leur permettant d'amortir les coûts d'un décès ou d'une hospitalisation, la perte d'une récolte ou la destruction de leur logement dans un incendie. Ces chocs financiers peuvent avoir un impact dévastateur et précipitent parfois des familles tout entières dans la misère. Bien que l'atténuation des risques par des produits d'assurance correctement ciblés et tarifés puisse avoir un effet sensible sur le bien-être personnel et financier des individus et des ménages vulnérables, ce débouché naturel des produits d'assurance reste pour l'essentiel un territoire vierge, 3 % seulement de la population des pays les plus pauvres peuvent y accéder (Lloyd's, 2010 ; Roth, McCord et Liber, 2007 ; Swiss Reinsurance, 2010).

Pourtant, il est possible d'offrir des services d'assurance à prix réduits, pour peu que les compagnies conçoivent des produits simples, recourent à des circuits de distribution innovants et créent des systèmes administratifs rationalisés, pour maintenir les coûts au plus bas. Pour cela, il faut à la fois des dirigeants qui veulent investir dans un nouveau marché souvent mal connu et disposer d'une expertise technique pour mettre en œuvre des stratégies commerciales adaptées. Le LeapFrog Financial Inclusion Fund répond à ces deux prérequis. Premier fonds spécialisé dans la microassurance, il investit en fonds propres (de 5 à 20 millions de dollars) dans des sociétés qui souhaitent proposer des produits d'épargne et d'atténuation des risques à des personnes ►►►



**NINA SCHULER**

Nina Schuler dirige LeapFrog Labs depuis sa création en 2009. Auparavant, elle a conseillé, à la Banque mondiale, des États d'Afrique australe et d'Afrique de l'Est en matière d'investissements pour la gouvernance locale et la lutte contre le VIH/SIDA. Elle a également travaillé au Sri Lanka, en Inde et en Indonésie sur la pauvreté urbaine, le développement économique local et la lutte contre la corruption. De nationalité germano-américaine, elle est titulaire d'un master de la London School of Economics et d'une licence de l'université Brown (États-Unis).

L'assistance technique au service du secteur privé : un outil de développement

►►► démunies en Afrique (Kenya, Ghana, Afrique du Sud et Nigeria) et en Asie (Inde, Philippines et Indonésie). Outre les fonds propres (plus de 100 millions de dollars à investir), LeapFrog apporte aux sociétés de son portefeuille une expertise stratégique (soutien actif des équipes de LeapFrog) et une assistance technique (via LeapFrog Labs). Son objectif est d'atteindre 25 millions de bénéficiaires, dont 15 millions de femmes et d'enfants.

### UNE ASSISTANCE SUR MESURE

LeapFrog Labs est une société sans but lucratif créée en 2009, dont l'unique objet est de gérer les fonds dédiés à l'assistance technique. Elle conserve son autonomie en matière de levée de fonds et de création de partenariats sur le terrain ; ainsi, elle est à l'abri des pressions immédiates de l'investissement. Elle peut donc réellement accompagner les sociétés du portefeuille dans leurs projets : en dégagant du temps et en mobilisant son expertise, elle les aide à identifier et à utiliser les ressources qui vont favoriser leur croissance et encourager l'innovation. LeapFrog investit dans des entreprises – assureurs, distributeurs, administrateurs tiers ou fonds de pension – souhaitant développer l'offre de produits d'assurance de qualité destinés aux personnes à faibles revenus. Le fonds soutient les entreprises dotées de dirigeants solides, acquis à l'idéal du "profit utile" et qui ont une vision ambitieuse de leur activité. Les fonds propres et l'assistance technique qu'il apporte leur permet de mener à bien leur business plan. Afin de renforcer l'effet moteur des interventions du fonds sur l'expansion de la microassurance, certains investisseurs de LeapFrog, dont Proparco (à travers le Fonds d'invest-

tissement et de soutien aux entreprises en Afrique - FISEA), la Banque européenne d'investissement, la banque de développement des Pays-Bas (FMO) et celle d'Allemagne (KfW Bankengruppe) ont versé plus de 3,5 millions d'euros de subventions pour aider les sociétés en portefeuille à accélérer l'exécution de leur business plan et identifier les innovations possibles. Judicieusement employées, ces ressources sont un formidable accélérateur d'innovation et de réussite, à la fois pour le fonds, pour les sociétés de son portefeuille et le secteur de la microassurance dans son ensemble.

Pour déterminer comment exploiter au mieux ces ressources en assistance technique, LeapFrog a répertorié les "meilleures pratiques" et sollicité de nombreux conseils auprès d'investisseurs et de praticiens du secteur. Deux facteurs clés de succès ressortent de cette étude :

l'existence d'une équipe autonome, entièrement dédiée aux services d'assistance technique et une approche individualisée, "sur mesure". Ce type de structure évite en effet les pièges de l'assistance technique lorsqu'elle s'ajoute aux autres missions des chargés d'investissements. L'équipe de LeapFrog Labs se consacre donc exclusivement à la mise en œuvre de l'assistance technique. Elle veille à ce que chaque projet corresponde à la stratégie de la société en portefeuille et à celle de LeapFrog, qu'il soit centré sur les résultats prévus et mis en œuvre par les meilleurs experts. Enfin, une structure dédiée à l'assistance technique peut plus facilement tirer les leçons de l'expérience et déployer les bonnes pratiques dans l'ensemble du fonds.

*"LeapFrog Labs peut déployer de 100 000 euros à 400 000 euros d'appui financier pour aider les sociétés à résoudre leurs difficultés, innover et développer leur activité."*

### APA INSURANCE, UN CAS EXEMPLAIRE

L'exemple de APA Insurance illustre bien comment LeapFrog Labs met à profit les subventions et l'expertise internationale pour aider les entreprises à se développer et à innover. Avec 4,6 millions de schillings kenyans (45,4 millions de dollars) de primes émises brutes en 2010, APA Insurance est la deuxième compagnie d'assurance généraliste du Kenya. Née en 2003 de la fusion des activités d'assurance généraliste d'Apollo et de Pan-Africa, elle enregistre depuis sa création une croissance supérieure à celle du marché et se classe aujourd'hui en deuxième position sur le secteur, avec 8,4 % de parts de marché. En mars 2011, LeapFrog a signé un contrat portant sur l'investissement de 14 millions de dollars dans la société mère, Apollo Investments Ltd, afin de soutenir l'expansion de l'activité

d'assurance d'Apollo en privilégiant la croissance des produits dédiés aux clients à faibles revenus.

LeapFrog Labs est entrée en relation avec le directeur général d'APA avant cette prise de participation, pour identifier les domaines de collaboration potentiels. À la conclusion de l'opération, LeapFrog Labs et APA décident d'allouer les ressources d'assistance technique à un premier projet d'une durée de cent jours, destiné à régler diverses difficultés techniques rencontrées par APA. LeapFrog Labs et APA préparent la demande de propositions et cherchent ensemble des consultants internationalement reconnus pour réaliser une étude complète des deux activités qu'APA souhaiterait plus performantes. Dans ce contexte, LeapFrog Labs apporte sa

plus value en identifiant avec la direction le périmètre de l'étude à mener (examen approfondi de chaque branche d'activité, réalisé en dix semaines) et en l'aidant à trouver les experts qui la conduiront dans les meilleurs délais. La direction a pu engager cet ambitieux travail grâce à l'appui technique de LeapFrog Labs lors de la conception du projet, à l'apport financier couvrant le coût d'exécution et l'accès à des consultants de qualité. Ce projet aboutira à des plans d'action ciblés qu'APA pourra mettre en œuvre pour abaisser son ratio de sinistralité. En améliorant les performances de sa gamme de produits, APA améliore les processus qui lui permettront de concevoir de nouveaux produits capables de toucher davantage de clients aux revenus faibles.

LeapFrog Labs dispose d'une petite équipe, qui travaille en étroite collaboration avec le chargé d'investissement qui dirige l'opération et ce, dès la phase de préinvestissement. À la conclusion de l'opération, LeapFrog Labs identifie, avec la direction de la société et le responsable de l'investissement, un premier projet d'assistance technique, à mettre en place durant les cent premiers jours qui suivent l'investissement. Après avoir défini le projet, LeapFrog Labs et la société en confient la mise en œuvre à des consultants – souvent en puisant dans l'important carnet d'adresses d'experts internationaux de Labs. Sur la durée de l'investissement (de quatre à sept ans), la société peut travailler avec LeapFrog Labs pour déployer plusieurs projets d'assistance technique – chacun visant un objectif précis fixé par la direction pour développer l'activité et favoriser l'innovation. Chaque projet est adapté aux besoins de la société concernée mais, bien entendu, il existe certaines constantes – en particulier en ce qui concerne l'appui à la mesure des impacts sociaux, à la formation des agents, à la conception des produits, etc. Au fil du temps, l'expérience acquise et la diffusion des bonnes pratiques contribueront à la fois au succès des projets de microassurance des sociétés du portefeuille, mais aussi au développement du secteur de la microassurance.

