



**Rapport au Ministre de l'Europe et des Affaires Étrangères  
et au Ministre de l'Économie et des Finances**

**RELANCER LA PRESENCE ECONOMIQUE  
FRANCAISE EN AFRIQUE : L'URGENCE D'UNE  
AMBITION COLLECTIVE A LONG TERME**

**Hervé GAYMARD**

Rapporteur : **Pierre-Ange SAVELLI**

**Avril 2019**



Ce rapport qui traite de la relance de la présence économique française en Afrique intervient à mi-chemin entre le discours prononcé par le Président de la République devant les étudiants de l'université de Ouagadougou le 28 novembre 2017, et le sommet Afrique-France prévu en juin 2020.

Pendant plusieurs mois, j'ai rencontré avec le rapporteur Pierre-Ange Savelli de nombreux chefs d'entreprises, des responsables professionnels et des acteurs publics.

Un message principal est à retenir : **il y a urgence, car les relations économiques franco-africaines de 2050 se construisent aujourd'hui**. La France doit se donner une ambition à long terme. Soixante-ans après les indépendances, j'ai la conviction que nous devons dépasser la conception classique de l'aide, pour construire celle de l'investissement pour le développement.

Une telle ambition à long terme ne peut être qu'une ambition collective. Elle doit bien entendu être portée par les pouvoirs publics : l'une des urgences est la reconstruction en dix ans d'un outil français d'expertise technique de rang mondial, analogue à celui dont dispose l'Allemagne. Elle doit également être portée par les acteurs privés : **le continent africain n'est pas le continent des coups, mais de la capacité à résister aux coups**. Les entreprises françaises qui y réussissent ont su construire une stratégie à long terme, et diversifier leur présence pour assurer leur résilience. Cette ambition ne doit pas oublier, enfin, que le facteur humain reste le premier facteur : parmi mes propositions, figure en particulier celle de la création d'un système de bourses d'excellence à destination des talents africains qui serait financé par nos entreprises.

La mission qui m'a été confiée témoigne de l'engagement des pouvoirs publics français en faveur du continent africain. **Ce rapport, et les propositions qu'il contient, n'engagent évidemment que son signataire**. Il ne reflète pas pour autant la position des ministères commanditaires, et vise à nourrir un débat pour l'avenir du Continent et de la France, qui ne fait que commencer.

**Hervé GAYMARD**

## PRESENTATION INTRODUCTIVE

**Par une lettre de mission signée à l'automne 2018, le Ministre de l'Europe et des affaires étrangères et le Ministre de l'économie et des finances m'ont confié une mission sur les entreprises françaises en Afrique.** Cette mission s'inscrit dans la continuité du discours prononcé à l'université de Ouagadougou le 28 novembre 2017, au cours duquel le Président de la République a présenté l'Afrique comme une priorité de la diplomatie économique française.

**La lettre de mission confiée demandait à ce que trois thématiques soient examinées, à l'intersection de nos politiques de soutien à l'internationalisation des entreprises, et de nos politiques de développement :** *l'accompagnement* de nos entreprises vers le continent africain, « *notamment les PME et ETI* », et en « *tenant compte de la réforme de notre dispositif d'appui à l'export, et de l'articulation entre les instruments de la Banque publique d'investissement, et l'Agence française de développement et de sa filiale secteur privé Proparco* » ; *le partenariat exemplaire*, terme utilisé par le Président de la République dans le discours de Ouagadougou, via « *des propositions d'action publique en vue d'assurer l'exemplarité des entreprises françaises et de favoriser le développement d'un environnement propice aux principes de transparence et de bonne gouvernance* » ; et le *développement du secteur privé africain*, en particulier par la promotion du capital-investissement orienté vers les PME africaines, dans la continuité des annonces qui ont été faites récemment à ce sujet.

