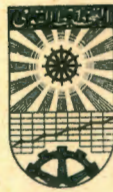


- 7 MARS 1968



1106

13

C

**COURS SPECIAL**  
Sur le  
**FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT**  
Le Caire, du 4 Mars — 26 Avril 1968  
Institut Africain de Développement Economique &  
Planification (Nations Unies), Dakar  
&  
L'Institut de Planification Nationale, Le Caire.

M. Chafanel

T.U. 43

Banques de developpement

Mardi 26/3/68

LES BANQUES DE DEVELOPPEMENT

Financer le développement consiste à la fois à soutenir et étendre les processus qui engendrent l'expansion (crédit commercial, crédit à la production, crédit social...) et à provoquer l'apparition d'entreprises et de structures nouvelles par des opérations financières à moyen et long terme, afin d'accentuer le développement, de le consolider et de transformer les caractères mêmes de l'économie.

Dans les pays en voie de développement, où le secteur monétaire reste peu étendu, les ressources publiques réduites, la propension à l'épargne faible car les revenus sont bas, les ressources en devises fréquemment limitées, où il importe d'éviter une inflation excessive qui, en ruinant la monnaie, rejeterait le pays dans une économie rudimentaire, une action spécifique paraît indispensable. C'est ainsi que se sont constitué différents organismes dont la mission est d'assurer le financement du développement.

Outre les mécanismes mis en place par des pays qui avaient des responsabilités particulières en Afrique (Colonial Development Corporation, Caisse Centrale de Coopération Economique, Fonds divers), ce sont de multiples institutions nouvelles :

- a) à vocation mondiale : BIRD, SFI, AID ;
- b) à vocation régionale : Fonds Européen de Développement, Banque Arabe de Développement et surtout Banque Africaine pour le Développement ;
- c) à vocation nationale : Banques nationales de développement et institutions assimilées.

Certaines de ces institutions étant étudiées ailleurs, nous examinerons ici la Banque Africaine de Développement et les Banques et Institutions nationales.

I

LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT

La Banque Africaine de Développement a été constituée le 4.8.1963. Elle a fixé son siège à Abidjan et a désigné ses organes de gestion.

Mission de la Banque :

Contribuer au développement économique et au progrès social des Etats membres, individuellement et collectivement - pour cela la Banque :

- utilise les ressources à sa disposition pour financer des projets et programmes d'investissement tendant au développement économique et social en donnant priorité : - à ceux qui intéressent plusieurs Etats membres, - à ceux qui visent à rendre les économies de ces Etats de plus en plus complémentaires ;
- mobilise et augmente en Afrique et hors d'Afrique les ressources destinées au financement de ces projets et programmes ;
- favorise l'investissement en Afrique des capitaux publics et privés ;
- fournit l'assistance technique nécessaire ;
- coopère avec les organismes nationaux, régionaux et internationaux ayant un but analogue et avec d'autres institutions s'intéressant au développement de l'Afrique ;
- peut encourager la création de consortiums pour un financement conforme à son but.

A vocation à devenir membre de la Banque tout pays africain ayant le statut d'Etat indépendant ; les Etats autres que fondateurs pourront devenir membres après l'entrée en vigueur de l'accord en y adhérant suivant les modalités que déterminera le Conseil des Gouverneurs.

La Banque est administrée par : un Conseil des Gouverneurs qui formule les directives générales concernant la politique de la Banque en matière de crédit (1 gouverneur et 1 suppléant par Etat), - un Conseil d'Administration chargé de conduire les opérations générales de la Banque (élit le Président, prend les décisions concernant les prêts, les garanties, les placements et les emprunts) composé de 9 membres élus par les Gouverneurs pour 3 ans et rééligibles. Le quorum pour les réunions du Conseil d'Administration est constitué par la majorité des administrateurs représentant au moins  $2/3$  du total des voix attribuées aux Etats membres (chaque Etat membre a 625 voix plus une voix par action possédée). Dans les votes du Conseil d'Administration chaque administrateur dispose du nombre des voix qui ont contribué à son élection, - un Président qui préside le Conseil d'Administration mais ne prend pas part au vote, sauf en cas de partage où sa voix est alors prépondérante. Il est le chef du personnel et gère les affaires courantes.