#### DOMAINES D'INTERVENTION ET CONSTITUTION D'UN CORPUS DE DONNÉES

L'intervention de LeapFrog Labs prend des formes différentes selon le contexte considéré. Elle apporte, tout d'abord, une assistance technique aux sociétés en portefeuille. Ainsi, LeapFrog Labs peut déployer de 100 000 euros à 400 000 euros d'appui financier (qui viennent s'ajouter à la contribution des sociétés) pour aider les sociétés à résoudre leurs difficultés, innover et développer leur activité. Par ailleurs, LeapFrog Labs soutient, sur les marchés où elle intervient, des projets de recherche-développement ciblés pour mieux connaître les problèmes et les opportunités liés au secteur de la microassurance. La croissance du portefeuille permet également de mieux cerner les opportunités d'apprentissage et les économies d'échelle qui profiteront à l'ensemble des sociétés en portefeuille (huit à douze sociétés). Enfin, LeapFrog tient à ce que les sociétés en portefeuille proposent à leurs clients des produits d'assurance abordables, de qualité et qui répondent à un réel

besoin. Pour cela, LeapFrog Labs les aide à recueillir et analyser les paramètres permettant d'évaluer les performances sociales de leur activité – en insistant sur la microassurance. Cette fonction fait partie intégrante de l'assistance technique apportée à chaque société. Ainsi, par la variété de ses modes d'intervention, LeapFrog Labs peut tout à la fois répondre au contexte précis d'une société tout en faisant bénéficier à l'ensemble du portefeuille les acquis de chaque expérience.

LeapFrog Labs a été fondée sur l'hypothèse que l'assistance technique est plus fructueuse lorsqu'une équipe spécialisée s'y consacre et qu'elle travaille en étroite concertation avec le fonds d'investissement et les sociétés en portefeuille pour concevoir et déployer des interventions stratégiques et cruciales. LeapFrog Labs diversifiera certainement dans les prochaines années son portefeuille, en travaillant avec des sociétés africaines et asiatiques à la pointe dans le domaine de

*“L'assistance technique est plus fructueuse lorsqu'une équipe spécialisée s'y consacre et qu'elle travaille en étroite concertation avec le fonds d'investissement et les sociétés en portefeuille.”*

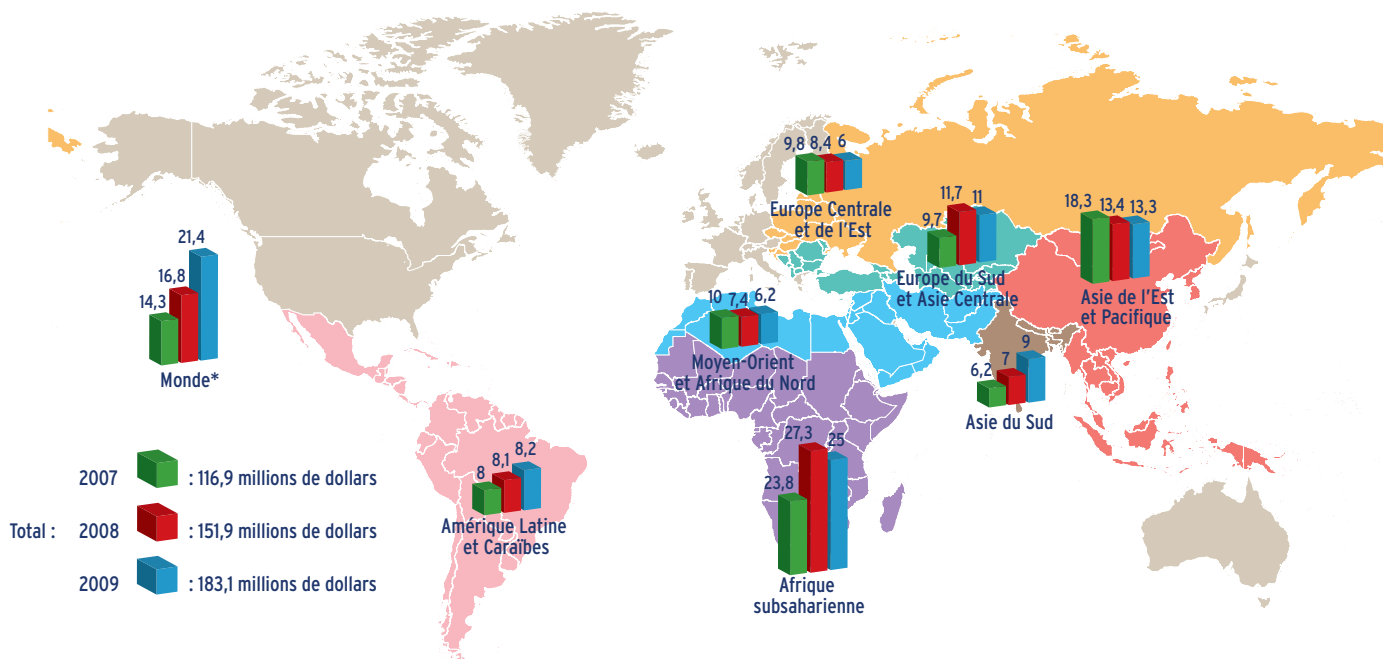
la microassurance. Il s'agit d'enrichir le corpus de données existant démontrant la viabilité et la rentabilité d'une activité qui a l'avantage de proposer à des personnes exclues et à faibles revenus des produits financiers d'atténuation des risques qui les aident à absorber les chocs économiques.

Pour LeapFrog, l'objectif fondamental de l'assistance technique est d'aider les sociétés du portefeuille à surmonter les défis et les encourager à innover par de nouvelles approches et de nouveaux produits. Il s'agit aussi, à plus long terme, de constituer un corpus de connaissances sur la microassurance, de dégager et faire connaître les facteurs clés de succès des sociétés conjuguant fort impact social et solide rentabilité financière. Dans les secteurs innovants qui offrent de nouveaux produits à un nouveau segment du marché, l'assistance technique peut accompagner fructueusement un investissement : elle accélère l'innovation et participe à la réussite des projets. ●

L'assistance technique au service du secteur privé : un outil de développement

Longtemps l'apanage des institutions publiques de développement, l'assistance technique fait aussi partie depuis quelques années de la boîte à outil des institutions financières de développement. À travers sa mise en œuvre aussi bien au niveau macro, méso et microéconomique, l'assistance technique contribue à pérenniser le secteur privé des pays du Sud. Cependant, les flux qui lui sont consacrés restent encore faibles au regard des montants alloués aux investissements.

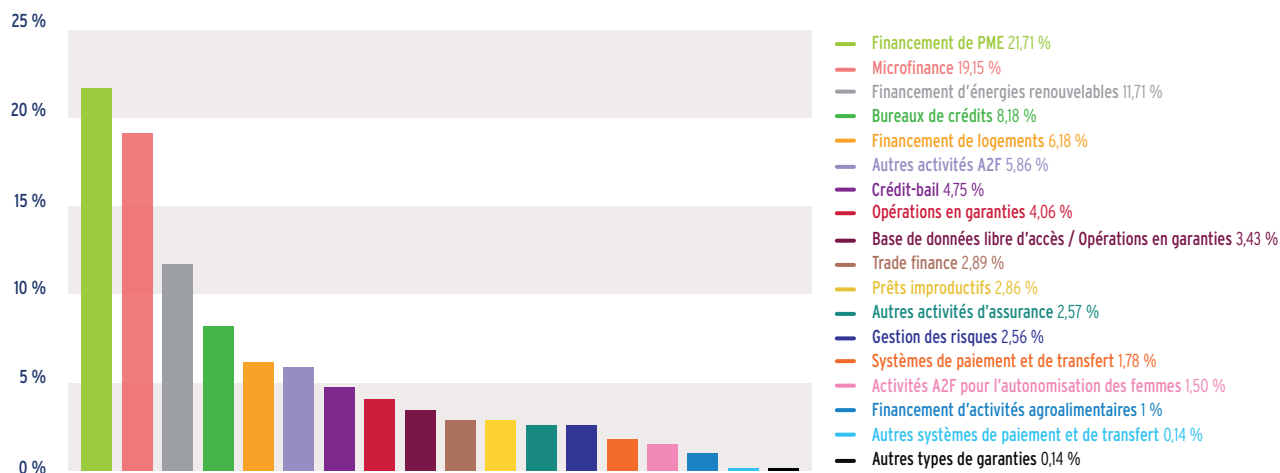
## Répartition géographique des projets d'assistance technique de l'IFC (en millions de dollars et % total)



\*La catégorie "Monde" renvoie à des projets d'assistance technique couvrant plusieurs zones géographiques.

Source : IFC

## Répartition des dépenses en assistance technique de l'IFC en 2010

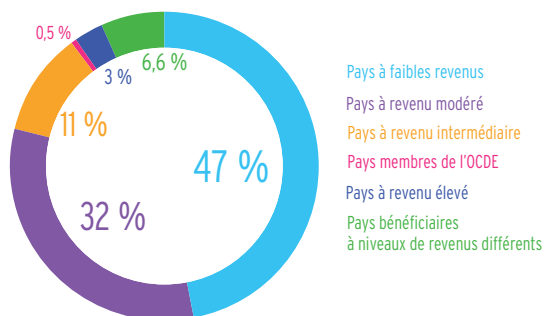


Nota bene : L'IFC réalise des activités de conseil auprès des acteurs publics et privés à travers son département "Access to Finance" (A2F), pour accompagner la mise en place de systèmes financiers viables et plus inclusifs dans les pays en développement. Le montant global des activités Access to Finance a atteint 50 millions de dollars en 2010.