**Afin de mener à bien cette mission, une consultation large des acteurs publics et surtout privés a été menée.** Plusieurs modalités de consultation ont été combinées, afin que les contributions d'un nombre important d'acteurs variés soient prises en compte sur la durée de la mission, de décembre 2018 à avril 2019. Environ 150 entretiens et ateliers de travail ont été organisés : de visu, téléphoniques, ou par visio-conférence. Des questionnaires précis, dont les principaux résultats sont reproduits en annexes, ont été adressés aux conseillers du commerce extérieur français présents sur le continent africain (avec plus de 120 contributions), aux personnels du réseau de *Business France* (avec des contributions pour chacun des pays africains où *Business France* est présent), et du réseau diplomatique (avec des contributions pour une quarantaine de pays du continent au total). Des visites de terrain ont été organisées, dans la région Grand Est et dans la région Occitanie.

A partir de ces consultations et des discussions menées, quatre grands axes se dégagent.

**Le premier est celui d'un nécessaire retour sur les faits.** Trois mythes (celui du retrait des entreprises françaises, celui de leur toute-puissance, et celui de l'ascension inexorable de la puissance chinoise) doivent être revus. Une telle présentation ne vise pas à l'exhaustivité : le lecteur en quête d'une restitution plus systématique (ou au contraire davantage illustrée par des exemples) des données de la présence française et des perceptions des entreprises présentes sur le continent pourra se reporter aux annexes. Elle vise également, plutôt qu'à une illusoire objectivité, à une présentation à la fois honnête et engagée des données, face à des discours qui, pour être omniprésents dans les médias et sur les réseaux sociaux, peuvent contribuer à nourrir une forme de fatalisme. La mise à plat de ces mythes est complétée par un rappel – et une alerte : la présence économique des entreprises de nations tierces en Afrique est d'abord une présence européenne.

**Le second est celui d'une identification des objectifs de politique publique pour la France, dans une optique de long terme.** Pour identifier ces objectifs, il convenait tout d'abord d'esquisser quelques vues de l'Afrique de 2050. Cette Afrique de 2050 n'aura plus grand chose à voir avec une Afrique de 1950 dans la continuité de laquelle nous pouvions être tentés de structurer nos représentations. De cette approche prospective découlent des propositions de priorités stratégiques : accompagner nos entreprises sur les marchés existants, bien sûr ; mais aussi créer les marchés de demain. Une telle distinction invite à une articulation accrue de notre politique économique extérieure et de notre politique de développement, et peut-être à un dépassement de la notion d'aide au développement, précisément héritée des années 1950-60, pour aller vers une autre notion. Nous proposons celle d'*investissements pour le développement*, afin d'assumer nos intérêts économiques nationaux, tout en cherchant à le faire coïncider avec celui des pays partenaires.

**Le troisième temps est celui du bilan, au regard de ces objectifs.** Avant d'établir ce bilan, un message central est rappelé : l'ambition collective en faveur de notre présence économique sur le continent africain doit précisément être *une ambition collective*, portée par les acteurs publics et privés, pour ne pas se réduire à une *volonté politique*, ni a fortiori à une *action administrative*. Sur cette base, le bilan de l'existant est effectué à partir des deux types de rôles précédemment identifiés. S'agissant du rôle d'*accompagnement sur les marchés* existants, la mission en arrive à la conclusion d'ensemble que ce rôle est dans l'ensemble bien tenu, même si des ajustements peuvent être proposés. En revanche, l'autre type de rôle, celui

d'investissement pour le développement et donc pour la *création des marchés* de demain, reste largement à imaginer. La France devra pourtant tenter d'écrire et de jouer ce rôle, si elle veut s'assurer une présence durable et diversifiée sur le continent africain à long terme.