a) Ressources.-

- capital de 250 millions d'unités de compte (25.000 actions) définies par un certain poids d'or. Le capital se compose d'actions à libérer entièrement et d'actions sujettes à appel (par moitié du montant total). Ce capital peut être augmenté par décision du Conseil des Gouverneurs prise à la majorité des  $2/3$  du nombre des Gouverneurs représentant au moins les  $3/4$  du nombre total des voix. Le nombre d'actions à souscrire est fixé dans une annexe à l'accord et pour les nouveaux membres déterminé par le Conseil des Gouverneurs. En cas d'augmentation du capital, chaque Etat peut souscrire selon la proportion initiale mais il n'est pas tenu de le faire. Un Etat

peut aussi demander l'augmentation de sa souscription (modalités déterminées par le Conseil des Gouverneurs). Les versements sont échelonnés (6 versements = 5%, 35% et 4 de 15%, le premier à la date de ratification, les autres répartis sur 4 1/2 ans). Les montants souscrits au capital à libérer entièrement sont versés en or ou en monnaie convertible ; en cas "d'appel" le règlement peut s'effectuer en or, en monnaie convertible ou dans la monnaie nécessaire à la Banque pour remplir ses engagements (1).

- fonds spéciaux : la Banque peut instituer des fonds spéciaux ; <sup>2/</sup>
- emprunts dans les Etats membres ou ailleurs ;
- fonds reçus en remboursement des prêts consentis ;
- revenus provenant des prêts et garanties accordés.

Les produits divers obtenus au titre des "fonds spéciaux" ont le caractère de "ressources spéciales" et sont employées distinctement des "ressources ordinaires" ; autrement dit, la Banque doit distinguer ses opérations ordinaires de celles qu'elle effectue au titre des fonds spéciaux.

b) Opérations.-

La Banque peut accorder :

- prêts directs ou participations à de tels prêts,
- participations au capital social d'une institution ou entreprise,
- garantie à des prêts consentis par d'autres.

---

(1) En cas de variation de la valeur de la monnaie d'un Etat membre, l'ajustement des avoirs de la Banque dans cette monnaie s'effectue par des versements complémentaires de l'Etat membre (ou remboursement en cas de revalorisation).

<sup>2/</sup> ou recevoir de tels fonds.

Des clauses limitatives fixent l'encours total afférent aux opérations de la Banque (souci de solvabilité). De même des dispositions spéciales limitent les prises de participations (total au plus égal à 10% du capital actions à libérer entièrement augmenté des réserves et de l'actif compris dans les ressources ordinaires,- un investissement particulier ne saurait excéder un certain % du capital social de l'institution ou de l'entreprise intéressée, % fixé par le Conseil des Gouverneurs)(souci de sécurité et aussi de diffusion de l'action de la Banque).

Lorsqu'elle accorde des prêts directs, la Banque fournit des monnaies, autres que celles de l'Etat membre intéressé, qui sont nécessaires pour faire face aux dépenses en devises ; mais elle peut aussi fournir des moyens financiers correspondant à la couverture des dépenses locales dans 2 cas : 1°) si elle n'a pas pour le faire à vendre une partie de ses avoirs en or ou en monnaies convertibles, - 2°) si les dépenses locales risquent de grever indûment la balance des paiements du pays, et à condition que la part prise par la Banque ne dépasse pas une fraction raisonnable des dépenses locales totales (souci d'obtenir un effort direct de l'Etat bénéficiaire sans toutefois le gêner).

Critères de recevabilité des demandes :

- projets déterminés (ceux qui font partie d'un programme de développement national ou régional). Cependant la Banque peut accorder des prêts globaux à des banques nationales africaines de développement ou autres institutions "appropriées" ;
- si le bénéficiaire ne peut se procurer ailleurs les fonds nécessaires à des conditions convenables ;
- examen de la capacité de l'emprunteur ;
- taux d'intérêt et autres charges "raisonnables" et "adaptés".



La Banque s'assure que le prêt est employé aux fins pour lesquelles il a été accordé.