Source : IFC, A2F Highlight Report 2010

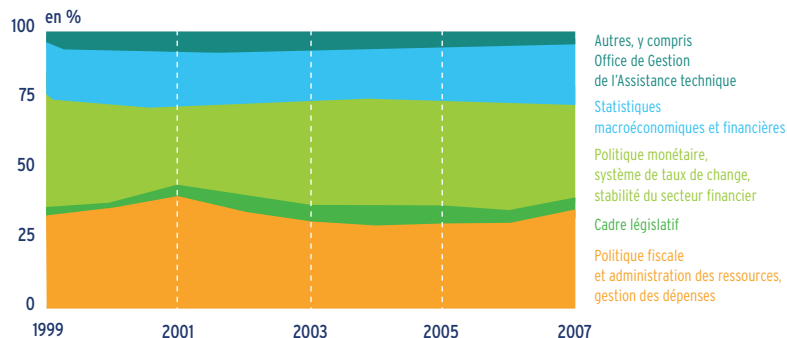


## Type de pays bénéficiaires du fonds assistance technique du FMI (moyenne entre 2002 et 2007)\*



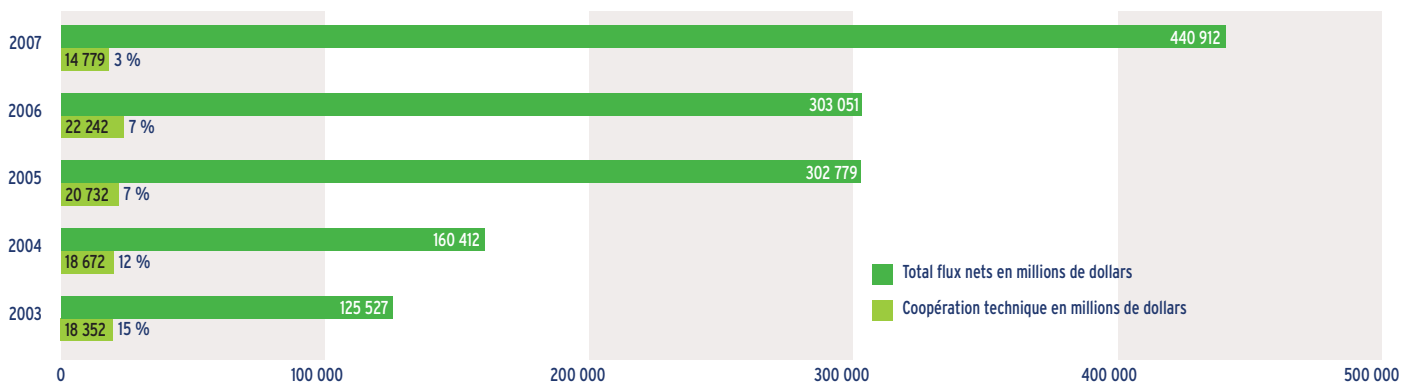
\* Exclut CARTAC (Caribbean Regional Technical Assistance Center)  
 Nota bene : le fonds Assistance Technique du FMI cible les instances publiques.  
 Le montant global consacré aux activités d'Assistance Technique en 2007 par le FMI a atteint 218 millions de dollars.  
 Source : FMI, Enhancing the Impact of Fund Technical Assistance, 2008

## Répartition du fonds assistance technique du FMI par domaine d'expertise\*



\* Exclut CARTAC (Caribbean Regional Technical Assistance Center)  
 Source : FMI, Enhancing the Impact of Fund Technical Assistance, 2008

## Flux nets d'assistance technique financés par les pays membres du comité d'aide au développement



Nota bene : La coopération technique inclut à la fois : a) les bourses allouées aux ressortissants des pays bénéficiaires de l'aide et destinées à l'éducation et la formation, les conseillers et personnes assimilées, ainsi que b) les revenus des enseignants et administrateurs présents dans ces pays (y compris le coût du matériel associé). Ce type d'assistance est dispensé afin de faciliter la mise en place d'initiatives parmi les projets bilatéraux et les programmes de dépenses. Ces éléments sont exclus des statistiques relatives à l'assistance technique dans les flux agrégés.  
 Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE est un forum constitué de 24 membres (23 pays plus la Commission européenne), qui débat des problématiques et défis liés à l'aide, au développement et aux mesures de réduction de la pauvreté dans les pays en développement.  
 Source : Journal de l'OCDE sur le Développement, Rapport sur la coopération pour le développement, 2009

## Mécanismes du renforcement des capacités selon les institutions financières de développement



Source : Proparco-Secteur Privé & Développement, 2011

# Le soutien de l'Europe en faveur du secteur privé

*L'assistance technique de l'Union européenne se déploie au niveau micro, méso et macroéconomique pour encourager la croissance et qu'elle bénéficie à différentes couches de population, y compris les plus pauvres. Les programmes visent à intégrer les pays en développement au commerce international en impliquant de nombreux acteurs économiques tout en faisant intervenir des considérations sociales.*

**Jan ten Bloemendal, Alessandra Lustrati et Sonia Pagliaro**

*Commission européenne*

L'assistance technique financée par l'Union européenne (UE) pour développer le secteur privé dans les pays en développement se déploie dans les domaines liés de l'aide au commerce et de l'appui au secteur privé. Ces deux aspects d'une même problématique peuvent aussi s'inscrire dans un cadre d'appui à l'intégration régionale. Les programmes de Développement du Commerce et du Secteur Privé (DCSP) consistent à apporter une assistance technique dans des domaines spécifiques, comme l'amélioration du climat des affaires, le renforcement des services aux entreprises ou l'accès au financement. Cette assistance peut être fournie au niveau macro, méso ou microéconomique, tant à l'échelle nationale que régionale. La Commission européenne vise à accroître l'ef-

ficacité et la pérennité de son aide par le développement de l'expertise locale. Elle s'applique à étendre ses interventions aux approches innovantes liées à des *business models* inclusifs<sup>1</sup> et à renforcer ses synergies avec les institutions financières de développement.

## LA QUALITÉ DE LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE

La réduction durable de la pauvreté et des inégalités demande des modèles de croissance permettant aux populations de contribuer à la création de richesse et d'en bénéficier aussi. Ce n'est pas seulement la quantité, mais aussi la "qualité" de la croissance économique qui détermine si les populations pauvres peuvent en tirer durablement profit. Promouvoir une croissance pro-pauvres, inclusive, est un objectif clé des interventions de l'UE en faveur du DCSP.

La Commission européenne reconnaît la corrélation entre l'ouverture du commerce, les performances du secteur privé, la croissance économique et la diminution de la pauvreté. Une réduction des obstacles au commerce d'un pays peut bénéficier aux entreprises et aux consommateurs, tandis que les liens internationaux commerciaux et d'investissement favorisent l'introduction de nouvelles technologies et de procédés de production plus performants. Cependant, des mutations dans les échanges commerciaux peuvent toucher différemment les populations locales, selon les changements induits sur les prix des biens et services, les bénéfices des entreprises et les salaires, les impôts et d'autres transferts. Pour cela, une croissance économique basée sur le commerce se doit d'être inclusive et pro-pauvres, tant au niveau national que régional. Comme le confirment l'initiative Aide au Commerce, engagée en 2005 par la communauté

### JAN TEN BLOEMENDAL, ALESSANDRA LUSTRATI ET SONIA PAGLIARO

Jan ten Bloemendal a exercé diverses fonctions à la Commission européenne. De mars 2005 à juin 2011, il a dirigé l'Unité Entreprises, commerce et intégration régionale d'EuropeAid, chargée du soutien thématique aux programmes de développement financés par l'Union européenne (UE) dans les pays tiers.

**Experte du développement du commerce et du secteur privé,** Alessandra Lustrati a travaillé pendant 16 ans pour des agences internationales en Afrique subsaharienne et au Moyen-Orient. De 2008 à 2011, elle fut responsable de l'appui thématique aux programmes

de développement financés par l'Union européenne (UE) en Asie du Sud et Centrale au sein de l'unité Entreprises, commerce et intégration régionale d'EuropeAid.

**Au cours des 20 dernières années** Sonia Pagliaro a œuvré pour plusieurs donateurs et agences internationales dans l'appui au commerce et au secteur privé, notamment en Afrique du Nord et en Asie. De 2008 à 2011, elle était chargée de l'appui thématique aux programmes de développement financés par l'UE en Afrique de l'Ouest au sein de l'Unité Entreprises, commerce et intégration régionale d'EuropeAid.

<sup>1</sup> Une entreprise inclusive est une entreprise viable qui bénéficie aux populations à faible revenu en impliquant les pauvres non seulement en tant que consommateurs, producteurs et distributeurs dans des chaînes de valeur à un potentiel "pro-pauvres".

internationale des donateurs<sup>2</sup>, et la stratégie Aide au Commerce de l'UE, le lien entre l'assistance liée au commerce et le développement du secteur privé constitue le point de départ de la conception des programmes d'assistance technique de la Commission européenne.

Le principal outil de DCSP employé par l'UE dans les pays en développement et les économies en transition est une assistance technique à long terme visant à renforcer les capacités des principaux acteurs économiques et institutionnels nationaux et régionaux. Pour ce faire, la Commission peut utiliser des modalités comme le jumelage (*twining*) et les instruments financiers (facilités d'investissement, par exemple). La figure 1 montre comment les différentes formes d'assistance au commerce et aux divers besoins du côté de l'offre convergent pour renforcer la contribution du secteur privé local à la croissance économique inclusive et à la réduction de la pauvreté. Les entreprises locales sont au centre des interventions DCSP, qui sont conçues pour développer les capacités des entreprises (niveau microéconomique), leur accès à des services adaptés (niveau mésoéconomique) et l'environnement dans lequel elles opèrent (niveau macroéconomique).

Cette approche holistique permet de fournir une assistance répondant à des besoins réels et au niveau plus approprié, tout en encourageant le changement des systèmes, au lieu d'intervenir en faveur d'entreprises individuelles.