**Enfin, le dernier temps est celui des propositions concrètes, au-delà des inflexions stratégiques proposées.** Trois séries de propositions sont dessinées. En matière d'accompagnement, des mesures parfois techniques sont proposées, afin d'ajuster certains paramètres ou de mieux coordonner certains acteurs. En matière de partenariat exemplaire, l'approche retenue vise à conjuguer ambition et pragmatisme : il ne s'agit pas de donner des leçons aux acteurs privés et aux pays partenaires, mais de trouver des solutions concrètes, par la construction de modèles économiques adaptés ainsi que par une action multilatérale plus résolue. Ces deux derniers points amènent à un impératif stratégique, celui de la création des marchés de demain. Par conséquent, un parti a été pris, celui d'un élargissement du troisième axe de la lettre de mission, initialement consacré au financement du secteur privé africain en particulier via le capital-investissement, à d'autres formes de financements et à d'autres problématiques que celle des financements, comme les institutions juridiques ou l'expertise technique. En revanche, la question des négociations internationales et européennes, notamment en matière commerciale, n'est abordée qu'à la marge. Cette question n'est en effet pas tant une question contextuelle qu'un enjeu séparable, dans le contexte à venir du *post-Cotonou* et de la nécessaire redéfinition des relations entre l'UE et le continent africain.

## QUE RETENIR DU RAPPORT ?

### Les principaux faits à retenir

- ⇒ La présence des entreprises françaises en Afrique est une présence durable, tournée vers le long terme. 60% des entreprises françaises présentes sur le continent africain ayant répondu au questionnaire CNCCEF sont présentes depuis plus de vingt ans.
- ⇒ En vingt ans, les exportations françaises ont doublé sur un marché qui a quadruplé, d'où une division par deux de nos parts de marché. Depuis vingt ans, les françaises vers le continent africain ont doublé (d'environ 13 à 28 milliards de dollars, en 2000 puis 2017), sur un marché dont la taille a quadruplé (d'environ 100 à environ 400 milliards de dollars d'exportations).
- ⇒ Les investissements français sur le continent augmentent, et moins de la moitié concernent désormais le secteur extractif. Les stocks d'IDE français ont été multipliés par huit, de 6 milliards d'euros en 2000 à 52 milliards d'euros en 2017. L'industrie extractive représente désormais moins de 50% (45% en 2017) du total des IDE français sur le continent africain, grâce à une forte diversification en Afrique du Nord.
- ⇒ Les entreprises françaises contribuent à l'emploi africain. Celles-ci, en additionnant les emplois directs, représentent au moins 620 000 emplois sur le continent.
- ⇒ Les contributions des entreprises françaises aux budgets locaux dépassent vraisemblablement le montant de notre aide publique au développement (APD). Les impôts payés par les entreprises françaises sur le continent africain sont estimés, pour les dix pays où leur contribution est la plus importante (et pour lesquels des estimations ont pu être réalisées) à environ 14 milliards d'euros, un ordre de grandeur équivalent à l'objectif de 0,55% pour notre APD à l'horizon 2022.
- ⇒ Les financements chinois sont déjà en voie de stabilisation. Après une forte augmentation de 2006 à 2015, les annonces financières du dernier forum triennal Chine-Afrique (FOCAC de septembre 2018), stagnent par rapport à 2015 (60 milliards de dollars dans les deux cas).
- ⇒ Les entreprises européennes sont très présentes. En valeur absolue et depuis 2010, l'augmentation des exportations de l'Europe vers le continent africain a dépassé l'augmentation de celles de la Chine. Cinq des dix principaux partenaires bilatéraux du continent africain en 2016 sont européens, et les exportations européennes vers l'Afrique sont sept fois supérieures aux exportations américaines.

### Des priorités de long terme

- ⇒ **Envisager un dépassement progressif de la notion d'aide au développement, porteuse d'équivoques, pour aller vers celle d'investissements pour le développement, dans laquelle chaque partie trouve son intérêt.**

