

FAD-14

Le rôle du FAD dans le développement du secteur privé

Document de travail

Deuxième réunion de reconstitution des ressources du FAD-14
30 Juin – 01 juillet 2016
Abidjan, Côte d'Ivoire



FONDS AFRICAIN DÉVELOPPEMENT

Résumé analytique

Il est essentiel d'avoir un secteur privé vigoureux et dynamique pour réaliser les Objectifs de développement durable (ODD) dans les pays africains à faible revenu. La génération de revenus et la création d'emplois par le secteur privé feront en sorte que « Personne ne soit laissée à la traîne ». En dernière analyse, l'expansion du secteur privé favorise la diversification de l'assiette fiscale dont les pays ont besoin pour financer les biens et services sans recourir à l'aide. Ce n'est qu'à la faveur du partenariat avec le secteur privé que se produira l'effet de levier permettant de transformer les « milliards » disponibles auprès des mécanismes de financement du développement en « billions » dont on a besoin pour réaliser les ODD.

Au cours de la décennie écoulée, le rythme de croissance du portefeuille du secteur privé du Groupe de la Banque africaine de développement, qui englobe aussi bien les opérations souveraines que les opérations sans garantie souveraine, a dépassé celui de l'ensemble de son portefeuille. Pris individuellement, le taux de croissance du portefeuille des opérations non souveraines de la BAD a également été supérieur à celui des BMD comparables. Traditionnellement, le Groupe de la Banque fournissait l'appui au développement du secteur privé dans les pays à faible revenu par l'entremise d'opérations souveraines visant à améliorer le climat des affaires et à promouvoir la bonne gouvernance économique. Les partenaires au développement reconnaissent que les réformes en matière de gouvernance doivent être complétées par l'investissement dans des projets catalyseurs et transformationnels du secteur privé pour attirer les financements privés et produire des résultats de développement. Alors que son engagement était marginal et hypothétique avant 2006, le Groupe de la Banque a, en utilisant le guichet BAD, considérablement étoffé ses opérations non souveraines (ONS) dans les pays FAD.

Le Groupe de la Banque utilise de plus en plus des approches innovantes pour combiner les financements privés avec les financements concessionnels en vue d'appuyer les projets dont les bénéfices sociaux sont élevés. Il s'agit notamment de prêts FAD consentis aux gouvernements aux fins d'investissement dans des partenariats public-privé (PPP) et de l'utilisation de pools de financement mixte, tels que les fonds pour les énergies renouvelables qui drainent les capitaux privés vers les nouvelles technologies sobres en carbone. Le Groupe de la Banque a également introduit de nouveaux instruments au titre du FAD, notamment la Garantie partielle de risque (GPR), la Garantie partielle de crédit (GPC) et la Facilité de rehaussement de crédit en faveur du secteur privé (FSP), dont l'utilisation gagne du terrain. La FSP s'est avérée être un outil efficace qui a permis à la Banque de saisir de nouvelles opportunités de financement dans les pays en transition et les secteurs plus risqués. L'engagement de la totalité des ressources actuelles de la FSP devrait intervenir en 2017.

Le nombre accru d'opérations du secteur privé exécutées par le Groupe de la Banque a produit des résultats considérables en matière de développement. Au cours des deux derniers cycles du FAD, plus de 1,6 million de personnes dans les pays FAD ont bénéficié des différentes opérations du secteur privé de la Banque. Sept pays FAD ont enregistré des améliorations de leurs climats des affaires à la faveur des interventions du Groupe de la Banque. Plus de 26 000 emplois directs ont été créés et 700 millions \$ de recettes fiscales au profit de l'État ont été directement générées par les projets du secteur privé.

Pourtant, il subsiste d'énormes difficultés en matière d'appui au développement du secteur privé dans les pays FAD. Les pays à faible revenu sont généralement caractérisés par un environnement moins propice aux affaires, souffrent d'un déficit infrastructurel plus marqué et présentent des risques opérationnels plus élevés, en particulier ceux qui se trouvent en situation de fragilité. En conséquence, il est plus difficile pour le Groupe de la Banque de pénétrer les marchés des pays à faible revenu et en situation de fragilité. Si 50 % du portefeuille actif des ONS sont exécutés dans les pays éligibles au guichet FAD, plus de la moitié de ce chiffre est concentrée dans seulement cinq pays à revenu intermédiaire mais surendettés, mixtes et en transition vers le guichet BAD. Le Groupe de la Banque doit étoffer l'appui qu'il fournit au développement du secteur privé dans les situations de fragilité, tout en ciblant les petites et moyennes entreprises (PME) et les femmes entrepreneurs afin d'échapper au piège de la fragilité.

Pour l'avenir, le Groupe de la Banque devra amplifier ses opérations du secteur privé pour concrétiser les ambitions porteuses de transformation inscrites dans les cinq grandes priorités opérationnelles de la Banque, à savoir le Top 5. La Direction est en train d'introduire délibérément des orientations favorables à l'essor du secteur privé dans les activités qu'elle mène avec ses clients du secteur public, et poursuivra cette démarche tout au long du FAD-14, en phase avec les priorités stratégiques du Groupe de la Banque. Cette manière de faire a entraîné un réaménagement de la stratégie et des programmes sectoriels, notamment : i) faire de l'agriculture une activité commerciale ; ii) mener des réformes à l'échelle du secteur et déployer les instruments de partage de risques pour permettre aux investissements privés d'éclairer l'Afrique et de l'alimenter en énergie ; iii) cibler les femmes entrepreneurs et les jeunes pour améliorer la qualité de vie des populations africaines ; iv) faire de l'industrialisation africaine tirée par le secteur privé et facilitée par le secteur public une priorité ; et v) intégrer les marchés nationaux étroits pour réaliser les économies d'échelle dont les entreprises africaines ont besoin pour être compétitives aux niveaux national, régional et mondial. L'accent qu'il faut à nouveau mettre sur les partenariats public-privé est également essentiel pour le nouveau modèle de développement et de prestation de services de la Banque.

Cependant, les activités de prêt au titre des opérations non souveraines de la Banque devraient bientôt être confrontées à plusieurs contraintes liées à l'utilisation des fonds propres, qui réduiront sa capacité à poursuivre ses activités selon les paramètres découlant des ambitions dictées par le statu quo. Les pressions sont d'autant plus fortes, compte tenu de l'ambition renouvelée de concrétiser le Top 5 et de mener à bien le nouveau modèle de développement et de prestation de services. Ces pressions seront surtout ressenties dans les pays à faible revenu et en situation de fragilité, grands consommateurs de fonds propres. Le présent document décrit trois options grâce auxquelles le FAD peut renforcer l'appui au développement du secteur privé dans les pays à faible revenu. La Direction présente l'augmentation des ressources de la FSP (option A), d'un montant additionnel de 200 millions d'UC, comme une priorité pour le FAD-14, l'objectif étant de maintenir la dynamique et d'appuyer la montée en puissance de l'investissement au titre du Top 5.

Tableau des matières

1. Introduction	1
2. Stratégie et contexte politique.	1
3. Expérience du Groupe de la Banque en matière d'appui au développement du secteur privé dans les pays FAD.....	3
i. Opérations souveraines.....	3
ii. Opérations non souveraines utilisant les ressources du guichet BAD dans les pays FAD	5
iii. Utilisation combinée des financements concessionnels et non concessionnels	8
4. Résultats, leçons apprises, besoins et défis à relever	11
5. Options pour le FAD-14 et au-delà	15
6. Options pour le FAD-14 et au-delà	20

Liste des graphiques et tableaux

Graphique 1 : Description de la contribution du secteur privé au Top 5	2
Graphique 2: Approbations cumulées, par valeur, des ONS dans le portefeuille actif (en millions d'UC)	4
Graphique 3 : Opérations non souveraines dans les pays FAD par secteur	5
Graphique 4 : Répartition du portefeuille des prises de participation (directes et par l'entremise des fonds) par catégorie de revenu des pays	7
Graphique 45 : Répartition par secteur et par pays des projets bénéficiant de l'appui de la FSP	8
Tableau 1 : Résumé des résultats	9
Graphique 6 : Composition de la réserve indicative des ONS dans les pays FAD par composante du Top 5	10
Tableau 2 : Leçons apprises des opérations de développement du secteur privé du Groupe de la Banque dans les pays FAD	11
Tableau 2 : Vue d'ensemble des options	12
Tableau 3 : Critères de hiérarchisation des priorités concernant les propositions de projet sélectionnées	

Liste des Annexes

ANNEXE I : Résultats du développement du secteur privé dans les pays FAD	
ANNEXE 2 : Hétérogénéité des secteurs privés dans les pays FAD	
ANNEXE 3 : Difficultés et mesures d'atténuation dans l'utilisation des ressources concessionnelles pour les ONS	
ANNEXE 4 : Exemples d'initiatives de financement mixte dans les pays FAD	
ANNEXE 5: Résumé des principales caractéristiques des propositions de projet	

Liste des sigles et abréviations

ABP	Allocation basée sur la performance
AGTF	Africa Growing Together Fund
AREF	Fonds africain pour les énergies renouvelables
BAD	Banque africaine de développement
BMD	Banque multilatérale de développement
CARN	Centre africain des ressources naturelles
CDL	Prêts concessionnels des donateurs
DBDM	Modèle de développement et de prestation de services
DSP	Développement du secteur privé
FAD	Fonds africain de développement
FAPA	Fonds d'assistance au secteur privé en Afrique
FASJ	Facilité africaine de soutien juridique
FAT	Facilité d'appui à la transition
FFG	Fonds fiduciaire pour la gouvernance
FSP	Facilité de rehaussement de crédit en faveur du secteur privé
GEF	Fonds mondial pour l'environnement
GPC	Garantie partielle de crédit
GPR	Garantie partielle du risque
GW	Gigawatt
IF	Intermédiaire financier
IFD	Institution de financement du développement
MDPS	Modèle de développement et de prestation de services
MPME	Micro, petite et moyenne entreprise
OAP	Opérations d'appui aux programmes
ODD	Objectifs de développement durable
ONS	Opération non souveraine
OR	Opération régionale
PAG	Plan d'action sur la gouvernance
PFR	Pays à faible revenu
PME	Petite et moyenne entreprise
PMR	Pays membre régional
PPP	Partenariat public-privé
SD	Stratégie décennale
SEFA	Fonds pour l'énergie durable en Afrique
UC	Unité de compte
USD	Dollar des États-Unis

1. Introduction

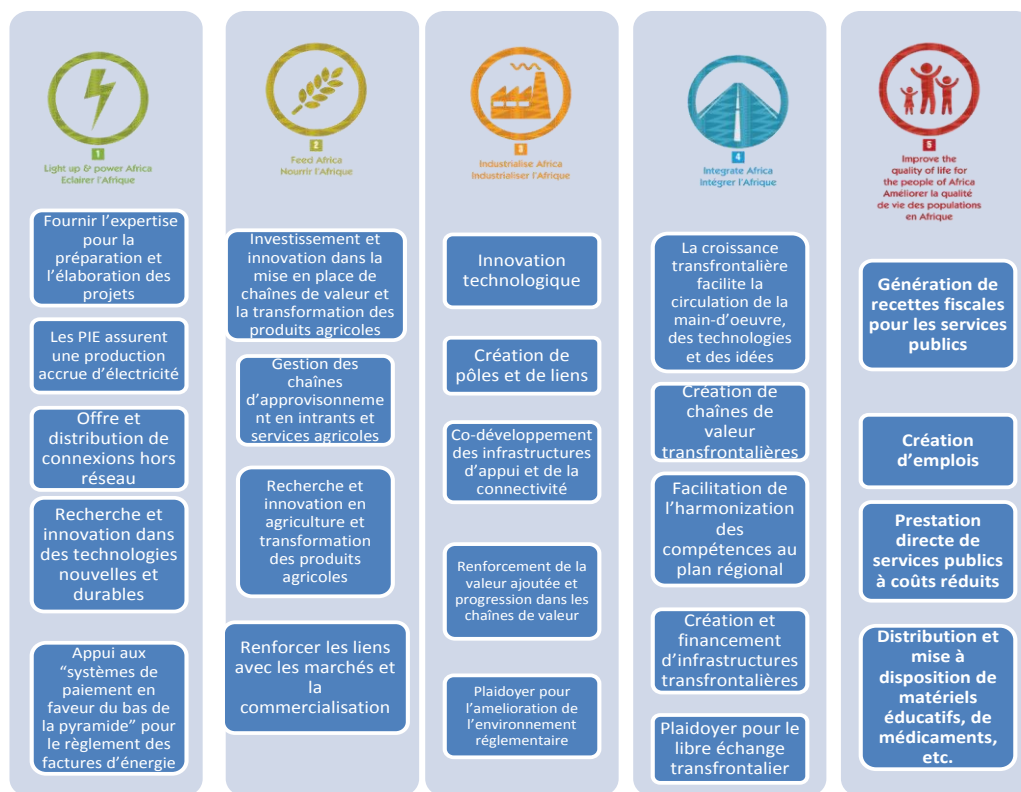
- 1.1 Il est reconnu dans les Objectifs de développement durable (ODD) que la création de partenariats dynamiques et systématiques avec le secteur privé constitue un préalable indispensable à un programme transformateur qui accélère la réduction de la pauvreté et le développement durable en cette ère d'après-2015. Lors de la Conférence des Nations Unies sur le financement du développement qui s'est tenue à Addis-Abeba en 2015, le Programme d'action a souligné le rôle de la mobilisation des ressources publiques intérieures et la démultiplication des ressources traditionnelles proposées par les IFD pour financer la réalisation des ODD. Il en résulte que le secteur privé revêt une importance de premier plan, aussi bien comme générateur de recettes fiscales que source de financement du développement.
- 1.2 Au cours des derniers cycles du FAD, le rôle du Groupe de la Banque dans le développement du secteur privé s'est accru, en prenant appui sur les opérations souveraines et non souveraines, qui se renforcent mutuellement. Le Groupe de la Banque a étoffé la gamme d'instruments utilisés pour attirer et démultiplier les ressources privées, en particulier les financements à long terme pour l'infrastructure. Ces actions ont produit des résultats notables en matière de développement, car selon les estimations, plus de 1,6 million de personnes dans les pays FAD ont bénéficié des opérations du Groupe de la Banque.
- 1.3 Le renforcement du rôle du FAD dans le développement du secteur privé est une nécessité au moment où le Groupe de la Banque met en place un nouveau Modèle de développement et de prestation services (MDPS), qui rendra la Banque plus efficace, plus efficiente et mieux positionnée pour réaliser plus d'impact sur le développement. Ce modèle vise à amplifier et accélérer la mise en œuvre de la Stratégie décennale de la Banque et des priorités inscrites dans le Top 5 : i) Éclairer l'Afrique et l'alimenter en énergie, ii) Nourrir l'Afrique, iii) Industrialiser l'Afrique, iv) Intégrer l'Afrique et v) Améliorer la qualité de vie des populations africaines.
- 1.4 À la demande des plénipotentiaires du FAD, ce document a été élaboré pour décrire comment le FAD-14 appuiera le développement du secteur privé en Afrique. Après la présente introduction, la section 2 présente un aperçu des défis et opportunités liés au développement du secteur privé dans les pays FAD, et précise les réponses stratégiques qu'y apporte le Groupe de la Banque. La section 3 met en relief l'expérience du Groupe de la Banque à la faveur de ses opérations souveraines et non souveraines, et analyse les cas dans lesquels il a expérimenté l'utilisation du financement mixte, composé de ressources concessionnelles et non concessionnelles. La section 4 décrit les besoins, opportunités et défis liés à l'engagement renforcé du Groupe de la Banque dans le développement du secteur privé, tandis que la section 5 présente les options du FAD-14 permettant au Groupe de la Banque d'obtenir davantage de résultats en matière de développement par l'entremise du secteur privé.