#### INTERVENIR AU NIVEAU LE PLUS APPROPRIÉ ET DANS LES DOMAINES ESSENTIELS

Au vu de la complexité du DCSP, il importe de cibler stratégiquement l'assistance technique à fournir. Le cadre présenté dans le tableau 1 montre des options de niveaux et de formes d'assistance technique, à choisir et combiner en fonction du contexte local, des besoins et des priorités des acteurs concernés. Il est possible d'intervenir parallèlement au niveau macro, méso et micro-économique dans le cadre d'une stratégie intégrée ou de concentrer l'intervention sur un ou deux niveaux. Si un environnement propice est une condition préalable à une croissance viable des entreprises et des investissements, une assistance technique centrée sur le seul niveau macroécono- ▶▶▶

<sup>2</sup> La Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à Hong Kong a apporté un éclairage sur l'initiative "Aide au commerce", complémentaire mais distincte du Programme de Doha pour le développement des négociations commerciales internationales.

**TABLEAU 1 : FORMES D'ASSISTANCE LIÉE AU COMMERCE ET DE SOUTIEN AXÉ SUR L'OFFRE POUR RENFORCER LE SECTEUR PRIVÉ**

Niveau macro-économique	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Améliorer l'environnement des affaires et le climat d'investissement par une assistance technique à la réforme des cadres politiques, législatifs et réglementaires (par exemple, enregistrement d'entreprises, obtention de licences, impôts) et au renforcement des capacités des organismes publics</li> <li>• Améliorer l'environnement des services financiers aux MPME*, par exemple en révisant les politiques en la matière, la réglementation bancaire et les systèmes de supervision</li> <li>• Améliorer l'environnement lié au commerce, en ciblant par exemple le renforcement des capacités en matière de politique commerciale (soutien à l'élaboration de politiques et aux négociations commerciales), de facilitation du commerce (législation douanière, renforcement des capacités des autorités douanières), des systèmes qualité (développement de la législation sur les mesures sanitaires et phytosanitaires et les obstacles techniques au commerce, renforcement des autorités compétentes)</li> </ul>
Niveau méso-économique	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Améliorer l'accès des entreprises (surtout MPME) aux fonctions de représentation et aux services de développement (formation managériale ou technique, conception de produits, organisation de la production, marketing), par exemple en développant les capacités des organisations intermédiaires et des prestataires de services aux entreprises, en créant des mesures incitant les MPME à utiliser leurs services et en soutenant les réseaux nécessaires</li> <li>• Améliorer l'accès des MPME au financement, par exemple par une assistance technique visant à renforcer les institutions financières locales, à concevoir des produits et services financiers appropriés, à développer l'infrastructure financière (bureaux de crédit, registres de garantie, ...)</li> <li>• Promouvoir l'investissement dans l'économie locale, par exemple par le développement des capacités des agences de promotion de l'investissement, l'établissement de guides ou de ressources en ligne pour les investisseurs, la facilitation de projets d'investissement impliquant des entreprises locales et internationales (à travers courtage et appui à la création de partenariats)</li> <li>• Sensibiliser le secteur privé aux exigences du commerce (par exemple en matière de douane ou qualité) et accroître sa capacité à les respecter, en apportant une aide aux associations professionnelles en matière de diffusion et de développement des capacités sur ces sujets ainsi qu'aux organismes de contrôle de la conformité, aux associations d'entreprises et de consommateurs</li> </ul>
Niveau micro-économique	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accroître les capacités des acteurs de chaînes de valeur en matière de productivité, innovation et accès au marché par une assistance technique au niveau des entreprises ou des grappes d'entreprises</li> <li>• Faciliter l'accès des MPME au financement, par exemple en facilitant la circulation de l'information auprès des MPME, en aidant les entreprises à établir des business plans, en réalisant des études de faisabilité préalables à l'investissement et des évaluations de diligence raisonnable</li> </ul>

\* MPME : micro, petites et moyennes entreprises.

Source : Union européenne

L'assistance technique au service du secteur privé : un outil de développement

►►► mique ne suffit pas à stimuler le développement économique.

Une partie de l'assistance de l'UE vise surtout à développer les capacités des acteurs économiques et institutionnels au niveau macro et mésoéconomique. Cela contribue à renforcer la compétitivité, qui dépend des niveaux de productivité, de diversification et de qualité. L'appui direct aux entreprises peut être utile quand le mécanisme de marché est insuffisant (par exemple pour concrétiser les potentialités d'une grappe d'entreprises, résorber un goulet d'étranglement dans la chaîne de valeur ou stimuler d'autres processus ayant des effets positifs de diffusion et de démultiplication<sup>3</sup>). Si nécessaire, il est souhaitable d'y associer les organisations locales qui peuvent ainsi "apprendre sur le tas". L'objectif ultime est de soutenir le développement d'un marché local viable de services aux entreprises.

Outre les facteurs affectant l'accès aux marchés, les pays en développement tendent à souffrir de contraintes de l'offre qui inhibent la croissance en raison de la faiblesse de la compétitivité de leur économie. Pour y remédier, différentes approches sont possibles : les approches sectorielles, de développement de la chaîne de valeur et/ou de grappes et de modernisation industrielle peuvent toutes contribuer au renforcement des capacités productives. Loin de s'exclure mutuellement, ces interventions peuvent être combinées simultanément ou successivement.

Les programmes d'assistance technique en faveur du DCSP financés par l'UE intègrent aussi des aspects transversaux : la promotion de l'égalité des sexes et du travail décent, la lutte contre le VIH/SIDA, la protection des droits de l'Homme et de l'environnement. Sur ce dernier point, par exemple, l'assistance technique aux autorités nationales et aux organisations intermédiaires vise à renforcer leurs capacités d'aider le secteur privé à employer des modes de production écologiquement viables.

### DÉVELOPPER LA CAPACITÉ D'UN LARGE ÉVENTAIL DE PARTENAIRES

Les bénéficiaires de l'assistance technique en DCSP sont les institutions chargées des politiques, les ministères de tutelle, les autorités de réglementation, ainsi que les chambres de commerce, les associations d'entreprises et les prestataires de services. Ces organismes mettent en relation le secteur public et les entreprises en fournissant des services d'information et de conseil aux petites et moyennes entreprises (PME).

Syndicats, organisations de la société civile, universités et instituts de recherche peuvent

aussi bénéficier d'assistance technique, par exemple pour développer leurs capacités à évaluer besoins/attentes de groupes d'entreprises et par la suite interagir avec elles.

Le secteur financier a un rôle clé dans le financement de l'investissement des entreprises, indispensable à la croissance de la productivité et à l'innovation<sup>4</sup>. Organismes de réglementation et de tutelle, sociétés de renseignements commerciaux, instituts de formation bancaire et établissements financiers peuvent bénéficier de l'assistance technique pour mieux comprendre les besoins d'activités productives spécifiques et contribuer ainsi à établir un secteur financier propice au DCSP.

### UNE MISE EN ŒUVRE EFFICACE DE L'ASSISTANCE TECHNIQUE EN MATIÈRE DE DSPC

Les programmes européens de soutien au DCSP sont souvent nationaux, mais ils peuvent être aussi régionaux. La Commission européenne encourage les synergies entre les programmes d'assistance technique nationaux et régionaux dans la facilitation du commerce, l'infrastructure de qualité et l'harmonisation de l'environnement des affaires, tous particulièrement importants pour l'intégration régionale entre des pays aux capacités et aux marchés limités.

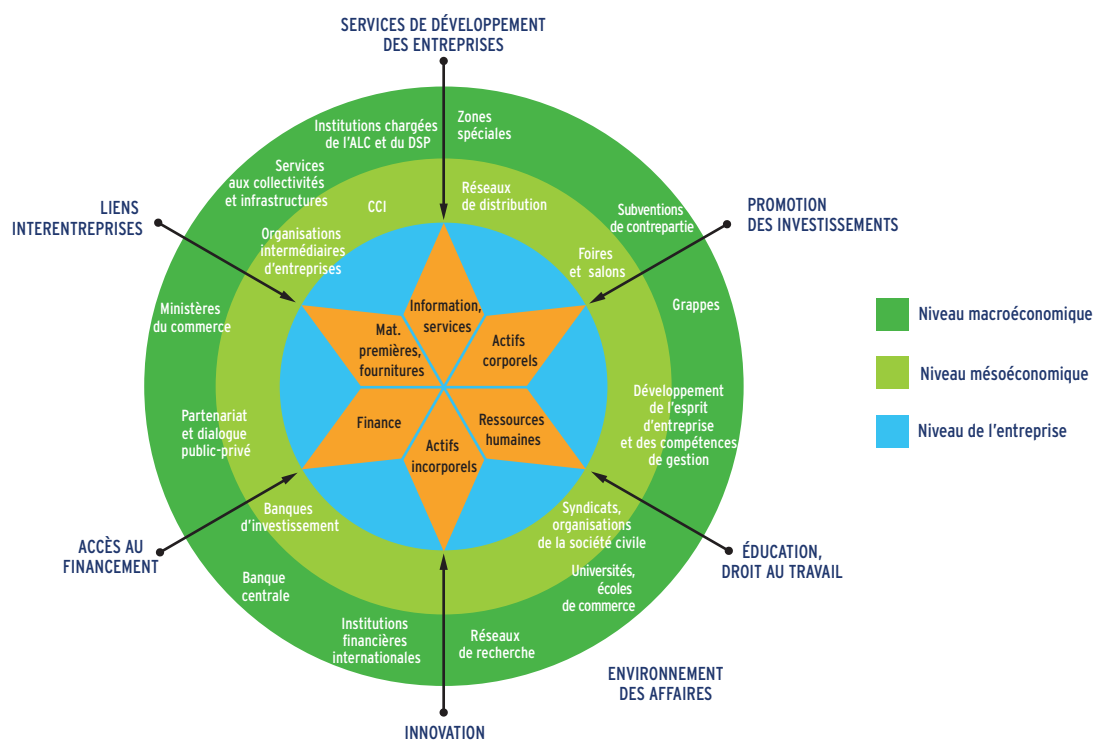
L'assistance technique financée par l'UE est apportée par des organismes sélectionnés en fonction des besoins, des opportunités et de leurs atouts (expérience approfondie d'une thématique, présence de longue date dans le pays ou engagement pris de soutenir des activités complémentaires). Elle vise à atteindre qualité, efficacité et durabilité de l'aide et de ses résultats. Pour cela, outre une réforme de la "coopération technique" (promouvant le développement des capacités et des dispositifs d'exécution internes au pays), la Commission s'est dotée d'un processus de gestion de la qualité, qui permet de vérifier et développer la solidité technique, méthodologique et procédurale de chaque projet. Ce processus repose sur l'examen de toute proposition de projet présentée par les Délégations européennes en pays tiers, qui implique des unités thématiques, géographiques, de vérification contractuelle et financière. Dans ce contexte, depuis 2008 un programme de formation interne vise à renforcer les compétences des personnels de la Commission chargés des programmes et projets DSPC. Un outil d'appui thématique pour