- ⇒ **Organiser la reconstruction d'un outil d'expertise technique français de rang mondial dans les années 2020, en réorientant progressivement un milliard d'euros par an d'ici dix ans de dépenses existantes vers cet outil.**
- ⇒ **Identifier, pour les années 2020, trois à cinq grands défis pour lesquels la France pourrait proposer une solution intégrée d'investissements pour le développement,** en particulier en matière d'aménagement durable du territoire (par exemple s'agissant de la mise en valeur du fleuve Sénégal, en lien avec d'autres pays du Sahel ; ou encore de l'invention d'un axe urbain Abidjan-Lagos).
- ⇒ **Assumer une approche volontariste d'extension de l'enseignement en français à l'étranger.** Pour les pays d'Afrique non-francophone, tendre, d'ici à 2030 vers un accroissement des effectifs en valeur absolue équivalent à celui projeté en Afrique francophone. Sur cette base, développer un système de bourses financées par les entreprises françaises (*cf. propositions*)
- ⇒ **Contribuer à mettre la question du droit (et de son application) à l'agenda des institutions internationales,** dans une perspective d'attractivité du continent africain pour les investisseurs.
- ⇒ **Au niveau de l'UE, mieux associer le secteur privé aux démarches en vue du post-Cotonou, et envisager, dans la poursuite des APE et de la mise en place de la ZLEC (Zone de libre-échange continentale) africaine, la négociation de long terme d'un accord commercial de continent à continent.**
- ⇒ **Au regard des résultats mitigés de la politique européenne de développement sur les vingt dernières années, donner à l'UE une priorité claire pour les vingt années à venir : le développement des infrastructures sur le continent.**

### **Les propositions de la mission**

*NB : l'ordre des propositions est celui de leur mention dans le corps du rapport.*

- 1 – Mener un exercice annuel de quantification et de communication autour de la contribution des entreprises françaises au développement du continent africain
- 2 - Initier un dialogue de haut niveau entre la France et l'Allemagne afin de rechercher des points d'intérêt communs (bilatéraux et multilatéraux) en matière économique sur le continent africain
- 3 – Encourager l'acquisition d'expériences sur le continent africain de jeunes diplômés à haut potentiel, en particulier par des expériences de plusieurs mois lors des *graduate program* des entreprises, et via des modules spécifiques à l'IHEDN, à l'ENA, ainsi que dans d'autres institutions.
- 4 – Formaliser l'organisation de tours d'horizon annuels État (et opérateurs) / entreprises présentes en Afrique, pour chacune des principales entreprises implantées sur le continent, mais aussi pour celles dont l'expansion y est la plus rapide.
- 5 – Former davantage les cadres publics en poste sur le continent africain à la connaissance de l'offre française, ainsi qu'aux outils et enjeux de

l'accompagnement des entreprises, afin de pouvoir jouer pleinement un rôle d'apporteur d'affaires. En particulier, tester une session de formation sous forme de jeux de rôle lors de la prochaine conférence des ambassadeurs.

6 – Rappeler que l'AFD est un opérateur de la politique extérieure de l'État, qui doit donc également participer au service des intérêts nationaux notamment en matière économique, dans les limites de son mandat d'aide déliée. Traduire ce rappel en pratique : promouvoir le recrutement de profils ayant une expérience en entreprise ; formaliser et systématiser la consultation des représentants du secteur privé dans la formulation des stratégies pays et sectorielles ; veiller à ce que le pilotage local des agences AFD soit correctement assuré par l'ambassade en cohérence avec le cadre réglementaire déjà existant (et le cas échéant avec les services économiques, avec, en particulier, la transmission régulière de données quant aux retours pour les entreprises françaises, et pas simplement quant aux entreprises françaises candidates) ; renforcer la circulation de l'information sectorielle dont l'AFD dispose ; et renforcer l'information des acteurs publics ainsi que des entreprises françaises sur les projets (diffusion restreinte de fiches-projets, et d'informations actualisées sur leur calendrier).

7 – Privilégier, en matière d'appui au secteur privé africain, une communication officielle mettant en valeur les *résultats* (nombre d'emplois déjà créés, d'entreprises accompagnées, le cas échéant sur longue durée) plutôt que les seules *annonces*.

8 – Mener, à l'horizon 2022, une évaluation de la mise en place du guichet unique en région, et plus largement du nouvel état de l'écosystème français d'accompagnement français à l'internationalisation des entreprises.

9 – Recenser, avec l'appui du CNCCEF, les entreprises françaises en Afrique faisant l'objet de difficultés de transmission, et orienter leurs dirigeants vers de jeunes entrepreneurs français, le cas échéant issus de la diaspora.

10 – Créer et pérenniser un Lab AFD, afin d'encourager, via des interventions de faible montant, la formation de modèles économiques innovants dans la continuité des activités des entreprises françaises, ainsi que leurs actions en faveur de l'écosystème sur le continent africain.