2. Stratégie et contexte politique.

- 2.1 ***Le secteur privé en expansion rapide de l'Afrique est un moteur pour la création de richesses et d'emplois, et joue un rôle essentiel dans la mise en œuvre de la Stratégie de la Banque et du Top 5.*** À l'heure actuelle, le secteur privé compte pour 70 % dans la production de l'Afrique, génère 70 % de son investissement et crée 90 % de ses emplois. La Stratégie de la Banque et le Top 5 soulignent l'importance d'utiliser les financements consacrés au développement pour démultiplier et catalyser les financements privés afin de mettre les pays FAD sur le chemin de la croissance inclusive et verte. À titre d'exemple, sur les 70 GW de capacité supplémentaire de

production d'énergie dont les pays FAD ont besoin pour réaliser la priorité « Eclairer l'Afrique et l'alimenter en énergie » du Top 5, environ 40 GW devraient être fournis par des producteurs indépendants d'électricité. Le secteur privé joue également un rôle clé dans la mise en place d'un nombre considérable de nouvelles connexions hors-réseau dans les pays FAD. De même, les 60 % de la population active de l'Afrique qui s'adonnent à l'agriculture ne connaîtront un véritable changement de vie que si l'agriculture bénéficie d'un appui en tant qu'activité commerciale. Pareillement, la création d'emplois à grande échelle pour faire en sorte que l'Afrique tire parti de son dividende démographique passe par l'appui à l'entrepreneuriat, le perfectionnement des compétences dans le domaine des affaires et l'établissement de liens durables avec le marché du travail.

Graphique 1
Description de la contribution du secteur privé au Top 5



2.2 Prenant appui sur la Stratégie décennale de la Banque, des politiques et stratégies spécifiques encadrent les activités du Groupe de la Banque et donnent le ton de son engagement. Parmi ces stratégies et politiques figurent la Stratégie et politique de développement du secteur privé 2013-2017, le Plan d'action sur la gouvernance 2014-2018, et la Stratégie et politique de développement du secteur financier 2014-2019. Les principes directeurs de l'engagement de la Banque dans le secteur privé sont notamment la sélectivité de ses interventions, l'additionnalité démontrée de son engagement, le respect de normes élevées d'intégrité financière et l'adhésion d'autres partenaires ainsi que la mise à contribution de ressources additionnelles. Quant aux domaines prioritaires de son engagement, ils sont les suivants : l'amélioration du climat des affaires et des investissements en Afrique, l'élargissement de l'accès aux infrastructures sociales et économiques, la promotion de l'entrepreneuriat, l'élargissement de l'accès aux services financiers en faveur des populations mal desservies, ainsi que le renforcement et l'approfondissement des systèmes financiers africains.

- 2.3 Cependant, l'appui au développement du secteur privé dans les pays à faible revenu pose des difficultés toutes particulières. Dans bon nombre de pays FAD à faible revenu, l'initiative privée fait face à un défi supplémentaire consistant à surmonter d'autres obstacles tels que le climat peu favorable des affaires, la médiocrité des infrastructures, les pénuries persistantes d'électricité et les difficultés d'accès aux financements. Les perceptions de risque qu'ont les investisseurs, en particulier concernant les pays en situation de fragilité, les amènent à exiger des rendements plus élevés pour leurs investissements. Les investisseurs exigent, contrairement à ce qu'ils font dans d'autres régions, une prime de risque d'environ 10 à 15 % en Afrique, et cette prime est encore plus élevée en ce qui concerne les PFR et les pays en situation de fragilité. Pour le Groupe de la Banque, financer un projet du secteur privé dans un pays en situation de fragilité nécessite l'utilisation du triple ou du quadruple de fonds propres qu'il faudrait pour le même projet dans un pays BAD.
- 2.4 L'appui du Groupe de la Banque au développement du secteur privé remplit également une fonction, essentielle, d'édification de l'État dans les pays en situation de fragilité. La création d'emplois par les projets réussis du secteur privé dans les pays en transition et les effets de démonstration de ces projets ont été identifiés comme des facteurs de renforcement de la résilience. Un secteur privé étendu et diversifié peut également être un ardent défenseur des réformes politiques et militer activement pour la bonne gouvernance. En outre, un secteur privé dynamique qui génère des recettes fiscales et attend en retour des biens publics favorise le renforcement du contrat social entre l'État et les citoyens, créant ainsi des systèmes de responsabilisation plus solides.

3. Expérience du Groupe de la Banque en matière d'appui au développement du secteur privé dans les pays FAD

- 3.1 ***Le Groupe de la Banque a utilisé une gamme d'instruments pour appuyer le développement du secteur privé dans les pays FAD.*** Le Groupe de la Banque a fourni son appui par l'entremise de trois mécanismes, à savoir : i) les opérations souveraines, ii) les opérations non souveraines utilisant les ressources du guichet BAD, et iii) l'utilisation combinée du financement concessionnel et non concessionnel. La structure de base de l'appui que fournit la Banque au secteur privé dans les pays FAD se situe dans le prolongement de la traditionnelle compartimentation entre les opérations non souveraines à travers le guichet non concessionnel de la BAD, et les opérations souveraines grâce au FAD (voir les sections i et ii ci-dessous). Cependant, au cours de ces dernières années, la Banque s'est davantage attelée à la mise en place d'instruments innovants qui permettent la combinaison des financements et la gestion des risques pour démultiplier les ressources concessionnelles et pallier les principales défaillances du marché, et avoir ainsi tout le spectre voulu d'impact sur le développement (section iii).

i. Opérations souveraines

- 3.2 Le Groupe de la Banque a de longs antécédents d'engagement dans le développement du secteur privé dans les pays FAD par le biais de ses opérations souveraines. Avant le démarrage des premières transactions du secteur privé du Groupe de la Banque, le FAD apportait déjà son concours à l'amélioration du climat des investissements, au renforcement des cadres réglementaire, institutionnel et financier et investissait dans les infrastructures et l'éducation. Ces interventions jouent un rôle déterminant dans la création de liens avec les marchés et la mise en place du capital humain requis pour accroître la productivité et la compétitivité du secteur privé.

- 3.3 Au cours des deux derniers cycles du FAD, les opérations souveraines ont de plus en plus permis de réaliser le mandat institutionnel de la Banque dans le domaine du développement du secteur privé. Les interventions à l'appui du développement du secteur privé par l'entremise des prêts souverains FAD portent sur un vaste spectre de domaines, allant des réformes du cadre réglementaire (particulièrement en faveur des PPP) au renforcement des marchés financiers, en passant par la facilitation du commerce, l'appui au développement des micro, petites et moyennes entreprises et l'accès au crédit. Au 30 mai 2016, le portefeuille actif du FAD, dont l'essentiel a été approuvé au cours des deux derniers cycles du FAD, contient 30 projets d'appui institutionnel qui apportent des concours au développement du secteur privé pour un montant total de 190 millions d'UC. Figurent dans ce même portefeuille, deux opérations actives d'appui aux réformes, dont au moins l'une des composantes cible le développement du secteur privé et est également assortie d'une garantie partielle de crédit d'un montant de 40 millions \$. De nombreuses opérations d'appui aux réformes ont appuyé des programmes d'appui aux réformes, mais ceux-ci ne font pas partie de l'actuel portefeuille actif, car ces opérations ont été bien menées à leur terme. La proportion d'opérations d'appui aux réformes ayant une composante développement du secteur privé a augmenté considérablement au cours de ces dernières années, et cette tendance devrait se poursuivre au cours du cycle du FAD-14.

Encadré 1 : Accroître la participation du secteur privé au secteur de l'énergie grâce au dialogue sur les politiques

La Banque a approuvé un prêt de 50 millions d'UC en mai 2015 pour le financement du Programme de réforme et de gouvernance du secteur de l'énergie de la Tanzanie (PSRGSP), dans le cadre de l'approche programmatique triennale dont le montant s'élève à 100 millions d'UC. L'opération a pour objectif de promouvoir la croissance inclusive et améliorer la compétitivité économique grâce aux réformes dans le secteur de l'énergie, en mettant un accent particulier sur la participation du secteur privé à ce secteur. Le programme a permis le retrait de 60 MW d'électricité fournie par des centrales électriques d'urgence très coûteuses, ce qui a débouché sur de substantielles économies sur les taxes de capacité ; l'introduction de compteurs intelligents facilitant une lutte plus renforcée contre le vol d'électricité et les pertes de revenus ; et la révision des tarifs d'électricité dans le cadre d'une série de mesures graduelles visant à parvenir aux niveaux où les tarifs reflètent les coûts. Toutes ces actions constituent des évolutions positives, et balisent la voie pour l'entrée des producteurs indépendants d'électricité dans le marché de production d'énergie en Tanzanie.

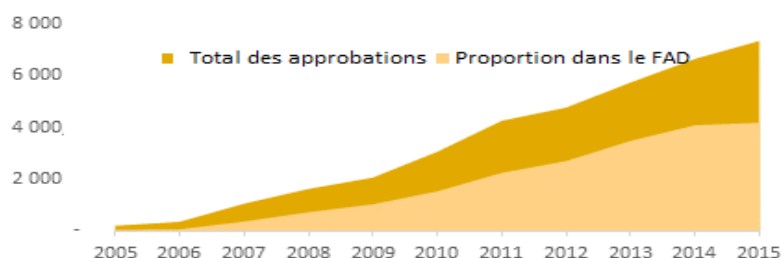
- 3.4 La Banque appuie également le développement du secteur privé par l'entremise de services consultatifs spécialisés dans les secteurs à haute spécialisation technique, en mettant en place des initiatives ou des centres dédiés. Il s'agit notamment d'appui aux gouvernements dans les pays FAD, à travers la Facilité africaine de soutien juridique (FASJ), visant à améliorer les cadres juridiques et contractuels qui sous-tendent les transactions complexes entre le secteur public et privé – portant très souvent sur les ressources naturelles, les infrastructures et les PPP. La FASJ a assuré le renforcement des capacités des hauts responsables africains en matière de planification, de structuration et de négociation des PPP (voir encadré 2). En jetant des bases juridiques solides pour les transactions avec le secteur privé, ce travail vise à instaurer un environnement juridique prévisible qui confère la sécurité au secteur privé lors des investissements dans des projets à risque. L'appui et le renforcement des capacités en faveur des clients du secteur public en vue des réformes du cadre réglementaire et de l'élaboration des politiques sont également accordés à titre de don par l'entremise des fonds fiduciaires tels que le Fonds fiduciaire pour la gouvernance (FFG) et le Fonds africain d'assistance au secteur privé (FAPA).
- 3.5 La Banque a également mobilisé l'appui en faveur du développement du secteur privé par l'intermédiaire des partenaires. À titre d'exemple, la Banque a octroyé un don de 15 millions \$ au Fonds pour le climat d'investissement (ICF), contribuant à 73 projets d'amélioration du climat des affaires dans 36 pays sur une période de neuf ans. En outre, la Banque aide les PMR à

assimiler toutes les phases de la préparation et de la mise en place des PPP, ainsi que les risques juridiques et fiduciaires liés à la création des plateformes consultatifs pour les PPP. Ces plateformes devraient piloter l'intégration des PPP dans les programmes nationaux et sectoriels, générant ainsi un flux constant de transactions portant sur des projets bancables et de qualité, avec un taux élevé de transactions parvenant au bouclage du montage financier.