<sup>3</sup> Par exemple, en travaillant directement avec une entreprise chef de file sur un segment important d'une chaîne de valeur locale, les gains de performance ainsi obtenus permettraient à cette entreprise d'accroître son chiffre d'affaires et de créer des emplois, mais ils auraient aussi des effets bénéfiques sur d'autres acteurs qui travaillent avec elle en amont et en aval.

<sup>4</sup> Les partenaires financiers peuvent aussi conseiller sur les stratégies et les projets de l'entreprise.



**FIGURE 1 : CONVERGENCE DE DIFFÉRENTES FORMES D'ASSISTANCE LIÉE AU COMMERCE ET DE SOUTIEN AXÉ SUR L'OFFRE POUR RENFORCER LE RÔLE DU SECTEUR PRIVÉ LOCAL**



les personnels du siège et des Délégations a été également développé : un document de référence<sup>5</sup> sur politiques et développement du commerce et du secteur privé, qui présente dans une démarche intégrée l'aide liée au commerce et l'appui au secteur privé.

### AIDER LE SECTEUR PRIVÉ À PRENDRE PART AU DÉVELOPPEMENT

La Commission explore aussi d'autres moyens d'action pour renforcer le rôle moteur du secteur privé dans le développement, comme tester et développer des *business models* inclusifs afin d'encourager un développement du secteur privé pro-pauvres et une croissance durable, par exemple à travers un appui aux entreprises locales ou internationales pour les aider à évaluer la faisabilité d'un projet ; développer des partenariats ou encore à identifier des sources d'investissement. L'élargissement de l'accès au financement pour les PME représente aussi un moyen d'action possible, par exemple en renforçant les capacités techniques, managériales et financières du secteur financier local afin de développer ses contacts avec des segments plus larges du tissu économique local (y compris l'industrie agroalimentaire) et/ou en utilisant les subventions

pour réduire les risques. Enfin, l'appui de l'UE cherche à accroître le rôle et l'investissement du secteur privé dans la fourniture des biens publics, par exemple en explorant les possibilités d'appui à des partenariats public-privé dans des domaines comme l'énergie, l'infrastructure, l'eau, la santé, l'éducation et la formation professionnelle, ou par une combinaison de prêts ou de fonds propres et de subventions pour des projets d'infrastructure de grande ampleur.

En se saisissant de ces opportunités, l'UE pourrait renforcer le soutien qu'elle apporte au commerce et au secteur privé dans les pays en développement, soutien qui continue à être essentiel pour le développement des capacités commerciales et productives des pays bénéficiaires de l'aide au développement. Dans ce contexte, les résultats de deux évaluations globales engagées début 2011 par la Commission sur ses programmes d'aide au commerce et de développement du secteur privé dans les pays tiers sont attendus avec impatience. ●

<sup>5</sup> Ce document sera disponible avant fin 2011.

# Une évaluation des impacts adaptée aux projets

*L'évaluation des impacts des projets d'assistance technique est de plus en plus nécessaire. Mais les indicateurs standards, reposant essentiellement sur des mesures quantitatives, ne sont pas forcément adaptés à la diversité des programmes. Quand les ressources le permettent, la conceptualisation d'une "chaîne d'impact" et l'utilisation d'une matrice de planification aident les praticiens à dégager des indicateurs adaptés à chaque étape du projet.*

**Tobias Bidlingmaier**

*Deutsche Investitions - und Entwicklungsgesellschaft mbH (DEG)*

Depuis quelques temps, l'évaluation des impacts est une pratique à la mode. Les donateurs veulent en effet savoir ce qu'il est advenu de leur argent et les organisations tiennent à démontrer les nombreux impacts (en principe positifs) de leurs projets sur le développement. Cette nécessité d'évaluation est d'autant plus nécessaire que l'on reproche parfois à l'aide au développement d'être inefficace, sinon contre-productive<sup>1</sup>. Si l'assistance technique n'est habituellement pas considérée comme de l'aide au développement classique, elle doit, comme d'autres activités bénéficiant de financements publics, démontrer sa plus-value.

Les procédures d'évaluation conduisent bien souvent à la production de rapports ennuyeux, truffés de graphiques, abondamment illustrés de tableaux, s'appuyant sur de longues listes d'effets induits et autres "preuves" des impacts qu'auraient les projets d'assistance technique sur le développement. Les institutions financières de développement européennes ont des approches de l'évaluation de l'impact différenciées, qui peuvent faire appel à des méthodes très simples comme à des procédures plus élaborées. La forme et le contenu des rapports correspondent souvent aux exigences du promoteur du programme.

## LA QUÊTE D'INDICATEURS

La tendance générale est aux données chiffrées, l'impact d'un projet devant être vérifié par des indicateurs quantifiables. Dans l'idéal, on applique à chaque projet un ensemble d'indicateurs "standards" qui déterminent immédiatement son bénéfice sur le plan du développement. On attribue aussi des notes ou des points aux indicateurs, ce qui permet un classement des projets en fonction de leur efficacité. De ce fait, les "meilleures pratiques", les acquis de l'expérience semblent pouvoir être recensés.

Toutefois, cette approche peut parfois poser question. Pour un programme d'assistance technique diversifié, comme l'est celui de la Deutsche Investitions - und Entwicklungsgesellschaft mbH (DEG), il est impossible d'établir un ensemble "standard" d'indicateurs pour mesurer les impacts de chaque projet. En effet, les projets relèvent de secteurs différents, sont de taille et de durée variables. Ils répondent souvent à des problématiques très précises. L'impact d'une étude de marché sur le secteur des énergies renouvelables en Serbie, par exemple, est difficilement comparable aux retombées d'une formation à la gestion actif-passif conduite auprès d'employés de banque de différents pays. Contrairement aux projets d'investissement "courants", l'application d'un ensemble standard d'indicateurs aux projets d'assistance technique ne rendrait pas justice à leur diversité. Il est possible en revanche de les regrouper par catégorie et d'établir pour chacune d'entre elles des indicateurs communs. La banque de développement néerlandaise FMO, par exemple, travaille avec les six catégories

<sup>1</sup> Voir, par exemple, Moyo, Dambisa (2009) "Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is a Better Way for Africa", ou Easterly, William (2007) "The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good".



TOBIAS BIDLINGMAIER

Tobias Bidlingmaier est responsable d'investissements au sein du département "Programmes spéciaux" de la DEG. Il a soutenu sa thèse en 2009 à l'université de la Ruhr, où il faisait partie de l'Institut de recherche en développement et en politiques de développement. Il a étudié l'économie, en particulier celle des pays en développement, à l'université de Bayreuth et à l'université de Nebraska-Lincoln (États-Unis).

suivantes : “Renforcement de la gestion”, “Environnement et social”, “Développement de produits”, “Séminaires et conférences”, “Renforcement des organisations” et “Gouvernance d’entreprise”<sup>2</sup>.

### LA CHAÎNE D’IMPACT, UN OUTIL ADAPTÉ À LA DIVERSITÉ DES PROJETS

Pour que l’évaluation des impacts tienne compte de la nature particulière d’un projet d’assistance technique, on peut faire appel aux “chaînes d’impact”. La chaîne d’impact d’un projet décrit le lien entre l’intervention et les impacts pouvant en résulter ; elle présente plusieurs étapes, montrant à chaque fois les relations causales probables.

La figure 1 représente une chaîne d’impact stylisée et donne quelques exemples de projets d’assistance technique conduits par la DEG. Considérons le premier exemple d’un diagnostic de performance énergétique réalisé par un spécialiste dans une entreprise partenaire, le *produit* de ce projet d’assistance technique prend la forme d’un rapport préconisant des mesures d’économie d’énergie. À la suite de ce rapport, l’entreprise met en œuvre des mesures d’économie d’énergie (*résultat*) qui réduisent sa consommation – ce qui peut contribuer à l’objectif plus général de protection du climat (*impact*). Les relations causales entre les différentes étapes reposent sur certaines hypothèses ; l’impact final de “protection du climat” du projet, par exemple, suppose que l’énergie consommée par l’entreprise provienne de sources fossiles.