11 – Faire en sorte que la plateforme numérique des acteurs de l'accompagnement soit une plateforme, ouverte aux acteurs privés, et non un énième site internet.

12 – Explorer des modalités d'association du personnel des ambassades à la solution de CRM de la Team France Export.

13 – Établir, chaque semestre, des plans de déplacements en région de la Team France Export, afin de faire davantage connaître tous les instruments publics de financement (y compris du groupe AFD), et en y associant les acteurs privés de l'accompagnement

14 – Mener, sous l'égide de la DG Trésor, une étude examinant les cycles d'instruction des différents outils publics de financement, afin de favoriser leur articulation.

15 – Organiser, chaque année et dans chaque région, une journée et un concours 'Afrique', spécifiquement orientés vers les ETI et les PME déjà aguerries à l'export. Quelques entreprises seraient sélectionnées dans chaque région pour un programme d'accompagnement de 12 à 36 mois.

16 – En matière d'assurance-crédit publique, et vis-à-vis des pays africains

pour lesquels l'exposition financière publique française est déjà importante, dresser un bilan des règles simplifiées existantes pour la garantie de projets portés par des PME et ETI et explorer le cas échéant des modalités de priorisation en commission des garanties aux projets portés par des PME et ETI.

17 – Envisager un assouplissement des conditions de prise en garantie concernant les acheteurs privés africains.

18 – Envisager, s'agissant de transactions orientées vers le continent africain, l'élargissement de l'assiette susceptible de faire l'objet d'une prise en garantie, de manière analogue à ce qui existe déjà dans certains secteurs stratégiques.

19 – Créer un groupe de travail, sous l'égide de la DG Trésor, afin d'envisager une implication accrue des assureurs privés en matière de garanties, par exemple afin de développer des mécanismes de *blending*. Envisager la cession de portefeuilles de prêts de l'AFD à des acteurs multilatéraux ou européens (BEI).

20 – Parvenir d'ici à la fin de l'année 2019 à la signature d'une nouvelle convention entre le groupe AFD et Bpifrance, autour d'au moins quatre séries de thèmes (travail commun dans les régions françaises, travail commun sur le continent africain, coordination accrue vis-à-vis des acheteurs souverains, communication commune vis-à-vis des entreprises sur les différents outils).

21 – Procéder à une recapitalisation de PROPARCO, pour assurer une implication accrue des acteurs privés.

22 – Donner à PROPARCO les moyens d'une approche plus expérimentale, via davantage de ressources en subvention, et davantage de souplesse dans le recrutement et la gestion des ressources humaines.

23 – Expérimenter, pour une durée de deux à trois ans et dans quelques pays-clés (notamment en Afrique de l'Est), diverses formules d'ensemblier public, à partir d'équipes-projet mêlant des agents de la DG Trésor, de Bpifrance et de Business France.

24 – Formaliser un réseau d'alerte en identifiant des correspondants au sein des principales institutions publiques et privées françaises dans chaque pays africain. Pérenniser, où et quand cela est utile, des mécanismes de dialogue bilatéraux et public-privé, sur le modèle de ce qui existe dans certains pays d'Afrique centrale.

25 – Favoriser le développement de bases de données alimentées en temps réel concernant les pratiques d'entreprises de pays tiers à l'Union européenne, afin de nourrir un dialogue avec les autorités locales ainsi que les bailleurs de fonds.

26 – Assurer, dans les pays et les secteurs les plus stratégiques, une capacité d'action publique directe en matière d'intelligence économique, afin de répondre à d'éventuels cas de concurrence déloyale.

27 – Étendre, moduler, mieux financer (en lien avec l'AFD) et évaluer le dispositif de création de centres d'excellence de formation technique sur le continent africain.

28 – Privilégier, en matière de formation professionnelle, l'appui à la création par les entreprises de modèles économiques de formation viables et définis à partir des besoins.