ii. **Opérations non souveraines utilisant les ressources du guichet BAD dans les pays FAD**

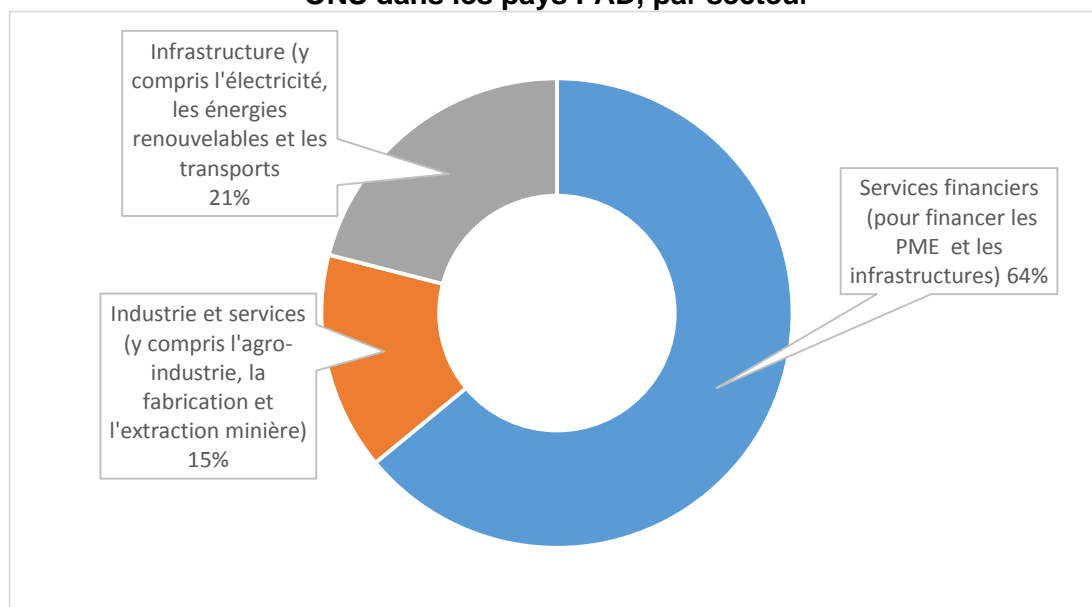
- 3.6 **Ces dix dernières années, la Banque a enregistré une forte croissance de son portefeuille non souverain, lequel a connu une expansion** tant en termes absolus qu'en termes de pourcentage par rapport au portefeuille total du Groupe de la Banque, passant de 2 % de l'ensemble des opérations du Groupe de la Banque en 2006 à 30 % en 2016. En termes relatifs, c'est une croissance plus rapide que celle enregistrée par les banques multilatérales de développement comparables, traduisant ainsi une demande soutenue et ininterrompue de produits du secteur privé proposés par la Banque. Une proportion considérable des ONS est exécutée dans les pays à faible revenu (actuellement plus de 50 % des ONS actives). Ces opérations comprennent aussi bien des investissements menés en solitaire, que des investissements de la BAD dans des intermédiaires financiers, notamment des fonds panafricains et des IFD régionales.

Graphique 2
Approbations cumulées des ONS dans le portefeuille actif (en millions d'UC)



- 3.7 **Les ONS que mène la Banque dans les pays FAD couvrent un éventail de secteurs, en cohérence avec les besoins du pays.** Les interventions dans le secteur financier représentent une proportion considérable du portefeuille d'opérations du secteur privé dans les pays FAD. Pour répondre aux besoins d'une clientèle diversifiée, en particulier les PME, la BAD doit travailler avec des intermédiaires viables parce qu'il ne serait ni rationnel, ni efficace d'atteindre à elle seule ces clients. Dans le segment de l'industrie et des services, les opérations du portefeuille de la Banque sont surtout orientées vers l'extraction minière (5,6 % du total des ONS dans les pays FAD), l'agro-industrie (4,1 %) et le secteur manufacturier (3,1 %). Quant au segment des infrastructures, les opérations portent essentiellement sur l'énergie, notamment thermique, hydro, solaire et éolienne (9,7 %) et les transports, à savoir portuaires, routiers, aéroportuaires et ferroviaires (8 %).

Graphique 3
ONS dans les pays FAD, par secteur

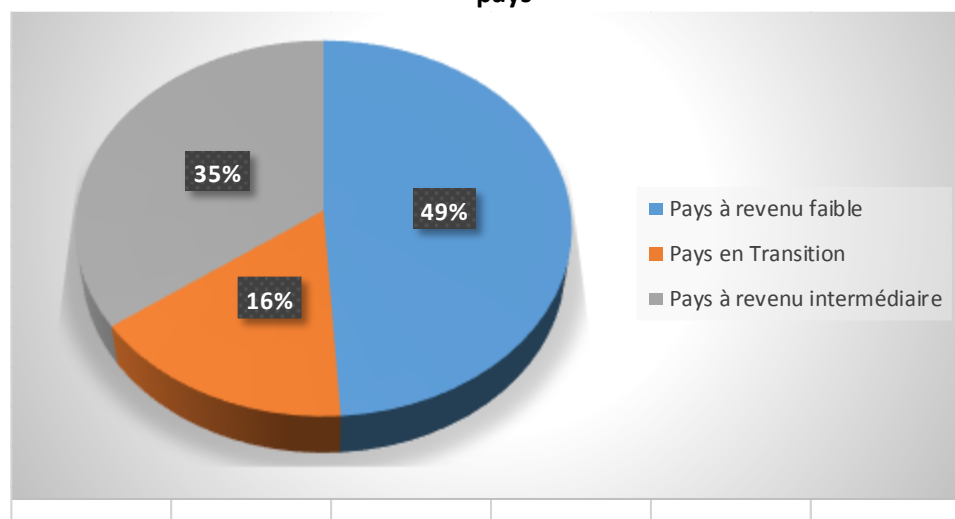


Encadré 3 : Atteindre les entreprises mal desservies : le Programme en faveur des PME africaines

Le Programme en faveur des PME a été conçu pour remédier aux énormes difficultés auxquelles sont confrontées les PME dans l'accès aux financements, tant du côté de la demande que de celui de l'offre. Ciblant prioritairement les institutions financières de 2^e et de 3^e catégories qui ont généralement une vaste clientèle de PME, le Programme accorde des lignes de crédit pour rétrocession aux PME, assorties de l'assistance technique financées par l'entremise du FAPA. À cette date, le Programme a couvert 10 institutions financières, notamment dans les pays où la BAD n'était pas encore présente à travers ses ONS (par exemple le Burkina Faso et le Bénin). Les premiers résultats obtenus sont positifs, bien que certaines contraintes majeures soient apparues, dont les leçons peuvent éclairer d'autres initiatives visant à atteindre les segments mal desservies. Premièrement, le Programme continue d'être entravé par l'appétence au risque de la BAD. Les transactions à faible montant semblent ne pas attirer les faveurs, au regard des frais généraux élevés desdites transactions par rapport à leurs tailles. En outre, le Programme n'a pas vocation à faire des prises de participation ni à offrir des garanties, pour lesquelles la BAD est fortement sollicitée. Les enseignements tirés de ces expériences seront exploités dans la suite de ce document.

- 3.8 ***Outre son portefeuille de prêts, la Banque adopte également une approche très sélective en matière de prise de participation dans les intermédiaires financiers et les fonds d'investissement privé.*** Ces investissements visent à jouer un rôle de catalyseur dans les pays FAD, pour lesquels les investisseurs traditionnels ont peu d'appétence au risque et où l'investissement direct n'est pas réalisable, au regard de la taille de la transaction. La Banque finance un portefeuille actif indirect (sous-jacent) de 376 entreprises aussi bien dans les pays FAD que BAD, pour un montant total des investissements s'élevant à 170 millions d'UC fin 2015 (voir graphique 4). Cependant, l'expansion du portefeuille entraîne la hausse du taux d'utilisation des fonds propres de la Banque et le plafond des prises participation limite l'expansion accrue du portefeuille de prises de participation.

Graphique 4
Portefeuille de prises de participation (directes et fonds) : répartition par catégorie de revenu des pays



- 3.9 **La Banque a également endossé le costume d'actionnaire dans les institutions financières régionales** qui octroient du crédit, effectuent des prises de participation et offrent des garanties au secteur privé. Il s'agit entre autres de : AfreximBank, Africa Trade Insurance Agency, Africa Guarantee Fund, Africa-Re, East African Development Bank (EADB), PTA Bank et The Currency Exchange (TCX). La mise à disposition de capitaux aux IFD régionales et de véhicules indépendants spécialisés permettent à ces institutions de démultiplier leur bilan au moins par 4, et davantage s'agissant des institutions spécialisées dans l'octroi de garanties. Les IFD régionales peuvent également assurer la prise en charge des transactions de plus petite taille, atteignant ainsi les segments de marché mal desservis, notamment les PME, les entreprises dirigées par des femmes et les projets dans les États fragiles.
- 3.10 La Banque a atteint de nouveaux pays FAD grâce aux ONS, mais le portefeuille tend à être concentré. Au cours des deux dernières années, pour la première fois, le Groupe de la Banque s'est engagée dans le secteur privé au Bénin, au Burkina Faso, en Gambie et au Niger. Qu'à cela ne tienne, le portefeuille du secteur privé du FAD tend à être concentré au Nigeria (36 %) et au Kenya (10 %), suivis par la Côte d'Ivoire (9 %), le Ghana (6 %) et le Cameroun (5 %). L'appui accordé au secteur privé du Nigeria est étayé par une justification de poids : la taille de sa population et l'envergure de son secteur privé. À mesure que le Nigeria fera sa transition vers le statut de pays BAD, la Banque devra trouver des voies et moyens innovants pour élargir la clientèle du FAD afin de maintenir le même niveau d'appui.
- 3.11 Même si, au fil du temps, le Groupe de la Banque a accru sa capacité à offrir des solutions de pointe au secteur privé dans les pays à faible revenu et en situation de fragilité, le développement de ces solutions semblerait connaître un essoufflement. Les plafonds d'utilisation des fonds propres fixés pour les pays en situation de fragilité constituent des contraintes majeures, étant donné que les ONS dans les pays FAD utilisent une part plus importante de fonds propres et pèsent sur les limites prudentielles. Presque tous les PMR en situation de fragilité sont notés « risque élevé » ou « risque très élevé ». Dès lors, il est attribué aux ONS dans ces pays au moins la note risque élevé. En même temps, le total des expositions aux transactions à risque élevé, hormis les prises de participation, est limité à 10 % des engagements des fonds propres pour opérations du secteur privé, seuil que la Banque atteindra bientôt.

- 3.12 Les investissements du Groupe de la Banque dans les fonds et intermédiaires régionaux, qui en fin de compte peuvent avoir des retombées sur les pays à plus faible revenu, visent à équilibrer ces risques. Cependant, au cours des deux derniers cycles du FAD, seulement 8 % des investissements du secteur privé dans les pays FAD sont allés directement aux pays en transition. En outre, l'expansion des opérations multinationales en appui aux investissements transfrontaliers par les institutions financières signifie que l'appui au secteur privé dans les Etats fragiles se fait également par l'entremise de canaux additionnels. Néanmoins, des évaluations indépendantes ont salué l'engagement de la Banque dans les PFR, où la BAD s'est montrée plus active que les autres IFD.

iii. Utilisation combinée des financements concessionnels et non concessionnels

- 3.13 ***Forte de son positionnement exceptionnel, la Banque a déployé des approches mixtes en matière de développement du secteur privé.*** Le Groupe de la Banque est en mesure de partager son expérience et de travailler de manière concertée pour servir aussi bien les gouvernements que le secteur privé. Il s'agit là d'une importante proposition de valeur, car on a besoin d'un bon dosage de financement, constitué de ressources concessionnelles combinées aux investissements privés pour surmonter les défaillances du marché qui entravent le développement du secteur privé dans les pays à faible revenu, et permettre ainsi de démultiplier les ressources en réduisant les coûts de financement au profit du secteur privé et rehausser la structure du crédit, atténuer le risque ou mobiliser des financements additionnels.
- 3.14 ***L'utilisation combinée des financements peut se faire en canalisant les ressources vers les gouvernements pour des PPP et en dissociant les composantes des projets.*** Le Groupe de la Banque a enregistré plusieurs succès, par exemple, dans le cas de l'autoroute à péage Dakar (voir encadré 4). L'utilisation combinée des ressources concessionnelles et non concessionnelles par l'entremise de clients du secteur public se fait concrètement par la dissociation des composantes du projet en deux catégories : les composantes susceptibles d'être confiées au secteur privé et celles revenant à l'entreprise privée. Par exemple, la Banque a financé le projet de centrale hydroélectrique de Ithezi-Thezi en Zambie, projet dans le cadre duquel la Banque a octroyé à l'Etat zambien 55 millions \$ sur les ressources du FAD pour financer la construction et l'exploitation d'une centrale hydroélectrique de 120 mégawatt au barrage de Itzhi-Tezhi à la faveur d'un PPP, et a également consenti un prêt de 35 millions \$ sur les ressources du guichet BAD.