Le contrat de prêt détermine ses conditions et modalités (intérêt, amortissement, échéances...) ; de même, le contrat de garantie en fixe les dispositions (commissions, redevances...). Il est précisé que la Banque doit tenir compte des conditions auxquelles elle obtient les fonds qu'elle utilise. Elle peut exiger la garantie de l'Etat membre intéressé et imposer toutes mesures qu'elle juge convenables. La Banque perçoit une commission sur les prêts directs qu'elle accorde et sur les garanties qu'elle donne (au moins 1 % l'an sur le montant de l'encours). Dans le cas de garantie, elle perçoit une redevance de garantie, dont le taux est fixé par le Conseil d'Administration.

La Banque Africaine apparaît ainsi comme une institution montée avec prudence et qui doit confirmer et renforcer la solidarité des Etats membres. Son rôle est conçu comme devant être celui d'un promoteur et d'un animateur et les fondateurs espèrent qu'elle contribuera au développement non seulement par son intervention directe mais aussi par les incitations multiples qu'elle devrait produire (collecte des capitaux extérieurs, mobilisation et extension de l'épargne africaine...).

## II

### BANQUES NATIONALES DE DEVELOPPEMENT.

Des banques nationales de développement se sont créés au cours de ces dernières années pratiquement dans tous les pays d'Afrique, prenant souvent d'ailleurs le relais d'institutions préexistantes qu'elles ont remplacées ou avec lesquelles elles cohabitent, les gouvernements intéressés ayant généralement dans ce dernier cas réparti les tâches entre les divers organismes de financement du pays (par exemple : Sénégal, Niger, Côte d'Ivoire).

Si quelques unes de ces banques sont privées (Banque de Développement Industriel et Minier de l'Iran, Development Finance Corporation of Ceylon, Industrial Credit and Investment Corporation of India, Corporation Financière Industrielle de Thaïlande, Banque Industrielle de Bolivie et quelques autres), eu comportent une majorité de capitaux étrangers (Investment Company of Nigeria, Northern Developments.-Nigeria Ltd, Sierra Leone Investment Ltd), la plupart sont à capitaux exclusivement publics ou comportent une majorité de capitaux publics. En fait, on peut dire que les sources de financement et le régime de la propriété de l'institution varient non seulement en considération de la doctrine des gouvernements mais aussi selon l'état de développement du pays et les fonctions que la Banque de développement est appelée à remplir. La SFI et la BIRD apportent parfois leur concours à la création de banques de développement, elles se livrent alors à une enquête tendant : 1°) à connaître l'organisation bancaire du pays et en particulier le rôle que joue la Banque Centrale (distribution des fonds à moyen terme et contrôle des attributions de devises), - 2°) à évaluer les perspectives de développement d'un marché de capitaux privés (possibilités de l'épargne locale et attitude des autorités financières à l'égard du secteur privé).

Il est sans doute bon de prendre quelques exemples pour montrer la diversité des banques nationales de développement... La "Nigerian Industrial Development Bank" a été constituée en Janvier 1964 par la SFI de concert avec des institutions de financement américaines, européennes et japonaises et avec la participation d'intérêts nigériens. Il a été admis que l'on considérerait comme nigériennes les actions détenues par la SFI et celle-ci a accepté de ne les vendre qu'à des investisseurs privés nigériens. Le capital versé s'élève à 6,3 millions \$ dont 5,6 représentés par des actions ordinaires assorties du droit de vote et il a été réservé 51% de ces actions aux souscripteurs nigériens (essentiellement la Banque Centrale et quelques particuliers) et aux organisations internationales dont le Nigéria est membre (SFI). Pour aider le démarrage, l'Etat a accordé une avance à long terme sans intérêt de 5,6 millions \$. - La Banque Nationale pour le Développement Economique du Maroc avec une participation légèrement majoritaire de l'Etat réunit aussi de nombreux souscripteurs étrangers (français, américains, allemands,



italiens, algériens et belges). - Dans les pays francophones d'Afrique, l'Etat local est toujours majoritaire et l'on voit très souvent intervenir à ses côtés la Caisse Centrale de Coopération Economique, les Banques d'émission et des organismes divers comme les Caisses d'Allocations Familiales (Niger, Sénégal).