Ce projet serait évidemment mal noté si on appliquait les indicateurs d’impact standards – tels que le “nombre d’emplois créés” ou les “progrès en matière d’égalité des sexes”. Pour mesurer son efficacité et son impact, il est plus utile d’étudier la chaîne d’impact et d’en déduire des indicateurs spécifiques pour les différents niveaux. Au niveau des *produits* par exemple, le nombre de mesures d’économie d’énergie envisagées ou l’économie d’énergie réalisée peu-

vent permettre d’évaluer la qualité du rapport du spécialiste. La variation de la consommation d’électricité de la société peut être un indicateur des *résultats* attendus ; enfin, les émissions de CO<sub>2</sub> constituent potentiellement un bon indicateur de *l’impact* du projet sur le climat. Plus on “avance” dans la chaîne, plus il est difficile de mesurer l’impact et de l’attribuer au projet. Il peut être très difficile, par exemple, d’obtenir du fournisseur d’électricité de l’entreprise les émissions de CO<sub>2</sub> dues à la centrale au charbon. Il sera sans doute plus facile de suivre la consommation d’électricité de l’entreprise.

L’utilisation d’un outil appelé “cadre logique” ou “matrice de planification” aide à structurer un projet et à définir des objectifs et indicateurs appropriés. La première étape

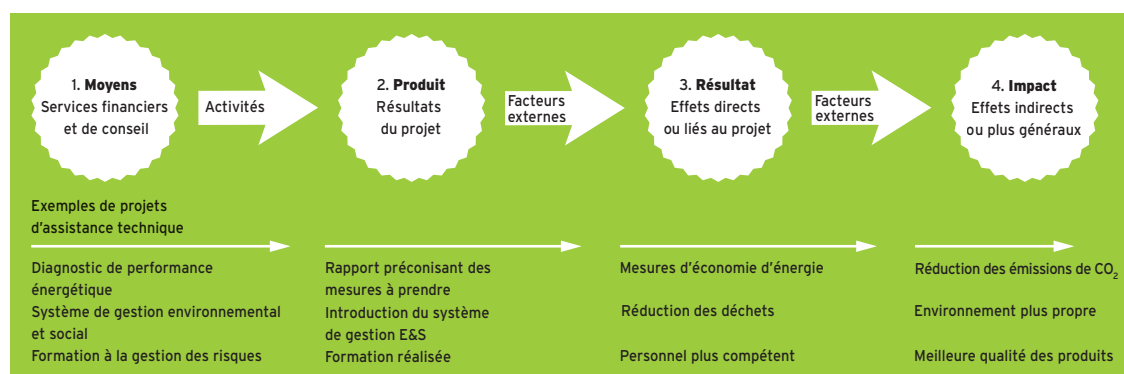
consiste à définir l’objectif du projet en fonction du problème à régler ; cela concerne en général le *résultat* attendu. L’objectif direct d’une formation des employés de banque à la gestion actif-passif, par exemple, peut être de renforcer le contrôle des risques de

la banque et donc d’augmenter sa viabilité d’ensemble. Son impact plus large pourrait être la contribution à la stabilité du système financier. Il est ensuite possible d’établir les étapes menant à la réalisation de l’objectif ; cela se traduit par la définition des différents résultats du projet au niveau des produits. Des indicateurs mesurables peuvent ainsi être définis, tant au niveau des produits, des résultats que des impacts. Dans l’exemple de la formation à la gestion actif-passif, ces indicateurs pourraient être le nombre de personnes suivant la formation (niveau des *produits*), le nombre de personnes qui réussissent un examen (pour démontrer leurs nouvelles compétences), la variation du ratio de créances douteuses, etc. ▶▶▶

*“Il est impossible d’établir un ensemble “standard” d’indicateurs pour mesurer les impacts de chaque projet d’assistance technique.”*

<sup>2</sup> Présentation d’Andrew Shaw à l’atelier des institutions financières de développement européennes sur l’assistance technique, Cologne, 7 avril.

FIGURE 1 : CHAÎNE D’IMPACT SIMPLIFIÉE DE QUELQUES PROJETS D’ASSISTANCE TECHNIQUE MENÉS PAR LA DEG



Source : DEG

### ►► ÉVALUATION APPROFONDIE DES IMPACTS

Une comparaison “avant-après” permet d’obtenir des données significatives sur les variations résultant de l’intervention. De plus, des facteurs externes peuvent influencer – et donc fausser – les résultats ; il faut en tenir compte. Ainsi, une augmentation de la production peut entraîner une hausse de la consommation d’électricité, alors même que des mesures d’économie ont été appliquées. Deux procédures essentielles doivent ainsi faire partie de la mesure approfondie des impacts. S’agissant de la première procédure, il peut être nécessaire de réaliser une étude de référence, qui mesurera les indicateurs avant l’exécution du projet. Ces données seront alors comparées à celles qui sont recueillies à la fin du projet. La seconde procédure consiste à éliminer ou écarter les facteurs externes – en comparant par exemple la consommation d’énergie par unité de production. Comme ce n’est pas toujours possible, un “groupe témoin” est défini ; il présente les mêmes caractéristiques que le groupe cible mais ne reçoit pas l’intervention d’assistance technique. Ce n’est qu’en réalisant cette double comparaison “avant-après” et “groupe cible-groupe témoin” qu’on réalisera une évaluation d’impact satisfaisante.

### UNE ÉVALUATION ADAPTÉE AUX RESSOURCES

Une méthode d’évaluation d’impact très économe en ressources – souvent appliquée pour les projets d’assistance technique de la DEG – consiste à simplement cocher des cases correspondant aux impacts perçus dans une liste pré-établie. Cette évaluation est réalisée par le chef de projet. Le problème est qu’il s’agit d’une méthode approximative, qui ne traduit bien souvent que la volonté du chef de projet de prouver les résultats positifs de son projet. Son avantage évident est qu’elle nécessite peu de ressources (temps et argent), toujours trop rares. Du point de vue du praticien, il faut arbitrer entre efficacité et économie en ressources. Le

manque de ressources fait souvent obstacle aux évaluations d’impact approfondies (les plus efficaces) avec groupe cible, groupe témoin et comparaison “avant-après”. Il faut donc se demander sans cesse dans quelles circonstances une évaluation approfondie est appropriée ou dans quelle mesure on peut s’approcher de cet idéal compte tenu des contraintes de ressources. L’amélioration de l’évaluation des impacts est un processus continu et loin d’être achevé.

L’une des principales difficultés de cette évaluation est de trouver un moyen efficace, peu gourmand en ressources, d’obtenir des informations fiables sur les effets et les impacts d’un projet. Face aux difficultés, la DEG a établi une procédure en sept étapes permettant de faciliter ce travail. La première priorité est la définition claire de l’objectif du projet d’assistance technique envisagé. Plus cette définition est précise, plus l’évaluation sera facile. Un objectif clair permet de décrire ensuite une chaîne d’impact, qui propose les moyens d’atteindre l’objectif

et qui présente les impacts possibles du projet. Le cas échéant, la description doit intégrer les hypothèses sous-jacentes aux différentes étapes. Alors, il est possible de déduire des indicateurs mesurables, adaptés aux différents niveaux – *produit, résultat* ou *impact*. Le cas échéant, une étude de référence est réalisée pour recueillir les valeurs initiales des indicateurs prédéfinis. À la conclusion du projet, les données sur les indicateurs sont recueillies et comparées à celles de l’étude de référence. Si la source des données n’est pas fiable ou en cas de doute ou de difficultés à obtenir les données, il peut être opportun de charger un tiers de collecter ou de vérifier les données sur le terrain. Enfin, s’il y a lieu, une deuxième évaluation pourra être réalisée ultérieurement pour déterminer les effets du projet à long terme. ●

*“Le manque de ressources fait souvent obstacle aux évaluations d’impact approfondies d’un programme d’assistance technique.”*

## REPÈRES

### Le programme d’assistance technique de la DEG.

La DEG, institution financière de développement allemande membre du Groupe KfW Bankengruppe, réalise des interventions d’assistance technique depuis 2005. Elles sont financées par des ressources publiques et sur ses fonds propres. Elles visent à renforcer la contribution au développement de ses projets de financement ; ce programme est réservé à ses clients. En 2010, 54 projets d’assistance technique, représentant un volume total de 3,8 millions d’euros, ont été menés. Ces projets, très

différents les uns des autres, vont du conseil en gestion des risques dans le secteur financier à des mesures environnementales et sociales, en passant par des enquêtes et études variées.

Le programme d’assistance technique de la DEG s’inscrit dans une logique de cofinancement ; en général, elle ne finance pas plus de 50 % du coût total du projet, le solde étant à la charge de l’entreprise cliente. Le montant maximum d’un cofinancement est de 193 000 euros, alors que le montant moyen octroyé était de 70 000 euros par projet en 2010.



# Pièges à éviter et leçons à tirer pour l'Afrique

*À quoi ont servi les millions dépensés dans l'assistance technique par les agences de développement ? L'examen critique des programmes d'assistance, qui porte sur l'appui du secteur privé en Afrique, pointe des bénéficiaires peu consultés, l'absence d'adhésion au projet, le manque de suivi, la mauvaise coordination. Mise à nu de quelques-uns des défauts les plus criants et pistes d'amélioration.*

**Klaus Niederländer, Peter Hinton**

*Cooperatives Europe, Summit Development Group*

**S**i l'assistance technique est souvent l'apanage des organes gouvernementaux (tels que les banques centrales et les ministères), elle sert aussi en Afrique à développer le secteur privé et, en particulier, les petites et moyennes entreprises (PME). L'assistance technique dédiée au secteur privé vise à favoriser le développement des entreprises, mais beaucoup plus encore celui des méso-institutions comme les associations d'entreprises, les instituts de formation et autres organismes de soutien. Elle a toujours eu trois objectifs. Le premier consiste à investir dans le développement du capital humain, autrement dit dans "le renforcement des capacités humaines", "le transfert de compétences" et "la formation", pour reprendre les termes traditionnellement utilisés. Le deuxième vise à apporter le financement initial nécessaire à la création de nouvelles entreprises ou initiatives. Le troisième tient au développement d'un capital institutionnel par la création

ou le renforcement d'organismes de soutien au secteur privé ; objectif qui vise aussi à encourager des solutions innovantes et l'approfondissement des marchés.