Encadré 4 : Utilisation combinée des ressources FAD et BAD pour des infrastructures porteuses de transformation : le projet de l'autoroute à péage de Dakar

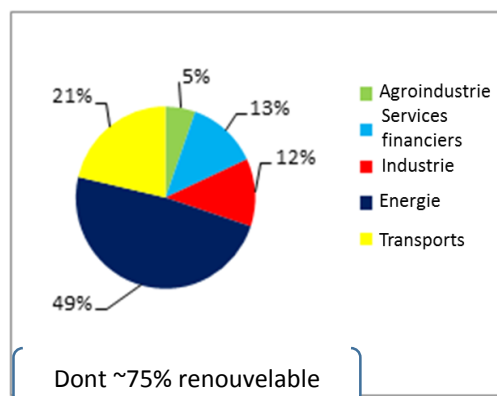
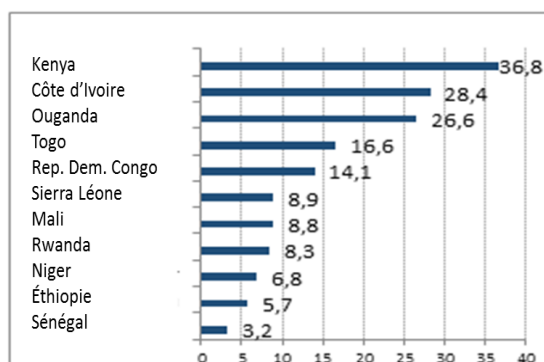
Les embouteillages dans la péninsule de Dakar et les long temps de trajet à destination et en provenance de Dakar ont été considérablement réduits grâce à la construction de l'autoroute à péage de 25 km (4 à 6 voies) Dakar-Diamniadio. Approuvé en 2009, ce projet de PPP contribue à l'aménagement et à la rénovation urbaine de Dakar. L'impact de ce projet est ressenti partout au Sénégal, les entrepreneurs et exploitants agricoles jouissant désormais d'un meilleur accès aux intrants et aux marchés. Pour appuyer ce projet innovant, la Banque a approuvé l'octroi d'un financement de 68 millions \$ sur les ressources FAD et 14 millions \$ provenant de son guichet du secteur privé. Il s'agit de l'un des premiers projets de PPP de la Banque dans le secteur des transports, qui a été pris comme modèle par d'autres pays membres régionaux. Ce projet s'est avéré être un bon exemple de la façon dont les ressources concessionnelles peuvent être mobilisées par le canal des opérations non souveraines dans un pays FAD à faible revenu.

- 3.15 ***La Banque a également accès à des sources (limitées) de financement mixte qui permettent de faire passer les financements par des mécanismes du secteur privé.*** On peut citer à titre d'exemple le Fonds pour les énergies durables en Afrique (SEFA), un fonds fiduciaire multi donateurs qui appuie une croissance durable pilotée par le secteur privé dans les pays africains grâce à l'utilisation efficiente des sources d'énergie propre. Avec une contribution additionnelle au Fonds mondial pour l'environnement (GEF), SEFA est un co-promoteur du Fonds pour les énergies renouvelables en Afrique (AREF) et en est le principal investisseur. AREF est un instrument de capital-investissement ayant pour cibles les projets de petite et moyenne envergure de production indépendante d'électricité et qui déploie des technologies matures dans le domaine des énergies renouvelables en Afrique subsaharienne. Financé par des ressources concessionnelles des donateurs, l'investissement d'un montant 29,5 millions\$ consenti par SEFA et le GEF est structuré comme une prise de participation minoritaire, permettant aux autres investisseurs d'obtenir des rendements plus élevés. Cette prise de participation a catalysé des investissements provenant d'autres IFD et investisseurs privés pour un montant à hauteur de 200 millions \$. En sa qualité d'organisme d'exécution, la Banque a également combiné les ressources mises à disposition par les tiers avec les siennes propres pour appuyer les technologies sobres en carbone ayant un fort potentiel de réduction à long terme des émissions de gaz à effet de serre. En sa qualité d'entité d'exécution du CIF et du GEF, la BAD a octroyé au total 4,3 milliards \$ par le biais de différents instruments financiers (par exemple dette concessionnelle, prise de participation, dons) et s'attèle au déploiement d'instruments financiers et garanties convertibles.
- 3.16 Au cours des deux derniers cycles du FAD, la Banque a introduit de nouveaux instruments de participation au risque et de garantie. La garantie partielle de risque au titre du FAD (GPR) a pour fonction d'assurer les prêteurs privés contre des risques politiques bien définis (force majeure résultant de la situation politique, risques réglementaires, violation du contrat) dans l'éventualité où un État ou une entité étatique n'honore pas certains engagements bien précis. À ce jour, la GPR a été utilisée pour appuyer huit opérations du secteur privé¹, pour un montant total de l'exposition garantie de 146 millions d'UC. Grâce à ce facteur de mobilisation et son impact catalytique, il a fallu pour ce faire utiliser seulement 36 millions d'UC au titre des ABP, mais des investissements additionnels s'élevant à environ 2,7 milliards \$ ont été mobilisés.
- 3.17 La garantie partielle de crédit (GPC) au titre du FAD constitue également un autre instrument de mobilisation de ressources, qui vise à contribuer à la levée des contraintes auxquelles sont confrontés les pays FAD dont les performances sont bonnes. Cet instrument cible également les entreprises publiques dans les pays FAD éligibles, dans le but de mobiliser les financements privés internes et externes. L'instrument fournit une garantie partielle portant sur les obligations liées au service de la dette en faveur des pays et entreprises publiques éligibles. Si le taux d'adoption des GPC a été faible en raison de la relative nouveauté de l'instrument, l'intensification récente des activités de marketing a débouché sur la mise en place d'une réserve indicative de projets plus fournie. L'actuelle conjoncture économique sur le continent, qui rend nécessaire les emprunts contra-cycliques à un coût viable, pourrait également susciter une plus forte demande de GPC. La première GPC a été approuvée en 2016, pour un montant total de l'exposition garantie de 40 millions \$ en faveur de Madagascar en vue de réduire les coûts d'un prêt privé de 55 millions \$. Puisqu'il s'agit d'un instrument à levier financier, seulement 10 millions \$ seront déduits de l'allocation basée sur la performance du pays. Plus récemment, une GPC de 4 millions \$ en monnaie locale a été approuvée en faveur de la Tanzanie en vue de la mobilisation de financements à long terme sur le marché tanzanien des obligations en monnaie locale, pour rétrocession aux banques locales.

¹ Projet d'énergie éolienne au Kenya ; quatre producteurs indépendants d'électricité au Nigeria dans le contexte de la privatisation du secteur de l'électricité ; et trois projets d'énergie géothermique au Kenya.

- 3.18 Il est important de noter que le plafond combiné d'exposition fixé à 500 millions d'UC pour les GPR et les GPC pourrait être atteint plus tôt que prévu. Actuellement, le montant des transactions de GPR approuvées ou dont la demande officielle a été soumise s'élève à environ 270 millions d'UC. Les GPR et GPC ont enregistré un intérêt, provenant en particulier du secteur de l'énergie mais il existe également d'autres opportunités toutes aussi importantes pour le déploiement de ces instruments dans d'autres secteurs et au niveau macro. La priorité « Éclairer l'Afrique et l'alimenter en énergie » du Top 5 envisage une amplification des activités de la Banque dans le secteur, et cela pourrait mettre ces instruments à contribution. En outre, parce que les montants des GPC tendent à être plus élevés, à mesure qu'elles seront utilisées, on devrait s'attendre à ce que la demande de ces instruments enflé et atteigne le plafond fixé. Au cours de la revue à mi-parcours du FAD, les plafonds des GPC et de GPR seront révisés.
- 3.19 Le FAD-13 a introduit un autre instrument encore plus innovant de participation au risque, à savoir la Facilité de rehaussement de crédit en faveur du secteur privé (FSP). Cette facilité vise à utiliser la capacité transactionnelle des opérations non souveraines de la Banque et à être déployée sans qu'il y ait recours à la garantie souveraine. La FSP est un véhicule spécial, doté d'un capital initial de 165 millions d'UC financé par le FAD et qui offre le rehaussement de crédit à un portefeuille de transactions dans les PFR. La facilité ouvre au FAD la possibilité d'utiliser les ressources du guichet BAD, en prenant en compte les moyens dont dispose la Banque pour fournir l'appui au secteur privé dans les pays FAD éligibles. Le taux d'adoption de la FSP a été notable depuis son entrée en vigueur en mai 2015 : au 31 mai 2015, le tiers de la capacité d'exposition de la FSP avait déjà été alloué à 15 transactions du secteur privé de la BAD, dont plus de 50 % dans les États fragiles. Parmi les projets approuvés, figurent des projets de production d'électricité au Kenya, en Côte d'Ivoire et en Sierra Leone et une usine industrielle en République démocratique du Congo. Le taux d'utilisation de la FSP devrait atteindre 40 % d'ici la fin du deuxième trimestre de 2016, au regard de l'intérêt très vif pour la participation à la FSP affiché par les États fragiles et les secteurs régulés (électricité, transports et énergies renouvelables). Pour assurer un déploiement stratégique de la capacité de la FSP à supporter le risque (ses fonds propres), le montage de la participation de la FSP a évolué vers une approche de programmation sectorielle. Les transactions sont hiérarchisées par priorité sur la base de leur alignement sur le Top 5, de leurs résultats attendus en matière de développement, des avantages qu'elles offrent en termes de diversification géographique et sectorielle, et leur respect des critères prudentiels édictés par la FSP pour que l'assouplissement des exigences de fonds propres soit efficace.

Graphique 5
Répartition sectorielle et par pays des projets appuyés par la FSP au 31 décembre 2015



- 3.20 **À la faveur de partenariats intelligents, la Banque a démultiplié ses propres ressources.** Au-delà du financement, le Groupe de la Banque a mobilisé son savoir et son expertise, forte de son avantage comparatif sur les autres partenaires. À titre d'exemple, l'initiative EPSA financée par le Japon, dont les ressources ont été reconstituées à hauteur de 2 milliards \$ en 2012, procède au refinancement des opérations du secteur privé de la Banque en lui octroyant des lignes de crédit. Six lignes de crédit, d'un montant total équivalent à 1,2 milliard \$, ont été accordées à la Banque pour le refinancement de ses expositions non souveraines. Une partie de ce financement a été canalisée vers les pays FAD pour pallier au déficit d'infrastructure (notamment en Ouganda, à Madagascar, au Nigeria et au Ghana). Financé par la Chine, l'Africa Growing Together Fund (AGTF) récemment créé fournit des ressources additionnelles pour un montant de 400 millions \$ pour financer des opérations du secteur privé aux côtés de la Banque. À ce jour, une opération a été approuvée en faveur d'un pays FAD, le Sénégal, plusieurs autres pays à faible revenu étant dans la file d'attente.

4. Résultats, leçons apprises, besoins et défis à relever

- 4.1 **Le portefeuille de la Banque mis en œuvre en appui du développement du secteur privé a eu un impact réel sur le développement.** La présence du Groupe de la Banque en tant que partenaire financier a un effet de signal sur les autres investisseurs et prêteurs, de sorte qu'il est estimé que chaque dollar investi par le Groupe de la Banque en mobilise cinq autres². La contribution de la Banque au développement du secteur privé fait l'objet d'un suivi par l'entremise de son Cadre de gestion des résultats. Les principaux résultats en matière de développement du secteur privé sont résumés dans le tableau 1, les détails étant présentés à l'Annexe I.

Tableau 1
Résumé des résultats

	2010-2015	2016-2018
	Réalisés	Attendus
Recettes publiques générées par les projets et sous-projets bénéficiaires des investissements (en millions \$)	709	654
Effet sur les PME (chiffre d'affaire généré par les investissements) (en millions \$)	541	960
Emplois créés	35 600	36 122
Dont emplois féminins	17 800	19 000
Nombre de pays FAD dans lesquels la Banque est présente et qui ont amélioré leur environnement des affaires	7	

- 4.2 **Le Groupe de la Banque assiste, plus que par le passé, à une demande plus forte pour un développement renforcé du secteur privé dans les pays FAD.** Selon les estimations, les pays FAD auront besoin annuellement de 130 milliards \$ sur la prochaine décennie pour modifier leur trajectoire actuelle de croissance³. Une proportion considérable de ce financement devra provenir du secteur privé. La demande se traduit par une riche réserve indicative d'opérations non souveraines (ONS) que la Banque devrait mettre en œuvre au cours des trois prochaines années. La réserve indicative actuelle d'opérations non souveraines dans les pays est évaluée à plus de 9,7 milliards d'UC sur la période 2016-2019. Ces projets portent sur divers domaines du Top 5, la proportion la plus importante concernant l'industrialisation et l'éclairage de l'Afrique, comme le

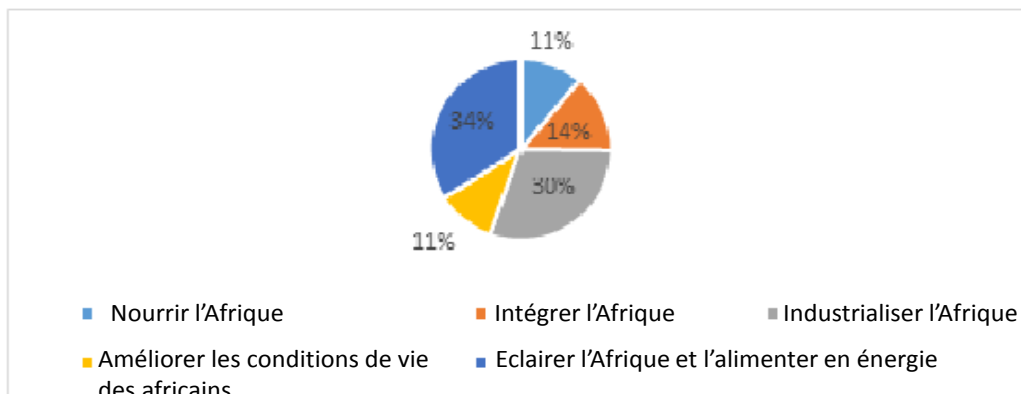
² Évaluation indépendante des opérations non souveraines sur la période 2006-2011 – Rapport de synthèse (mars 2013)

³ Extrait d'un exposé lors de la réunion de reconstitution du FAD-14, Abidjan 2016

montre le graphique 7⁴. Il faut y voir une demande estimée à la hausse, même si l'on ne devrait pas s'attendre à ce que le montage financier de toutes les opérations soit bouclé.