Ces banques de développement ont naturellement des activités variées, mais à côté des attributions traditionnelles (crédits industriels, crédits agricoles, habitat, crédits sociaux) on les voit pénétrer dans des domaines nouveaux : prêts aux collectivités publiques concours au financement d'investissements privés divers, recherche de capitaux à l'extérieur, souscription de participations, mobilisation de l'épargne locale (épargne privée ou trésorerie d'organismes publics), gestion de "fonds" publics, conduite pour le compte et sur ressources de l'Etat d'opérations dont les gouvernements leur confieraient la réalisation.

Les banques de développement ont pour mission essentielle de mobiliser les ressources financières et de les diriger vers des investissements productifs. En fait, elles débordent souvent ce cadre et se présentent à la fois comme des banques ordinaires, des établissements financiers, des sociétés d'investissement, des gestionnaires de fonds pour le compte de l'Etat, des sociétés immobilières.

Les banques de développement, en principe, sont d'abord des banques d'affaires dont l'activité consiste à prendre et à gérer des participations dans les entreprises en formation et à leur ouvrir des crédits, quelles soient publiques ou privées, dès l'instant qu'elles présentent un intérêt économique général. En général elles ne s'occuperont guère des grandes entreprises qui ont accès au marché financier, mais concentreront leurs efforts sur les affaires de moyennes et petites dimensions. Elles prendront des participations au capital des sociétés locales, elles consentiront des prêts directs, prêteront leur concours à des prêts consortiaux, interviendront dans des opérations de mobilisation, ultérieurement elles devraient faciliter l'accès des entreprises moyennes

au marché financier par le lancement d'emprunts groupés. L'efficacité de l'intervention des banques de développement devrait être recherchée par une rotation de leurs fonds ; aussi une clause de retrait serait-elle à prévoir dans leurs engagements avec les entreprises qu'elles assistent.

A la manière des banques de dépôts, les banques de développement effectuent des opérations à court terme. Le drainage des liquidités constitue une des objectifs qui leur sont assignés et elles se trouvent engagées dans le domaine du court terme pour plusieurs raisons : parce que les banques privées s'intéressent surtout au commerce et au secteur moderne délaissant les petits producteurs traditionnels, parce qu'il leur est demandé de prêter leur concours à l'assainissement de certains circuits commerciaux, enfin parce qu'elles ont souvent pris la succession des organismes de distribution des crédits sociaux.

Les banques de développement sont aussi fréquemment appelées à gérer certains fonds publics pour le compte de l'Etat ou d'autres collectivités. Elles assurent alors un service de caisse, de gestion de portefeuille ou même un service financier en émettant pour le compte de l'Etat des emprunts intérieurs ou extérieurs.

Enfin elles apparaissent parfois comme des entreprises de services apportant leur concours technique à certaines opérations de développement économique : services d'études, services d'organisation, contacts avec les bailleurs de fonds étrangers...

Quelles sont les principales opérations auxquelles se livrent les banques de développement ?

- des prises de participations : ces prises de participations ne sont généralement pas limitées quant au secteur économique intéressé, mais certaines normes sont précisées : % maximum de participation dans l'entreprise, % maximum des participations et immobilisations par rapport au capital de la banque, à ses réserves et aux dotations spécialement affectées ;

- des crédits à long terme : le volume des ressources utilisables à ce genre d'opérations est limité à la somme du disponible sur fonds propres, des emprunts à long terme et d'éventuels dotations ou fonds de garantie. Des garanties réelles seront généralement exigées ;
  - des crédits à moyen terme (1 à 5 ans) : les ressources utilisables pour ces crédits non mobilisables comprendront le solde disponible des ressources à long terme, le produit des emprunts à moyen terme, un certain pourcentage des dépôts effectués par les organismes de prévoyance ou d'épargne (par exemple 10%). Il pourra aussi être décidé d'accepter la mobilisation de certains crédits à moyen terme près de l'institut d'émission ;
  - des crédits à court terme à l'industrie, à l'artisanat, au commerce : elles pourront engager dans ces opérations de solde de leurs ressources propres, leurs disponibilités à court terme, un certain pourcentage des dépôts à vue qu'elles détiennent (par exemple 50%), leurs possibilités de réescompte à l'institut d'émission ;
  - des crédits de campagne à l'agriculture : selon des modalités dont il a déjà été parlé. En raison de la spécificité et de l'importance du crédit agricole, les banques de développement n'interviennent généralement pas directement mais peuvent soutenir les caisses de crédit agricole, les coopératives, les offices de commercialisation ;
  - des crédits immobiliers : sous forme de prêts individuels ou collectifs par l'intermédiaire de sociétés de construction et de gestion ;
  - des crédits à l'équipement ménager : au bénéfice des titulaires de revenus fixes ;
  - le financement des marchés de l'Etat : par nantissement desdits marchés.
- De quelles ressources les banques de développement disposent-elles ?
- capital : en général relativement modeste et constitué par des apports publics nationaux, des apports d'organismes publics ou para-publics extérieurs (étrangers ou internationaux), des capitaux privés ;