Étant donné les millions dépensés dans l'assistance technique par les agences de développement, un examen critique en termes d'efficacité et d'efficacités est indispensable. Cette évaluation portera sur l'assistance technique en soutien au secteur privé en Afrique.

## IMPLIQUER LES BÉNÉFICIAIRES

Depuis quelques années, l'assistance technique vise pour une large part à développer des associations professionnelles et des organismes de soutien aux entreprises. Malheureusement, ces méso-structures sont souvent le fait d'initiatives publiques financées par des donateurs extérieurs et tiennent rarement compte des besoins réels des entreprises qu'elles sont censées soutenir. Le problème commence souvent dès la conception des programmes d'assistance, quand les agences de développement et les services gouvernementaux décident du contenu sans vraiment consulter le secteur privé au préalable. Or, l'expérience montre que la création de réseaux professionnels ou de services d'appui aux entreprises sans impliquer les bénéficiaires finaux est vouée à l'échec, car cette absence d'implication débouche à terme sur une absence d'adhésion de leur part.

Mais gagner leur adhésion n'est pas sans difficultés. Les procédures administratives des agences de développement sont en effet parfois si coûteuses en temps et en argent qu'il est pratiquement impossible pour une organisation du secteur privé de mettre en place une assistance technique. Les gouvernements africains peuvent aussi créer des difficultés s'ils ont des acquis à préserver dans certains secteurs d'activité.

### KLAUS NIEDERLÄNDER ET PETER HINTON

Klaus Niederländer est directeur de Cooperatives Europe, l'association européenne des entreprises coopératives, et directeur régional de l'Alliance coopérative internationale. Fort d'une expérience dans la banque d'investissement et le conseil en management, il a consacré 10 ans au développement des PME en Afrique subsaharienne, essentiellement pour créer des regroupements économiques et des liens entre financements à long terme et assistance technique.

Peter Hinton est président-directeur général de Summit Development Group. Son parcours dans le capital-investissement, la banque, la distribution, le financement des entreprises et l'expertise comptable lui vaut une expérience commerciale de 25 ans, dont 18 en faveur du développement des PME en Afrique. Il occupe une chaire de professeur associé à la Saïd Business School de l'université d'Oxford.



L'assistance technique au service du secteur privé : un outil de développement

### ►►► DES OUTILS INAPPROPRIÉS ET UNE CIBLE BIEN TROP ÉTROITE

En Afrique, la majeure partie de la population vit ou travaille encore dans le secteur informel, et l'agriculture de subsistance reste incontestablement le principal secteur d'emploi. Il devient donc urgent de proposer des outils appropriés pour remédier à ces réalités. La mécanisation et le matériel agricole occidental n'ont pas trouvé de terrain fertile et les services de consultants proposés aux entreprises n'ont pas porté leurs fruits. Dans de nombreux pays africains, l'assistance technique a perdu de sa pertinence lorsqu'elle a commencé à se focaliser sur de petits groupes d'entreprises formelles non agricoles, souvent à forte intensité capitaliste. Du coup, le développement des secteurs à forte intensité de main-d'œuvre, tel que l'artisanat, en a pâti. En Éthiopie, dans le secteur du cuir par exemple, l'assistance s'est concentrée sur une poignée d'entreprises qui auraient parfois eu les moyens d'en assumer elles-mêmes le coût. En Afrique occidentale, l'assistance technique fournie à l'appui d'une industrialisation du secteur textile a, dans une certaine mesure, empêché l'émergence ou le renforcement d'un secteur artisanal. Celui-ci n'a pas réussi à développer les savoir-faire de base requis dans la filature, le tissage et la finition.

### ABSENCE DE NORMES ET DE COOPÉRATION

En plein essor depuis quelques décennies, l'assistance technique attire de nombreux consultants et cabinets de conseil. Des problèmes peuvent se poser, en particulier lors du choix du prestataire, qui revient le plus souvent à un intermédiaire, l'agence de développement. En règle générale, les exigences administratives et financières priment sur la qualité du profil. Le prestataire le moins cher l'emporte sur le plus qualifié, d'autant plus facilement qu'il n'existe pas de normes d'évaluation uniformes dans le domaine de l'assistance technique. Les objectifs et les outils de *reporting* varient en fonction de chaque agence de développement.

Malgré l'absence de données publiques, il existe de nombreuses études sur les principaux secteurs de l'économie africaine. Aucune d'entre elles ne fait la moindre allusion à des actions spécifiques que l'assistance technique aurait permis de mettre en place. En Afrique, l'assistance technique prend souvent la forme d'une mission d'enquête d'une semaine condamnée à rester sans suite ou d'un rapport de consultant que personne ne lira jamais.

En présence de ressources limitées et d'externalités négatives (absence de services publics efficaces, corruption endémique, conditions

climatiques défavorables), il serait normal, dans un souci d'efficacité, de mettre en commun les rares ressources disponibles. C'est encore loin d'être la règle. Entre de l'argent de plus en plus rare et une compétition entre les agences de plus en plus rude, les prestataires travaillent chacun de leur côté dans le but de défendre leur territoire. Les activités redondantes sont courantes dans tous les pays et tous les secteurs d'Afrique subsaharienne.

### LES SECRETS D'UNE ASSISTANCE TECHNIQUE RÉUSSIE

Il est de plus en plus courant d'entendre dire que l'assistance technique se révèle plus constructive lorsqu'elle est liée au financement des entreprises<sup>1</sup>. Quand ce service est fourni avec un prêt ou une participation financière, les intérêts de l'institution financière et du bénéficiaire peuvent mieux se concilier, en particulier lorsque celle-ci détient une participation dans l'entreprise bénéficiaire. Dans les années 1990 et 2000, le ministère britannique du développement international a créé le *Financial Deepening Challenge Funds* pour promouvoir le développement d'instruments financiers innovants en Afrique. Ce programme liant assistance technique et investissement visait à renforcer les capacités de prêt des banques et des intermédiaires spécialisés dans le financement des PME. Autre exemple : le fonds de capital investissement GroFin, spécialisé dans le financement et le développement des PME africaines. Il a bénéficié d'une assistance technique de la Fondation Shell<sup>2</sup>, qui a facilité la phase de recherche et développement pour la mise en place de ses activités de financement dans plusieurs pays africains. Dans tous ces cas, les bénéficiaires étaient exposés à un risque financier. Qui plus est, bénéficiaires et investisseurs étaient tenus de rendre des comptes sur la mise en œuvre de l'assistance technique. Il leur incombait aussi de mesurer les résultats obtenus selon une méthode définie à l'avance pendant le déroulement et à l'achèvement du projet, et de tirer les leçons de ces expériences.

Malgré ces résultats positifs, ces approches sont difficiles à généraliser. Actuellement, l'attention portée aux nouvelles solutions de financement et aux modes d'assistance technique est limitée. Un renforcement des capacités organisationnelles et institutionnelles des intermédiaires

*“L'absence d'implication des bénéficiaires débouche à terme sur une absence d'adhésion de leur part.”*

<sup>1</sup> Voir à ce sujet, l'article de Nina Schuler, p.13, dans ce numéro de *Secteur Privé & Développement*

<sup>2</sup> Créée en 2000 par le groupe Shell, la fondation Shell est une association caritative indépendante immatriculée au Royaume-Uni et dotée d'un mandat mondial.

serait pourtant nécessaire pour améliorer le suivi et l'efficacité des programmes de soutien au secteur privé. Ceci est notamment vrai pour le développement de structures de financement locales adaptées et la transformation des institutions de microfinance en véritable banque de financement des PME. L'expérience des banques de crédit coopératif, créées par des sociétés coopératives, dans de nombreux pays en développement pourrait s'avérer utile.

### LES CAUSES D'ÉCHEC

Lorsqu'il ne s'accompagne d'aucune obligation précise en matière de responsabilité et de mesure des résultats et qu'il n'y a guère d'investissement en jeu, le programme d'assistance technique atteint rarement son objectif. Mais d'autres raisons entrent en jeu. Parfois, les objectifs n'ont pas été clairement définis - le cas est fréquent dans le cadre de "l'aide liée" pratiquée par divers pays -, ou sont contradictoires, quand les exigences politiques du donateur priment sur les besoins commerciaux de l'entreprise. L'objectif peut être complètement aberrant : installation d'une machine ou d'une usine au mauvais endroit ou transformation des produits de la mer dans le Nord du Kenya.

Lorsque l'assistance technique relève plus d'un effet *push* que d'un effet *pull*, dicté par les besoins réels de l'entreprise bénéficiaire, elle est souvent vouée à l'échec.

### LES SOLUTIONS POUR L'AVENIR

Les programmes d'assistance technique manquent tellement de transparence, notamment au niveau des résultats obtenus, que les donateurs et les bénéficiaires n'ont souvent aucune idée de leur impact et des leçons qui en ont été retirées<sup>3</sup>. Les prestataires communiquent rarement leurs résultats, peut-être de peur de se retrouver face à des situations embarrassantes. Il est bien plus simple de chiffrer les dépenses que d'évaluer l'efficacité. Un plus grand partage des résultats et des expériences permettrait une amélioration des approches et des pratiques.