Graphique 6

Composition de la réserve indicative des ONS dans les pays FAD par priorité du Top 5



- 4.3 **La capacité financière actuelle de la Banque ne peut pas permettre de répondre à une demande de ce niveau.** Dans son budget 2016-2018, la Banque prévoit un montant moyen de prêt au titre des ONS d'environ 950 millions d'UC par an dans les pays FAD, montant de loin inférieur tant aux projections de la demande qu'au niveau d'ambition requise pour réaliser les ODD et le Top 5.
- 4.4 En outre, **même en supposant un scénario prudent pour les activités de prêt, le Groupe de la Banque fera bientôt face aux contraintes liées à l'exposition au risque et à l'utilisation des fonds propres.** Ces contraintes devraient avoir un effet plus marqué sur les projets dans les pays FAD que sur ceux dans les pays à revenu intermédiaires (PRI). Les trois contraintes spécifiques sont décrites dans les paragraphes suivants.
- 4.5 **Le profil de risque global du portefeuille des ONS :** Le Groupe de la Banque entend maintenir la note moyenne pondérée de risque de l'ensemble de son portefeuille des ONS dans une certaine fourchette qui soit alignées sur les attentes des agences de notation, laquelle correspond à la note 'B' sur leur échelle de notation⁵. La note de risque pays de tous les pays FAD tourne en moyenne autour de 'B', et les risques spécifiques au projet y sont ajoutés pour obtenir la note de risque du projet, puis on procède au calcul des fonds propres à utiliser. Dès lors, les projets dans les pays FAD tendent à avoir des notes de risque plus élevées que ceux dans les pays BAD. Historiquement, la Banque a assuré l'équilibre du profil de risque de son portefeuille en y intégrant des transactions d'envergure et à faible risque exécutées dans les PRI. Cependant, au cours de ces cinq dernières années, un certain nombre de facteurs ont contribué à la réduction

⁴L'attribution de la réserve indicative des ONS aux différentes priorités du Top 5 suppose que la priorité « Industrialiser l'Afrique » est financé par des investissements dans les petites et moyennes entreprises par le biais d'intermédiaires financiers, ainsi que par des investissements directs dans la transformation des produits agricoles au niveau local, l'agro-industrie, les chaînes de valeur, les ressources naturelles et la prestation des services. La réserve contient également des projets au titre de la priorité « Éclairer l'Afrique et l'alimenter en énergie », des investissements considérables étant prévus dans le pétrole et le gaz, les énergies géothermique et solaire ainsi que le GNL. Pour répondre aux besoins de la priorité « Nourrir l'Afrique » des projets sont en cours de préparation, lesquels visent à promouvoir les chaînes de valeur agricoles dans les pays FAD, notamment par l'entremise d'intermédiaires financiers, dans le but d'appuyer les petits exploitants agricoles. La priorité « Améliorer les conditions de vie des populations africaines » sera réalisée grâce à des projets dans les secteurs de la santé et de l'éducation, ainsi que par des investissements pour le renforcement du secteur de la microfinance en Afrique. Enfin, la réalisation de la priorité « Intégrer l'Afrique » passera par des projets multinationaux d'infrastructure et des investissements dans les infrastructures financières régionales.

⁵ Équivalent à la note « 4 » sur l'échelle de notation de la Banque, qui va de 1 à 10.

de la note de risque moyenne des pays éligibles au guichet BAD, ce qui met à mal l'efficacité de cette stratégie. En conséquence, la Banque aura des difficultés à appuyer de nouveaux projets dans les pays FAD à l'échelle envisagée dans le Top 5 sans avoir à mettre la note moyenne pondérée de risque de l'ensemble de son portefeuille des ONS sous pression.

- 4.6 **La proportion de projets à risque élevé du portefeuille :** Actuellement, la proportion d'opérations non souveraines à risque élevé – fixée à 10 % des fonds propres pour engagements non souverains – frôle le plafond, les projections de la réserve indicative indiquant qu'une entorse sera faite à ce plafond si tout reste inchangé. Vingt-et-un pays fragiles et en transition ont des notes de risque pays moyenne qui font automatiquement tomber les projets exécutés dans ces pays dans la catégorie de risque élevé. Cette situation entrave les opérations dans les secteurs ayant les notes de risque les plus élevées, notamment l'agro-industrie, l'énergie, les transports et l'industrie, qui jouent un rôle essentiel dans la concrétisation du Top 5.
- 4.7 **L'utilisation des fonds propres :** Le taux d'utilisation des fonds propres, dont le plafond est fixé à 15 %, devrait être bientôt atteint. Si des politiques pourraient apporter des modifications aux plafonds d'exposition, un desserrement généralisé est de nature à influencer sur la notation globale de crédit de la BAD.
- 4.8 En conséquence, à mesure que la Banque tend vers ces contraintes liées au risque, sa capacité à investir dans le secteur privé en faveur des pays FAD à risque plus élevé sera disproportionnellement affectée, à moins que des solutions innovantes visant à accroître l'efficacité dans l'utilisation des fonds propres de la Banque ne soient introduites ou renforcées pour lever ces contraintes.
- 4.9 **Nous avons tiré des leçons de la mise en œuvre des ONS au cours de la décennie écoulée, qui peuvent être mises à profit pour accroître l'efficacité et l'efficacité de l'appui fourni par le Groupe de la Banque.** Si les évaluations portant sur les opérations non souveraines du Groupe de la Banque⁶ sont largement positives, elles identifient plusieurs domaines importants qui devront être améliorés. Il s'agit essentiellement de : i) amplifier l'appui aux États fragiles en augmentant la capacité de supporter le risque ; ii) améliorer le ciblage par le Groupe de la Banque des groupes défavorisés grâce aux innovations ; iii) promouvoir l'adoption de prêts en monnaie locale ; et iv) rationaliser ses processus de traitement afin de mieux servir ses clients dans le domaine des ONS. Ces leçons sont énumérées au tableau 2.
- 4.10 Les ressources du FAD pourraient être mises à contribution pour lever quelques-unes de ces difficultés. Un certain nombre de donateurs bilatéraux et IFD procèdent déjà à une utilisation combinée des ressources concessionnelles avec les financements privés pour appuyer le secteur privé en Afrique. L'Annexe 4 présente quelques exemples d'initiatives de financement mixte dans les pays FAD. De manière générale, l'utilisation des financements concessionnels⁷ pour appuyer les activités du secteur privé peut être justifiée par l'écart entre les bénéfices privés et les bénéfices sociaux générés par un projet, ce qui signifie que si le secteur privé devait opérer dans des conditions purement commerciales, il ne pourrait pas entreprendre des projets dont les retombées sur le développement sont positives. Il est parfois difficile d'identifier les externalités qui ramènent les bénéfices privés en deçà des bénéfices sociaux, et il est important

⁶ Évaluation indépendante des opérations non souveraines sur la période 2006-2011 – Rapport de synthèse (mars 2013) ; Évaluation indépendante de l'assistance du Groupe de la Banque aux petites et moyennes entreprises sur la période 2006-2013, (septembre 2015).

⁷ On entend par financement concessionnel des produits financiers (prises de participation, garanties et prêts) consentis à des conditions explicitement plus favorables que celles prévalant sur le marché. Les conditions qui déterminent le caractère concessionnel sont entre autres : les taux d'intérêts, l'échéance ou les modalités de remboursement s'agissant d'un prêt, ou les bénéfices exigés en ce qui concerne une prise de participation. Il convient dès lors de noter que même les prêts octroyés au titre du guichet BAD sont assortis actuellement de quelques éléments leur conférant un caractère concessionnel, car les échéances offertes sont généralement plus longues que celles des prêts privés.

d'examiner les potentiels écueils que comporte l'utilisation des financements concessionnels pour fournir un appui direct aux activités du secteur privé, tels que le risque moral, le problème de sélection adverse, l'allocation malavisée de ressources concessionnelles limitées et la transformation retardée du marché. Ces arguments et mesures d'atténuation, en cohérence avec les discussions qui ont eu lieu au sein du Groupe de travail composé des principales IFD qui mènent des opérations du secteur privé⁸, sont résumées à l'Annexe 2.

Tableau 2
Enseignements tirés des opérations du Groupe de la Banque visant le développement du secteur privé

Enseignement tiré	Enjeux & perspectives
<i>Le Groupe de la Banque a eu du mal à renforcer les ONS dans les pays en situation de fragilité</i>	<p>Les ONS dans les pays en transition font face à des contraintes de risque aigu, ce qui entraîne un déficit financier important car ces pays reçoivent déjà moins d'IDE par habitant que les autres pays FAD (24 USD contre 105 USD en 2014). Dans les pays en transition, l'investissement du secteur privé est susceptible d'avoir un impact plus grand autant sur le PIB national que sur le PIB continental. Cependant, le plafond d'engagement de la Banque pour un risque élevé ne peut plus soutenir leur trajectoire de croissance par le biais de financements privés.</p> <p>→ Des projets privés bien conçus et exécutés dans des environnements à haut risque peuvent induire des résultats significatifs en matière de développement grâce à la stabilisation rapide de la situation par la création d'emplois et l'augmentation des revenus et plus généralement grâce aux « dividendes de la paix ».</p> <p>→ L'appui du Groupe de la Banque peut aider à mobiliser des investissements supplémentaires en permettant de modifier la perception des risques et de tester des succès commerciaux, créant ainsi des effets de démonstration importants.</p>
<i>La Banque a souvent éprouvé des difficultés à atteindre les groupes les plus vulnérables, notamment les femmes, par le biais de ses ONS.</i>	<p>Cette difficulté s'étend aux femmes entrepreneurs, qui sont confrontées non seulement aux problèmes liés au secteur, mais aussi à ceux liés au genre : les PME détenues par des femmes sont susceptibles de faire face à des coûts d'emprunt plus élevés, elles doivent apporter des garanties sur une part plus importante des prêts et disposent de délais de remboursement plus courts que les PME dirigées par des hommes⁹.</p> <p>→ Les gains sur le plan du développement sont considérables lorsqu'on promeut des groupes qui historiquement ne sont pas encouragés à entreprendre des activités commerciales formelles en raison de préjugés culturels ou de relations de pouvoir.</p> <p>→ Le Groupe de la Banque ne peut certes pas atteindre ces groupes directement et doit œuvrer avec des intermédiaires pour le faire, mais son appui peut permettre d'encourager l'octroi de prêts supplémentaires à ce segment en réduisant son risque réel et perçu.</p>
<i>Il existe des synergies importantes entre les opérations souveraines et les opérations non souveraines à l'appui du</i>	<p>Le dialogue sur l'action à mener impulsé par les opérations souveraines à l'appui de la réforme du climat de l'investissement constitue un outil important d'atténuation des risques pour les investissements directs de la Banque. Parallèlement, la mise en œuvre de grandes ONS peut fortement inciter les PMR à lever les principaux blocages et contraintes découlant de lacunes d'ordre réglementaire. La stratégie et la</p>

⁸ DFI Guidance for Using Investment Concessional Finance in Private Sector Operations (Guide à l'intention des IFD pour l'utilisation des investissements au titre du financement concessionnel dans les opérations du secteur privé) [accessible à : <http://www.ebrd.com/downloads/news/roundtable.pdf>]

⁹ Groupe de la Banque mondiale (2015). *Données des enquêtes auprès des entreprises*, [consulter le lien suivant : <http://www.enterprisesurveys.org>]