- dotations, subventions et concours de toute nature qui peuvent leur être accordés ;
- emprunts : qu'elles peuvent contracter à l'intérieur ou à l'étranger ;
- revenus d'exploitation : revenus bancaires proprement dits (intérêts des sommes prêtées) et rémunération des services rendus ;
- dividendes des participations qu'elles détiennent ;
- dépôts qu'elles reçoivent : elles peuvent en effet, dans la plupart des cas, ouvrir des comptes de dépôts, comptes chèques, comptes courants à leurs clients ; en outre elles bénéficient parfois de dépôts de caractère public ou semi-public (établissements publics, sociétés nationales ou d'économie mixte, fonds de prévoyance etc...). Il ne semble pas toutefois que les Etats envisagent à leur profit la centralisation intégrale des dépôts publics ;
- réescompte auprès de l'institut d'émission des effets détenus en portefeuille.

A de rares exceptions près (par exemple : Crédit National de Guinée), les banques de développement, malgré l'importance des participations publiques dont elles bénéficient, restent soumises aux règles du droit privé. Certes, leur liberté est limitée par l'objectif qui leur est assigné (statuts) et le contrôle des pouvoirs publics mais la gestion n'obéira qu'à des critères purement économiques et conservera son autonomie de décision.

La tendance qui paraît dominante est à la banque unique polyvalente (Dahomey, Ethiopie, Libéria, Mali, Togo, Ouganda...) afin de concentrer les moyens et les responsabilités, d'assurer une meilleure répartition des risques, de réduire les frais de gestion et d'éviter les compétitions qu'une pluralité d'institutions pourrait susciter.

Il est encore trop tôt pour se faire une idée précise de l'effet que ces institutions peuvent avoir sur le développement économique. Les principes qui ont inspiré leur création sont justes mais la question est de savoir si elles parviendront à jouer un rôle actif dans le développement ou si elles ne constitueront que de simples relais pour la distribution de concours financiers extérieurs.

Le premier problème à résoudre est celui du personnel, plus encore des dirigeants qui doivent associer l'initiative à la prudence, à la rigueur et à la fermeté, toutes les fois notamment qu'un danger de politisation menace la banque.

Par rapport au secteur bancaire commercial les activités de la banque de développement sont à la fois complémentaires et concurrentes et il importe de parvenir à un partage des attributions qui ne lèse aucune des parties et leur permette d'apporter un concours coordonné à l'économie.

Les banques de développement offrent l'avantage de rendre possible le financement de projets de faible importance par des institutions ou établissements extérieurs. L'étendue de leur domaine d'action, la liberté qui leur est laissée, l'ampleur relative de leurs moyens peuvent leur permettre de jouer un rôle moteur dans le développement. Mais elles devront asseoir leur crédit, c'est-à-dire inspirer confiance ; pour cela elles auront à choisir les projets autant que les emprunteurs et il leur appartiendra de se prononcer selon des critères économiques et financiers : le projet est-il prioritaire ? présente-t-il un intérêt économique suffisant ? sera-t-il rentable ? est-il financièrement bien monté ? etc... Enfin elles devront s'efforcer de créer un marché financier local par la stimulation de l'épargne et l'encouragement des initiatives, marché sur lequel elles pourront intervenir en usant de leurs moyens propres.

Les banques de développement occupent une position stratégique de choix. Elles sont en relation avec les pouvoirs publics, avec les banques commerciales, avec les entreprises modernes et les économies traditionnelles, enfin elles constituent un contact facile avec les organismes financiers internationaux et étrangers. Il semble que leur succès dépendra beaucoup de la qualité de leur gestion.