À la lumière de ce qui précède, plusieurs recommandations seraient susceptibles d'améliorer l'efficacité de l'assistance technique. Il faudrait commencer par préciser la finalité exacte

de l'appui aux entreprises. L'assistance technique devrait soutenir des projets pilotes retenus pour leur potentiel d'innovation et de développement d'un nouveau secteur. Il faudrait aussi développer à plus grande échelle l'appui aux PME ou à un secteur, en créant des compétences institutionnelles au niveau méso, en partant du bas (approche *bottom-up*). Il faudrait également créer un lien entre l'assistance technique et l'activité d'investissement de sorte qu'il

y ait un réel enjeu à ce qu'elle fonctionne bien. Il serait bon de fournir au moins une partie de l'assistance technique sous forme de prêt à taux zéro, de manière à obliger le bénéficiaire à un remboursement partiel du coût. Ce soutien devrait servir à encourager l'innovation, les nouvelles pratiques commerciales et à catalyser les flux de capitaux privés - couverture des premières pertes (*first loss*) ou coûts de démarrage des nouveaux fonds d'investissement. Il faudrait également créer des liens durables avec le financement du développement et promouvoir des structures de coopération et de gouvernance conjointe pour gérer les fonds d'assistance technique. Cela favoriserait le développement des ressources humaines et le renforcement des capacités institutionnelles. Enfin, il conviendrait de pouvoir mesurer en permanence les résultats obtenus par rapport aux objectifs initiaux. Par exemple, si l'assistance technique a pour but d'accroître la capacité de prêt d'une institution financière, la mesure des résultats attendus devra permettre de quantifier la croissance de cette activité.

L'assistance technique dédiée au secteur privé peut jouer un rôle très important en Afrique en encourageant l'innovation, la finance inclusive et le renforcement des capacités institutionnelles et humaines. Elle est promise à un bel avenir si tous les prestataires acceptent de mieux mesurer les impacts, de partager leurs résultats et de rendre des comptes. En revanche, s'ils refusent, l'Afrique s'en tirera probablement mieux sans eux. ●

*“Les programmes d'assistance technique manquent tellement de transparence, notamment au niveau des résultats obtenus, que les donateurs et les bénéficiaires n'ont souvent aucune idée de leur impact et des leçons qui en ont été retirées.”*

<sup>3</sup> Voir à ce sujet, l'article de Tobias Bidlingmaier, p. 22, dans ce numéro de *Secteur Privé & Développement*.

## REPÈRES

**Cooperatives Europe** est une association qui représente les entreprises coopératives au niveau européen. Regroupant environ 160 000 sociétés qui emploient directement 5,5 millions de personnes dans 36 pays, cette association compte plus de 100 millions de membres. Elle fait partie de l'Alliance coopérative internationale. Centrées sur le développement durable des entreprises, les associations de coopératives sont des acteurs de longue date du développement à l'échelle planétaire.

**Summit Development Group** investit dans des banques et des institutions financières d'Afrique subsaharienne pour les inciter à s'intéresser aux PME, aux exclus du système bancaire et aux ménages à faibles ou moyens revenus en quête d'un crédit immobilier. En transformant les institutions financières et en aidant leurs clients, SDG offre aux investisseurs désireux de contribuer à la croissance économique et au développement de l'Afrique un retour sur investissement à la fois social et financier.

# Les enseignements de ce numéro

PAR BENJAMIN NEUMANN **RÉDACTEUR EN CHEF**

Associer investissement et assistance technique : voici sans doute une nouvelle piste pour amplifier le rôle que joue le secteur privé dans le développement des pays du Sud. Un mélange prometteur, qui lie financement direct d'une activité et soutien "qualitatif". L'assistance technique peut en effet aider le secteur privé des pays en développement à se pérenniser et à se renforcer, en proposant à des petites et moyennes entreprises (PME) des actions de conseil, de structuration, de gestion de l'information ou encore de réorganisation.

Convaincues de la pertinence de cette double approche, les institutions financières de développement multiplient depuis quelques années de telles initiatives. Mais l'efficacité et la légitimité de cette "nouvelle" forme d'assistance technique peuvent être questionnées, dès lors que des fonds publics sont proposés, sous forme de dons, à des entreprises privées et rentables. Un sujet particulièrement épineux, au regard des nombreuses critiques dont l'assistance technique fait en général l'objet : bénéficiaires peu consultés, absence d'adhésion au projet, manque de suivi, mauvaise coordination, opérations coûteuses et inutiles, risque de distorsion de la concurrence, etc. Sans compter que la mesure de l'efficacité est encore peu pertinente. Il n'existe pas d'ensemble "standard" d'indicateurs de mesure des impacts, ni de normes uniformes – les objectifs et les outils de reporting varient en fonction de chaque agence de développement.

L'expérience accumulée au fil des projets permet malgré tout de tirer quelques leçons utiles à la réussite d'une mission d'assistance technique. Les maîtres mots : "implication" et "appropriation". Le processus de renforcement des capacités peut être efficace quand il est mis en place à la demande de l'entreprise et quand il s'appuie sur une volonté partagée de changement. Ainsi, une contribution en numéraire est demandée de manière presque systématique à l'entreprise. Une mission d'assistance technique doit s'accompagner d'une obligation précise en matière de responsabilité et de mesure des résultats. Pour y parvenir, des solutions originales sont parfois mises en œuvre, parmi lesquelles l'introduction de clauses de remboursement en cas de succès de la mission.

Si la question de l'évaluation des programmes d'assistance technique fait encore débat, celle du bien-fondé d'un soutien aux entreprises privées – sous la forme de dons complémentaires au financement – a été tranchée. La création d'instruments d'appui technique semble être une réponse essentielle aux besoins des entreprises et représente une composante clef du développement du tissu de PME, en particulier en Afrique. Leurs besoins de renforcement imposent très souvent l'intervention de compétences externes spécifiques qu'elles n'ont pas la capacité d'attirer ou de financer seules. Elles en ont pourtant réellement besoin pour éviter les erreurs, optimiser les coûts et accélérer la mise sur le marché de leurs produits. Dans la plupart des cas, les fonds publics utilisés encouragent les entreprises à se lancer dans des projets de restructuration interne, à s'engager sur de nouveaux segments de marché innovants, à diversifier leur gamme de produits. Ce qu'elles n'auraient pas fait sans incitation financière, du fait du coût financier et humain que cela représente.

La réduction durable de la pauvreté et des inégalités demande des modèles de croissance inclusive, en faveur notamment des plus démunis. Ce n'est pas seulement la quantité, mais aussi la "qualité" de la croissance qui détermine si les populations pauvres peuvent en bénéficier durablement. C'est tout l'enjeu de l'assistance technique proposée aux entreprises, reconnues comme acteurs du développement. Incitées à renforcer leur gouvernance, leurs standards environnementaux et sociaux, à élargir leur champ d'action, les entreprises ont plus de chance d'être pérennes et de renforcer leur rôle dans l'amélioration des conditions de vie des populations locales.

*Au sommaire de notre prochain numéro*

## **Les impacts du capital-investissement en Afrique subsaharienne**



GRUPE AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT

INSTITUTION FINANCIÈRE DE DÉVELOPPEMENT,  
PROPARCO A POUR MISSION DE FAVORISER  
LES INVESTISSEMENTS PRIVÉS DANS LES PAYS  
ÉMERGENTS ET EN DÉVELOPPEMENT.

**SECTEUR PRIVÉ & DÉVELOPPEMENT** est une publication de Proparco, Groupe Agence française de développement, société au capital de 420 048 000 €, 151, rue Saint-Honoré - 75001 Paris, Tél. : 01 53 44 31 07 - Mail : revue\_spd@afd.fr - Internet : www.proparco.fr • **Directeur de Publication** Étienne Viard • **Fondateur** Julien Lefilleur • **Rédacteur en Chef** Benjamin Neumann • **Rédacteur en Chef adjoint** Charlotte Durand • **Assistant éditorial** Méliissa Etoke-Eyaye • **Comité éditorial** Laurent Demey, Alan Follmar, Adeline Lemaire, Élodie Parent, Véronique Pescatori, Denis Sireyjol, Aglaé Touchard, Nathalie Yannic • **Numéro coordonné par** Cyril Renault (Proparco) • **Ont collaboré à ce numéro** Halah Al-Jubeir (IFC), Tobias Bidlingmaier (DEG), Jan ten Bloemendal (Commission européenne), Gilles Galludec (IFC), Peter Hinton (Summit Development Group), Alessandra Lustrati (Commission européenne), Aziz Mebarek (Groupe Tuninvest-AfricInvest), Klaus Niederländer (Cooperatives Europe), Sonia Pagliaro (Commission européenne), Cyril Renault (Proparco), Nina Schuler (LeapFrog Labs Ltd.), Peer Stein (IFC) • **Conception & Réalisation** **NOISE** 28, rue du Faubourg Poissonnière - 75010 Paris, Tél. : 01 40 34 67 09, www.noise.fr / Édition : Lionel Bluteau, Jeanne-Sophie Camuset/Maquette : Julien Desperiere • **Traduction** Germaine Bacon, Christine Mercier, Ros Schwartz Translations Ltd • **Secrétariat de rédaction** (: ? ! ; ) D O U B L E P O N C T U A T I O N, www.double-punctuation.com • **Impression** Burlet Graphics Tél. : 01 45 17 09 00 • ISSN : 2103 3315 • **Dépôt Légal** • 23 juin 2009



L'abonnement à la version électronique de la revue bimestrielle *Secteur Privé & Développement* est gratuit sur [www.proparco.fr](http://www.proparco.fr)