<i>développement du secteur privé.</i>	politique de développement du secteur privé 2013-2017 de la Banque sont conçues pour tirer parti des avantages que procurent les synergies entre les ONS et les OS en vue du développement du secteur privé.
<i>La capacité limitée d'accorder des prêts en monnaie locale est souvent à l'origine de la difficulté à atteindre les entreprises du bas de la pyramide.</i>	<p>L'utilisation répandue du financement en devises limite la portée des opérations de la Banque, puisque les MPME évaluent généralement leurs besoins de financement en monnaie locale et les intermédiaires financiers hésitent à supporter les risques de change¹⁰. Bien que le Groupe de la Banque soit en mesure d'offrir des produits en monnaie locale, leur adoption est limitée en partie à cause de la nécessité pour le Groupe de répercuter au client le coût du financement en monnaie locale.</p> <p>→ La mobilisation de ressources concessionnelles pour financer les prêts en monnaie locale accordés aux MPME pourrait générer des gains considérables au plan du développement.</p>
<i>Pour répondre à la demande croissante, il est important de renforcer les capacités internes afin d'améliorer la célérité dans le traitement de toutes les ONS</i>	<p>Les délais de traitement de la Banque en matière d'ONS sont supérieurs à ceux des autres BMD.</p> <p>→ Dans le cadre du nouveau DBDM, des efforts plus conséquents seront déployés pour réaliser des économies d'échelle en identifiant et en appariant les compétences internes requises. Le DBDM constitue ainsi une belle occasion pour renforcer les compétences et améliorer le montage et l'élaboration des projets grâce à son principe qui consiste à se rapprocher de ses clients en vue d'une meilleure prestation de services.</p>

5. Options pour le FAD-14 et au-delà

5.1 **La Direction introduit délibérément une composante « secteur privé » dans ses activités avec les clients du secteur public, et continuera de le faire durant le FAD-14 afin de contribuer à la mise en œuvre des priorités stratégiques du Groupe de la Banque.** Cette approche a suscité un changement dans la stratégie et les programmes du secteur : i) positionner l'agriculture comme une opportunité d'affaires, ii) entreprendre des réformes sectorielles et recourir aux instruments de partage des risques pour permettre des investissements privés dans le domaine de l'énergie en Afrique, iii) cibler les femmes entrepreneurs et les jeunes pour améliorer la qualité de vie des populations africaines, iv) faire de l'industrialisation de l'Afrique une priorité tirée par le secteur privé et encadrée par le secteur public, et v) intégrer de petits marchés nationaux pour réaliser les économies d'échelle permettant aux entreprises africaines de faire face à la concurrence sur les marchés intérieurs, régionaux et mondiaux. Il ne faudra pas oublier les partenariats public-privé qui constituent un élément fondamental du nouveau modèle de développement et de prestation des services de la Banque.

5.2 **La clé pour attirer le secteur privé sera l'adoption de mécanismes innovants de mobilisation des ressources financières actuelles et supplémentaires.** Vu les difficultés rencontrées à mobiliser des ressources par le biais du guichet BAD en raison de sa capacité à supporter les risques et de la nécessité de maintenir une notation « AAA », diverses options ont été explorées pour renforcer l'appui au secteur privé grâce au guichet FAD. Au moment d'arrêter son choix, le Groupe de la Banque a tenu compte d'un certain nombre de principes :

- Continuer à exploiter les synergies entre les opérations souveraines d'appui aux réformes du climat des affaires et les opérations non souveraines apportant un financement direct dans des projets porteurs de transformation ;

¹⁰ Rapport sommaire sur l'évaluation de l'aide du Groupe de la Banque aux petites et moyennes entreprises (septembre 2015)

- Réduire les obstacles que constituent les plafonds de risque dans le cadre du renforcement des ONS dans les pays à faible revenu ;
- Accroître l'inclusivité en touchant des segments de marché qui sont actuellement insuffisamment desservis par des financements non souverains ;
- Attirer des financements supplémentaires du secteur privé et d'autres partenaires ;
- Réduire au minimum les distorsions du marché grâce à l'application d'un principe de « concessionnalité minimum¹¹ »

5.3 Trois options sont proposées pour examen et orientation. Le tableau 3 ci-dessous les résume et les paragraphes suivants les explicitent davantage. Des détails techniques supplémentaires se trouvent à l'annexe 5.

Tableau 3
Options proposées pour renforcer l'appui au financement du secteur privé dans les pays FAD

	Proposition	Instruments	Proposition d'enveloppe FAD mise de côté (mécanisme actuel)	Enveloppe estimée
A	Renforcement de la FSP	Participation au risque de crédit avec la possibilité de diversifier les instruments et les intermédiaires financiers éligibles	mécanisme actuel : par le biais de la Facilité de rehaussement du crédit au secteur privé	200 millions d'UC
B	Pilier IV- FAT pour ONS	Prêts, garanties	Mécanisme actuel : par le biais de la Facilité d'appui à la transition (FAT)	100 millions d'UC
C	Financement mixte.	Prêts, garanties, possibilité d'y inclure des prises de participation	Nouvel instrument/nouveau guichet.	200 millions d'UC

5.4 ***L'introduction des prêts concessionnels des donateurs (CDL) comme instrument de financement innovant au titre du FAD-14 est un autre élément à prendre en compte dans l'élaboration des options.*** Ces prêts visent à augmenter l'enveloppe globale du FAD en permettant au Fonds d'emprunter auprès des pays donateurs à des conditions concessionnelles en plus des dons classiques. Les prêts concessionnels s'ajoutent aux dons et ne sont pas affectés à un usage particulier. Même si ces prêts sont concessionnels, la part qui peut être utilisée sans porter atteinte à la viabilité du FAD dépend de la performance de celui-ci - plus les conditions de prêt sont rigoureuses, plus la part du prêt qui peut être utilisée sans en affecter la viabilité est élevée. Toutes choses étant égales par ailleurs, l'octroi de prêts au secteur privé à des conditions plus strictes (mais toujours concessionnelles) que celles accordées aux clients du secteur public est une façon de maximiser le volume de CDL et de ressources financières disponibles, à l'appui de la réalisation des ODD et du Top 5. L'introduction des CDL dans le FAD et la conception de produits de prêts adaptés au secteur privé qui permettent de remédier aux défaillances

¹¹ La concessionnalité intégrée dans un paquet de financement ne devrait pas être plus importante que nécessaire pour induire l'investissement prévu (principe de « concessionnalité minimum ») et optimiser la mobilisation des financements privés

spécifiques du marché, offrent des solutions plus efficaces que le recours direct aux CDL pour les opérations du secteur privé.

- 5.5 **Afin de faciliter la hiérarchisation des priorités, les quatre options sont évaluées en fonction de critères spécifiques.** Les critères qui ont été proposés sont les suivants : i) facilité de mise en œuvre qui reflète le contexte juridique et institutionnel du Groupe de la Banque, y compris les coûts de fonctionnement possibles ; ii) effet de levier et incidence financière qui répondent à la nécessité de mobiliser des ressources supplémentaires, tout en « mettant de côté » une enveloppe de petite valeur pour les donateurs ; iii) impact sur la viabilité du FAD tel que mesuré par la capacité de la proposition à générer des rendements (revenus) de manière à maximiser l'appui à long terme aux pays à faible revenu ; et iv) valeur ajoutée des instruments actuels qui mesure la capacité de la proposition à combler des lacunes qui n'ont pas pu l'être par les instruments actuels.

Option A – Renforcement de la portée de la FSP.

- 5.6 **Aperçu.** Lors du FAD-13 une provision a été faite pour la FSP, parce que i) des pressions existaient sur les fonds propres de la BAD (à l'époque, celles-ci étaient principalement liées aux allocations des fonds propres spécifiques à chaque pays) ; et ii) il a été reconnu que les ONS produisent des résultats en matière de développement similaires à ceux du FAD. La phase pilote de la FSP a montré que la Facilité a été bien accueillie lors de son lancement en mai 2015. Elle permet à la Banque de dégager des ressources supplémentaires malgré son plafond d'engagement et d'entreprendre des opérations à risque élevé et à fort impact, en particulier dans les pays en transition. Pour veiller à ce que le nouveau programme du Top 5 et l'importante augmentation prévue des prêts du Groupe de la Banque au secteur privé ne lèsent pas les pays FAD, la FSP devra être renforcée de manière proportionnelle à la trajectoire de croissance globale des ONS. Une contribution du FAD renforcerait et serait complémentaire aux premières discussions avec les partenaires sur les options de renflouement de la FSP et donc de renforcement de son effet de levier. Une allocation de 200 millions d'UC est donc proposée dans le cadre du FAD-14.
- 5.7 Un certain nombre d'options ont également été identifiées pour renforcer l'impact de la FSP au-delà de sa période pilote. Il s'agit entre autres de la diversification des institutions financières avec lesquelles la FSP partage les risques liés au secteur privé, ainsi que l'augmentation de la gamme d'instruments éligibles couverts par la Facilité. La conception et l'élaboration de ces options ont démarré et intégreront les enseignements tirés de la phase pilote. Elles seront soumises aux tests de résistance et de marché et à l'examen des agences de notation avant de faire l'objet d'une proposition qui sera transmise au Conseil du FAD d'ici la fin de la période pilote, à temps pour une mise en œuvre rapide.
- 5.8 **Besoins identifiés.** Le budget 2016-2018 du Groupe de la Banque prévoit une augmentation importante des prêts au titre d'ONS dans les pays à faible revenu par rapport aux cycles précédents du FAD. La phase pilote de la FSP a montré qu'elle a été bien accueillie lors de son lancement en mai 2015. Sa capacité totale d'engagement devrait être atteinte au cours de 2017.
- 5.9 La consolidation de la dynamique et l'appui au renforcement de l'activité dans les cinq domaines prioritaires, tout en tenant compte des plafonds d'engagement et en continuant à encourager l'appui au secteur privé dans les pays en situation de fragilité et dans les secteurs à fort impact et à haut risque militent pour une augmentation des ressources de la FSP au titre du FAD-14. Une augmentation des ressources constituera un signal fort d'engagement, qui incitera d'autres partenaires à soutenir la FSP.
- 5.10 **Avantages et limites.** Après avoir connu un accueil favorable depuis son lancement, la FSP s'est avérée être un outil efficace de mobilisation de ressources. Un avantage important de cette

option est qu'elle propose d'élargir un mécanisme déjà opérationnel. Au-delà de son renforcement, toute modification du modèle opérationnel actuel de la FSP, notamment une diversification des institutions et des instruments financiers éligibles, nécessitera une évolution de sa structure juridique et du modèle de levier financier ; par exemple, sa constitution et les cotes de crédit officielles.

Option B – Mettre en place un nouveau pilier dans le cadre de la Facilité d'appui à la transition en faveur du secteur privé

- 5.11 **Aperçu.** La réalisation des ODD dans les pays en transition nécessitera une augmentation considérable du financement en faveur du secteur privé pour aider ces pays à échapper au piège de la fragilité. En raison de la capacité de la Banque à supporter les risques et du profil de risque des pays, les ressources non concessionnelles disponibles ne pouvaient satisfaire qu'une proportion marginale de la demande pour l'investissement privé des pays en transition. Au regard de cette option, un « quatrième pilier » serait mis en place dans le cadre de la Facilité d'appui à la transition dotée d'une allocation de 100 millions d'UC pour stimuler l'activité du secteur privé, en se focalisant exclusivement sur les pays en situation de fragilité. Se fondant sur l'exemple de la création du Pilier I de la FAT qui a permis de surmonter les limites de la formule APB et d'accroître les concours au secteur public dans les pays en situation de fragilité, le pilier IV proposé pourrait contribuer à changer la donne et renforcer le portefeuille de la Banque en faveur du secteur privé dans ces pays. Ce mécanisme serait testé pendant une phase pilote, grâce à une approche combinée avec le guichet BAD en vue d'améliorer les possibilités économiques pour des secteurs ciblés et des groupes vulnérables.
- 5.12 **Besoins identifiés.** Il n'existe actuellement aucun pool de ressources dédié exclusivement au secteur privé dans les pays en transition, en dépit de l'importante demande non satisfaite provenant de promoteurs de projet. Selon cette option, les ressources FAT seraient utilisées pour cofinancer des entités du secteur privé grâce à des garanties (par exemple, pour financer des prêts aux PME, aux femmes, aux jeunes entrepreneurs, aux PME du secteur agricole, aux usines de fabrication à forte intensité de main-d'œuvre) et aux prêts en monnaie locale.
- 5.13 **Avantages et limites.** Cette proposition devrait avoir un effet de levier très important en permettant de s'attaquer à certains des obstacles qui limitent l'initiative privée dans les pays en transition. Elle devrait également avoir un effet de démonstration puissant. Sa mise en œuvre pourrait se faire dans le cadre de structures existantes, mais des directives relatives à l'utilisation des fonds devraient être élaborées. Il s'agirait de procédés et de garanties consacrant le principe de « conditionnalité minimum » dans les décisions d'investissement. Cette option renforce considérablement les instruments actuels, étant donné qu'il n'existe actuellement pas de pool de ressource dédié exclusivement aux investissements du secteur privé dans les pays africains en transition. Par ailleurs, même si la FSP peut permettre au Groupe de la Banque de s'investir davantage dans les pays en transition en améliorant sa propre capacité à supporter les risques, les avantages liés au caractère concessionnel des taux ne sont pas directement répercutés sur les bénéficiaires ultimes de ces investissements. Le guichet des opérations non souveraines de la BAD continue de fonctionner exclusivement selon des conditions du marché, ce guichet ne pouvant pas proposer des conditions de financement mixte pour tenir compte des externalités ou de l'utilité publique des projets. Toutefois, dans le cadre de cette option, cette combinaison serait possible et permettrait de réduire le coût du financement pour le bénéficiaire final. Le choix et la conception de la structure de financement mixte seront ciblés et adaptés au contexte spécifique et à la nature des externalités ou des obstacles au financement, tout en évitant une dépendance à long terme aux subventions dans un secteur donné.

Option C – Instrument de financement mixte

- 5.14 **Aperçu.** Les conditions actuelles d'appui au secteur privé par le biais du guichet BAD ne permettent pas de soutenir certains groupes défavorisés, en raison d'une combinaison de facteurs tels que le volume, l'appétence au risque et autres. Le Groupe de la Banque s'attachera à jouer un rôle plus important de pionnier et à faciliter l'adoption de projets, qui peuvent présenter des rendements inférieurs aux taux commerciaux, mais dont les résultats en matière de développement sont remarquables. Cette option envisage la possibilité de mobiliser des ressources du FAD en faveur du secteur privé à des conditions mixtes c'est-à-dire avec un élément de concessionnalité. Dans le cadre de cette option, 200 millions d'UC sont proposés au titre de financement mixte. Les ressources du FAD serviraient à cofinancer avec le guichet BAD ou avec d'autres investisseurs sur une base très sélective, des groupes ciblés mal desservis, tout en veillant à l'élaboration de directives pour réduire au minimum les distorsions du marché et s'assurer de l'application du principe de « conditionnalité minimum ».
- 5.15 **Besoins identifiés.** Les besoins estimés tiennent compte des initiatives prévues pour lesquelles des ressources concessionnelles sont recherchées (mais ne sont pas disponibles ou insuffisantes) pour être utilisées conjointement avec les ressources BAD. Il s'agit d'initiatives dans le domaine du financement des femmes entrepreneurs, des PME de la chaîne de valeur agricole, des jeunes et des projets d'énergies renouvelables hors réseau. Sans ressources concessionnelles permettant de réduire le coût du financement offert aux bénéficiaires de ces initiatives innovantes, on estime que leur portée serait limitée. Les instruments couverts par cette option sont des prêts et des garanties (y compris les garanties de portefeuille), avec la possibilité de les étendre aux prises de participation. Une enveloppe indicative de 200 millions d'UC pourrait financer la phase pilote de plusieurs initiatives qui seraient retenues au terme d'un processus de sélection rigoureux.
- 5.16 **Avantages et limites.** Cette option devrait avoir un impact de levier important en permettant d'attirer des investissements dans des segments insuffisamment couverts où les résultats en matière de développement sont importants. De plus, cette option présente de nombreux avantages pour les instruments actuels. Non seulement elle permettrait d'augmenter les ressources au-delà des plafonds d'engagement pour les pays à haut risque (ce qui est le cas de la FSP), mais elle contribuerait à réduire le coût d'emprunt pour le client (ce que l'on ne peut obtenir par le biais de la FSP). À l'heure actuelle, le Groupe de la Banque ne peut y parvenir qu'en facilitant la mise à disposition de ressources concessionnelles aux pays (par exemple, dans le cas des PPP). Par ailleurs, des pools de financement mixte fonctionnent pour des projets liés au climat (SEFA), mais il n'existe actuellement pas de fonds similaires à l'intention des groupes prioritaires, comme les femmes et les jeunes dans les pays FAD. En revanche, cette option devrait induire des coûts de mise en œuvre plus élevés que les autres. Les coûts comprendraient les ressources nécessaires pour mettre en place le Partenariat pour le financement mixte des investissements, ainsi que l'élaboration de directives définissant des critères et des processus spécifiques pour l'utilisation des fonds. On peut certes tirer des enseignements du fonctionnement des autres véhicules de financement mixte, mais il faudrait une longue période de mise à niveau pour que cette option soit pleinement opérationnelle.

Tableau 4
Critères de définition des priorités pour quelques projets

Proposition	Facilité de mise en œuvre	Effet de levier et incidence financière	Incidence sur la reconstitution des ressources du FAD	Valeur ajoutée sur les instruments actuels
Renforcement de la FSP	Grande	Très grand	Forte (indirecte)	Forte
Pilier IV de la FAT pour les ONS	Moyenne	Grand	Moyenne	Forte
Financement mixte des investissements	Faible	Très grand	Moyenne	Très forte

6. Options pour le FAD-14 et au-delà

- 6.1 Le cadre global de financement du développement découlant du Programme d'action d'Addis-Abeba encourage de plus en plus le recours aux instruments mixtes et de participation aux risques. Un certain nombre de partenaires de développement utilisent déjà abondamment des instruments similaires pour atteindre les segments à haut risque/impact élevé. Le Groupe de la Banque estime que le renforcement de l'appui au secteur privé est porteur de possibilités énormes, même si des contraintes existent. Il est difficile pour le Groupe de la Banque d'opérer dans les marchés des pays à faible revenu et en situation de fragilité en raison de facteurs opérationnels et de marché, et à cause de ses propres plafonds d'engagement. Les prêts au secteur privé devraient rapidement être confrontés à de multiples contraintes de risque et la pression se fera ressentir davantage dans les pays à faible revenu et ceux en transition, qui prennent plus de risque de fonds propres. Pour que le Groupe de la Banque tire le meilleur parti des ressources disponibles afin d'atteindre les objectifs de développement durable dans les pays à faible revenu, il lui faudrait recourir à une combinaison audacieuse d'instruments de financement innovants qui permettent de mobiliser des financements concessionnels pour attirer les investissements.
- 6.2 En bref, les trois options proposées dans le présent document pour examen sont résumées dans le tableau 4 ci-dessous. Elles ne sont pas mutuellement exclusives, et chacune s'attaque à une contrainte spécifique liée au renforcement de l'appui au secteur privé d'une manière transformationnelle.

Table 5
Aperçu des options proposées

	Proposition	Proposition d'enveloppe FAD mise de côté (mécanisme actuel)	Enveloppe estimée
A	Renforcement de la FSP	Par le biais de la FSP	200 M UC
B	Introduction d'un pilier IV au titre de la FAT pour les ONS	Par le biais de la FSP	100 M UC
C	Financement mixte des investissements	Nouveau véhicule	200 M UC

- 6.3 La Direction juge l'option du renforcement de la FSP (option A) préférable et recommande donc qu'elle soit rapidement mise en œuvre dans le cadre du FAD-14. Cela permettrait de maintenir le taux d'engagement élevé que la FSP a rapidement atteint depuis qu'elle est devenue pleinement opérationnelle. Les autres options peuvent faire l'objet d'un examen ultérieur par les Plénipotentiaires pour une mise en œuvre prévue à moyen terme.
- 6.4 Les Plénipotentiaires sont invités à partager leurs points de vue sur ce document et donner des orientations concernant les propositions de la Direction.

ANNEXE I

Résultats en matière de développement du secteur privé dans les pays FAD

- Les opérations de la Banque ont atteint 95 % ou plus de leurs cibles ¹
- Les opérations de la Banque ont atteint 60-94 % de leurs cibles
- Les opérations de la Banque ont atteint moins de 60 % de leurs cibles
- Les données ne sont pas disponibles pour évaluer les résultats

SECTEUR PRIVÉ	2010-2015		2016-2018	
	Prévu	Effectif	Taux	Prévu
● Recettes publiques provenant des projets et sous-projets d'investissement (en millions d'USD)	722	709	98 %	654
● Effet PME (chiffres d'affaires des investissements) (en millions d'USD))	526	541	103 %	960
● Volume de microfinance	12 348	10 463	85 %	15 978
● Clients de microfinance formés à la gestion	262	281	107 %	-
● Capacité de puissance installée	231	231	100 %	327
● Dont énergies renouvelables	113	113	100 %	176
● Longueur des lignes de transport et de distribution réhabilitées ou installées (en km)	612	612	100 %	86
● Personnes disposant de branchements électriques nouveaux/améliorés	1 232 179	1 232 179	100 %	203 112
● Transport – routes construites, rénovées ou maintenues (km)	459	459	100 %	92
● TIC - personnes ayant un meilleur accès aux services de base en TIC	424 853	424 853	100 %	645 056
● Eau – capacité d'eau potable créée (en m3/jour)	-	-		164 444
● Emplois créés	32 229	35 603	110 %	36 122
● Emplois permanents	26 215	25 421	97 %	30 941
● Agriculture	1 376	1 256	91 %	-
● Finance	23 871	23 071	97 %	19 554
● Industrie	120	120	100 %	93
● Infrastructure	848	973	115 %	11 294
● Emplois temporaires	6 014	10 182	169 %	5 180
● Agriculture	-	-		-

●	Finance	5 792	9 612	166 %	-
●	Industrie	-	-		394
●	Infrastructure	222	570	257 %	4 786
<hr/>					
●	Emplois financés	951	984	103 %	2 248
●	Agriculture	319	319	100 %	-
●	Finance	347	401	116 %	1 387
●	Industrie	-	-		-
●	Infrastructure	286	264	92%	861
<hr/>					
GOUVERNANCE					
●	Pays ayant amélioré la compétitivité ²	13	7	54%	

NB :

.= données non disponibles ; ha = hectares ; km = kilomètres ; MW = mégawatts ; m³ = mètres cubes ; PME = petite et moyenne entreprise ; USD = dollar des États-Unis ; TIC = technologies de l'information et de la communication

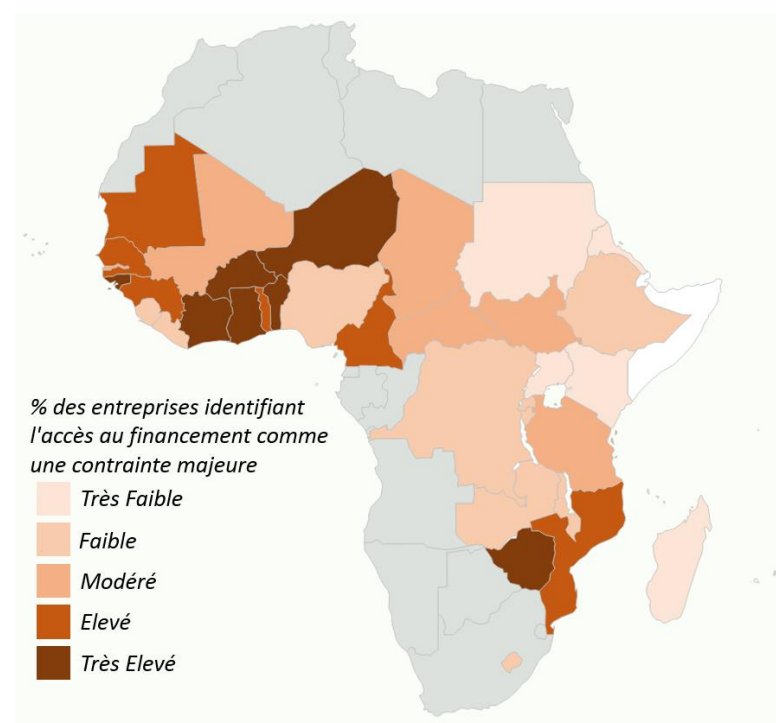
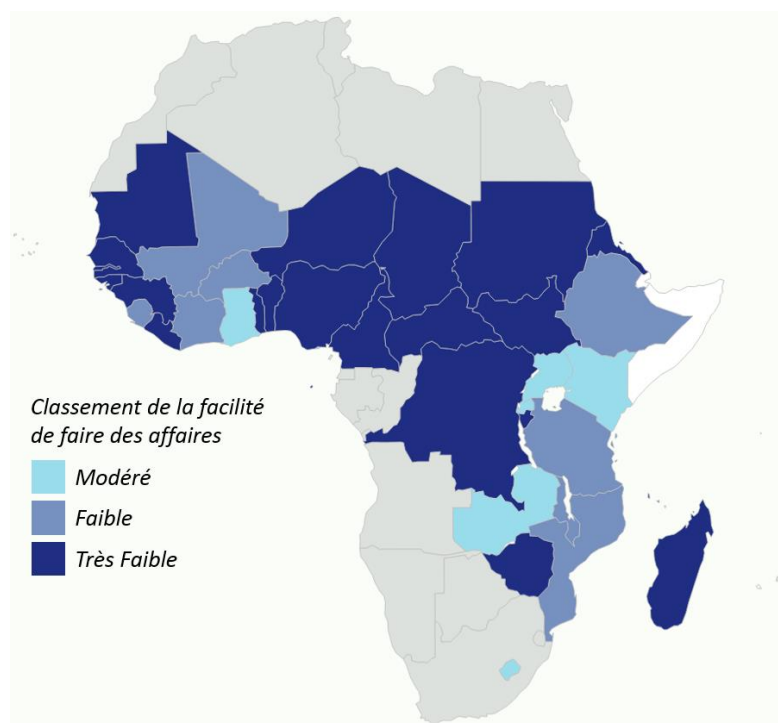
1. L'indicateur de performance en matière de gouvernance applique différents seuils. Compte tenu de la distance et de la nature de l'attribution, la notation relative aux feux tricolores est différente de celle d'autres indicateurs : vert, 75 % et plus, orange, 50 % -75 %, et rouge, en dessous de 50 %.
2. L'appui du secteur public pour améliorer l'environnement des affaires.

NB : 1 UC = 1,38 USD.

Source : Banque africaine de développement

ANNEXE 2

Hétérogénéité du secteur privé dans les pays FAD



Source : Classement 2016 de la facilité de faire des affaires et données des enquêtes auprès des entreprises (site consulté en mai 2016)

ANNEXE 3

Enjeux et mesures d'atténuation dans l'utilisation des ressources concessionnelles pour les ONS

Enjeux	Mesures d'atténuation
<p>Les prêts directs au secteur privé sont plus risqués que les prêts souverains. Un défaut sur un projet du secteur privé financé par un CDL induira plus de risques pour les ressources générées en interne au titre du FAD.</p>	<p>La gestion du risque relèverait du cadre de gestion des risques de la Banque dont l'objectif est de maintenir une cote de crédit « AAA ». Le durcissement des conditions de prêt permettrait d'augmenter le montant des CDL susceptibles d'être utilisés de manière durable, optimisant ainsi les ressources financières nécessaires pour soutenir la réalisation des ODD et du Top 5.</p>
<p>Effet d'éviction : les prêts concessionnels directs aux emprunteurs privés seraient en concurrence avec des sources non concessionnelles de financement du développement, y compris les flux provenant du guichet non souverain de la BAD, des sources de financement commerciales et bilatérales.</p>	<p>Le financement du secteur privé par les ressources du FAD pourrait servir à mobiliser davantage d'investisseurs, ce qui permettrait d'accroître le volume de fonds propres d'origine privée. L'accent doit être mis sur une rentabilité minimale, afin d'utiliser le volume approprié de concessionnalité pour faire du projet une opération viable.</p> <p>Selon des études, le capital total mobilisé est multiplié par six lorsqu'on fait appel à des mécanismes de financement mixte.</p>
<p>Le financement concessionnel peut nuire à la formation de marchés durables et il n'est pas toujours rentable. Il peut retarder la transformation s'il est utilisé à la place</p>	<p>Des mesures d'accompagnement des ONS du FAD sont nécessaires pour garantir un changement structurel sous-jacent, notamment l'exécution d'opérations souveraines ciblant des</p>

des réformes de politiques publiques ou du développement institutionnel.	réformes de l'environnement des affaires.
Une mauvaise répartition des ressources concessionnelles limitées qui pourraient servir à la réalisation de biens publics et d'infrastructures de service public.	Des décennies d'expérience ont prouvé la capacité du secteur privé à réaliser des infrastructures et des biens d'utilité publique. Sans aide extérieure, le secteur privé n'accordera pas la priorité à la fourniture de services abordables aux populations pauvres et vulnérables, mais les déséquilibres en matière d'accès doivent être corrigés.
Des choix inappropriés peuvent entraîner le financement de projets de moindre qualité. On court ainsi le risque de débloquer des fonds à des projets qui ne le méritent pas (choix inapproprié) ou d'encourager des emprunts excessifs, imprudents (aléa moral).	Cibler les échecs de marché et les externalités, notamment la focalisation sur la situation de fragilité ou le ciblage de groupes défavorisés où la perception des risques empêche une évaluation adéquate des résultats en matière de développement ; Il serait nécessaire d'appliquer les règles relatives aux financements concessionnels assortis de délais et d'imposer la nécessité de justifier les « contrats répétitifs » pour assurer la viabilité commerciale à moyen terme.
La distorsion des mesures incitatives des IFD qui sont en concurrence avec les conditions concessionnelles de financement.	Assurer la coordination avec d'autres IFD fournissant des financements concessionnels pour éviter de saper les efforts axés sur le marché des autres organismes et envoyer des signaux cohérents au marché.

ANNEXE 4

Exemples d'initiatives de financement mixte dans les pays FAD

Intitulé du Fonds/ Facilité	Description	Volume moyen (en USD)	Région principale d'investissement	Secteur primaire
African Agricultural Capital Fund	Lancé en 2011 par l'USAID, l'Africa Agricultural Capital Fund (AACF) est un fonds en faveur du secteur agricole africain qui a l'ambition d'investir 25 millions d'USD, par l'apport de capital, pour stimuler la productivité et la rentabilité du secteur agricole africain. Afin d'attirer les investisseurs, l'USAID utilisera son « <i>Development Credit Authority</i> » pour garantir 50 % d'un prêt commercial de l'Unité des finances sociales de J.P. Morgan d'un montant de 8 millions d'USD à AACF. Le Fonds bénéficiera aussi d'un apport en capital de 17 millions d'USD des fondations Bill & Melinda Gates, Gatsby et Rockefeller. Il aura en outre accès à 1,5 million d'USD fournis par les services de développement des entreprises de l'USAID, financés principalement au titre de l'initiative américaine « <i>Feed the Future</i> », afin d'améliorer le fonctionnement et la compétitivité des entreprises financées et l'accès aux marchés.	25 M	Afrique de l'Est	Agriculture
Africa Agriculture and Trade Investment Fund	Le Fonds « <i>Africa Agriculture and Trade Investment Fund (AATIF)</i> » est une société d'investissement à capital fixe créée conjointement par la KfW, le ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du développement (BMZ), la Deutsche Bank AG et d'autres investisseurs privés. Parallèlement au Fonds, 6 millions d'euros à titre de dons sont mis à la disposition de l'AATIF par le biais d'un mécanisme d'assistance technique afin de soutenir ses investissements dans la réalisation de son potentiel de développement. En outre, le mécanisme d'assistance technique finance des activités de recherche et de développement pour promouvoir le financement de l'agriculture en Afrique	142 M	Afrique subsaharienne	Agriculture
African Health Markets for Equity	Le partenariat « <i>African Health Markets for Equity</i> » (AHME) est un investissement de 60 millions d'USD par la Fondation Bill et Melinda Gates et le ministère britannique pour le développement international visant à accroître la couverture des technologies et des interventions prioritaires de santé parmi les pauvres. Opérationnelle au Nigeria, au Kenya et au Ghana, cette initiative qui va durer cinq ans financera des activités coordonnées en matière de réforme de politiques publiques, des travaux de recherche pour une technologie relative à la communication en matière de santé, le renforcement de la capacité à payer des patients et l'amélioration de l'accès des fournisseurs aux capitaux.	60 M	Nigeria, Ghana, Kenya	Santé
Beira Agricultural Growth Corridor Catalytic Fund	Ce partenariat encourage l'investissement privé responsable dans des entreprises agroalimentaires en phase de démarrage et commercialement viables au Mozambique. Le projet comporte deux éléments clés : 1) un organisme mozambicain à but non lucratif qui finance les réformes de politiques ; et 2) le Fonds catalytique, un véhicule d'investissement de capital-risque social géré par AgDevCo, qui investit dans des entreprises agricoles émergentes.	23 M	Mozambique	Agriculture
Facilité en faveur des Etats en situation de	La Facilité fournit une assurance contre le risque politique afin d'encourager les investissements du secteur privé dans les pays fragiles et touchés par un conflit. Ce fonds utilisera les contributions et garanties des partenaires donateurs (Canada et Royaume-Uni) ainsi que des garanties de la MIGA pour couvrir des pertes	80 M	Global	Pas de domaine spécifique

conflit et de fragilité	initiales et assurer les projets d'investissement dans les pays en conflit ou fragiles. La MIGA espère mobiliser un montant initial de 80 millions d'USD de la part de partenaires donateurs			
Fonds fiduciaire EU-Afrique pour les infrastructures	Créé en 2007, le Fonds fiduciaire EU-Afrique pour les infrastructures (EU-AITF) vise l'accroissement des investissements à l'appui des infrastructures en Afrique subsaharienne en combinant les prêts à long terme des donateurs participants avec les ressources des dons. Ce fonds fournit de l'assistance technique à l'appui de toutes les phases des projets, des bonifications de prêt pour baisser les taux d'intérêt des donateurs et la mise à disposition de dons pour financer des composantes de projet ou une partie de l'investissement. Parmi les instruments financiers utilisés figurent des garanties, des mesures d'atténuation de risque, des prises de participation ou des quasi-participations.	934 M	Afrique subsaharienne	Infrastructur e
Green Africa Power	GAP, qui fait partie du Groupe de développement des infrastructures privées (PIDG), vise à encourager les projets de production d'énergies renouvelables en Afrique. Son objectif est de lever les obstacles en réduisant le coût initial du capital tout en maintenant la rentabilité commerciale globale, de couvrir les risques spécifiques à la phase de construction et de recourir au dialogue sur l'action à mener pour encourager les pays à adopter des tarifs correspondant aux coûts. Le Gouvernement britannique met à la disposition de GAP un financement initial de 95 millions de livres sterling pour couvrir les coûts et les investissements. La Norvège a également engagé 300 millions de couronnes norvégiennes (environ 25 millions de livres sterling). GAP offre du capital intermédiaire/financement mezzanine et des lignes de crédit pour imprévus à des projets privés de production d'énergie renouvelable.	164 M	Afrique subsaharienne	Énergie
GuarantCo	GuarantCo fournit des garanties aux prêteurs pour soutenir le financement en monnaie locale des projets d'infrastructures dans les pays à faible revenu. Le financement de GuarantCo est assuré par l'Australie, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse (par le biais du PIDG) et les Pays-Bas (par le FMO). GuarantCo fait partie du Groupe de développement des infrastructures privées	450 M	Monde	Infrastructur e

Source : OCDE & WEF (janvier 2016). Insights from Blended Finance Investment Vehicles and Facilities

ANNEXE 5

Résumé des points saillants des propositions

Instrument	Description	Avantages	Effet de levier et impact financier estimé	Enjeux et risques	Défis liés à la mise en œuvre
Renforcement de la FSP	Renforcement de la capacité à supporter les risques de la FSP pour des ONS à financement élevé dans les pays FAD. Les options permettant de faire évoluer les institutions et les instruments financiers éligibles peuvent également être examinées et présentées au Conseil du FAD lorsqu'elles seront plus abouties.	<ul style="list-style-type: none"> -Veiller à ce que les résultats du nouveau programme des Top 5 et la forte augmentation prévue des prêts du Groupe de la Banque au secteur privé profitent aux pays FAD et en particulier à ceux en situation de fragilité -Permettrait de renflouer indirectement l'enveloppe du FAD en augmentant le volume de transactions du guichet BAD (ce qui permet de dégager des ressources au titre de capital-risque mobilisées par la Banque) et d'obtenir ainsi un revenu net. -La sous-option qui consiste à diversifier les institutions éligibles contribuerait à accroître le nombre de cofinanciers potentiels, augmenter les volumes et l'échéance des cofinancements ; appuyer les transactions de petite valeur par le biais d'IFD. -La sous-option qui consiste à diversifier les institutions éligibles permettrait de dégager davantage de ressources propres (si les fonds propres sont éligibles), la sous-dette peut comporter bon nombre des caractéristiques catalytiques des fonds propres, mais permet 	<p>Toutes les options permettent à la Banque de dégager des ressources en réduisant son capital - risque et d'entreprendre de nouvelles opérations en particulier dans les pays en transition. L'effet de levier minimum estimé serait au moins multiplié par 3, comme c'est le cas actuellement pour la FSP. Cependant, une diversification des instruments éligibles aurait un effet de levier plus faible.</p> <p>Toutes les ressources provenant du renflouement de la FSP devront servir uniquement au financement du secteur privé dans les pays FAD.</p>	Les sous-options peuvent avoir une incidence sur le modèle opérationnel : l'effet de levier des ressources du FAD et la structure juridique de la FSP qui doivent subir des tests de résistance et du marché.	

		surtout de réinvestir les capitaux.			
Pilier IV de la FAT pour les ONS	Un pilier IV serait mis en place dans le cadre de la FAT pour stimuler le secteur privé dans les pays en situation de fragilité.	Cette option renforce considérablement les instruments actuels, étant donné qu'il n'existe actuellement pas de pool de ressources dédié exclusivement aux investissements du secteur privé dans les pays africains en transition. Elle permettrait une expansion des ONS dans les pays en transition où le portefeuille de la BAD est encore relativement faible ; elle permettrait également à la BAD de combiner ses conditions de financement pour tenir compte des externalités ou des aspects relatifs aux biens publics des projets, atténuant ainsi le risque moral et poursuivant l'application des normes de vérification préalable, tout en réduisant le coût du capital pour les bénéficiaires.	Cette proposition devrait avoir un effet de levier très important en permettant de s'attaquer à certains des obstacles qui limitent l'initiative privée dans les pays en transition. Elle devrait également avoir un effet de démonstration important.	Des directives strictes relatives à l'utilisation des fonds devront être élaborées.	Sa mise en œuvre peut se faire en utilisant des structures existantes.
Instruments de financement mixte	Des ressources du FAD pourraient être mobilisées en faveur du secteur privé selon des conditions de financement mixte.	Entre autres avantages : promouvoir le développement du secteur privé dans des secteurs mal desservis mais où les résultats en matière de développement sont importants ; éviter des possibles détournements de fonds lors du transfert des ressources au secteur privé par le biais d'entités publiques ; accroître les ressources au-delà des contraintes de plafonds d'engagement pour des projets à haut risque ; l'association de la BAD	Elle devrait avoir un effet de levier important en attirant d'autres investisseurs du secteur privé. Elle devrait également avoir un effet de démonstration puissant pour des projets rentables en fin de compte sur le long terme, mais dont la phase de démarrage peut être risquée	Des critères d'éligibilité très sélectifs doivent être appliqués pour assurer une utilisation efficace des ressources concessionnelles.	Si les fonds sont utilisés en partenariat avec la BAD, les coûts d'exploitation seraient réduits puisque la BAD pourrait procéder à son propre examen préalable à l'investissement. Cependant,

		avec d'autres investisseurs commerciaux atténue l'aléa moral et permet de continuer à appliquer des normes élevées en matière d'examen préalable.			la création d'un nouvel instrument induirait des coûts de mise en œuvre.
--	--	---	--	--	--