29 – Créer un système de bourses d'excellence, financé par les entreprises, avec environ 1000 bourses par an, en recherchant un équilibre entre Afrique francophone et non-francophone, et une association large des anciens élèves

africains des établissements concernés. A l'issue de leur parcours, les jeunes seraient incités à revenir sur le continent africain et à rejoindre les filiales des entreprises françaises qui y sont implantées.

30 - Repositionner la France comme une destination d'excellence pour les jeunes Africains dans les domaines scientifiques et techniques et se donner, sans forcément effectuer d'annonce à ce sujet, un objectif chiffré en formant directement ou indirectement via des partenariats avec des institutions locales, 30 000 ingénieurs, scientifiques et techniciens à l'horizon 2030.

31 - Encourager de manière proactive les entreprises françaises les plus présentes sur le continent africain ainsi que les ONG à conclure des partenariats constructifs, avec un objectif de dix premiers partenariats d'ici un an.

32 - Promouvoir une réorientation de l'initiative *Compact with Africa* (CwA) vers la lutte contre la corruption et l'amélioration du droit et de l'environnement des affaires, sous l'égide de l'OCDE.

33 - Lancer, dans le cadre du G7, une initiative pour la transparence dans les grands marchés publics, analogue à l'ITIE (initiative pour la transparence des industries extractives).

34 - Financer, via l'AFD, une étude visant à documenter et quantifier dans les principaux secteurs l'intérêt, pour les bailleurs de fonds comme pour les pays partenaires, d'une approche privilégiant le mieux disant sur le moins disant dans les appels d'offre.

35 - Initier un travail de fond, sous l'égide de l'AFD et d'Expertise France, en faveur de la formation et de la diffusion de l'information financière sur le continent africain, en lien avec les acteurs privés français concernés.

36 - Organiser un événement financier spécifique en marge du sommet Afrique-France de 2020 afin d'impliquer davantage les acteurs privés français

37 - Expérimenter la création d'un mécanisme d'avance remboursable, afin de favoriser la création de fonds de capital-investissement français dans des pays ou secteurs pour lesquels l'implication des acteurs privés reste faible.

38 - Expérimenter, à titre subsidiaire, un mécanisme de garantie des premières pertes afin d'atteindre les mêmes objectifs.

39 - Lancer un programme français d'appui à la création de fonds de garantie locaux pour contribuer au financement de TPE-PME africaines, conjuguant expertise technique et financement par le groupe AFD.

40 - Créer un groupe de travail sous l'égide de la DG Trésor en vue de la production d'une documentation standard afin de faciliter le *blending* entre outils publics et privés.

41 - Créer un desk 'syndication' chez PROPARCO, afin de favoriser l'effet de levier des instruments publics.

42 - Envisager non pas le relèvement de l'aide, mais son reconditionnement : travailler au niveau de l'OCDE à un conditionnement de tout soutien public (*official support*) à des exigences de partenariat exemplaire, par-delà la distinction entre soutien export et aide au développement.

43 - Construire et promouvoir au niveau de l'OCDE un principe de double réciprocité : réciprocité dans l'accès aux soutiens financiers entre États de l'OCDE et réciprocité vis-à-vis des États tiers.

44 - Envisager, au cours des années 2020, une réplique du projet *Trademark East Africa* en Afrique de l'Ouest.

45 – Créer, dans une logique d’investissement pour le développement des marchés africains, une boîte à outils française spécifique pour le secteur agricole et agro-industriel, en lien avec le secteur privé.

46 – Mieux faire le lien entre l’AFD et l’expertise sectorielle d’autres opérateurs publics. En particulier, envisager des projets-pilote avec Beicip-Franlab et IFP Training (filiales d’IFP Energies Nouvelles), par exemple au Mozambique.

47 - Soutenir fortement (politiquement, financièrement et techniquement) l’approfondissement de l’OHADA (par trois séries de chantiers : normatifs, de coordination, dans la formation et l’accès au droit), ainsi que son élargissement géographique.

## **Présentation introductive**

**Que retenir du rapport ? – Liste des propositions**

### **Table des matières**

#### **PREMIERE PARTIE :**

##### **REFUSER LE FATALISME, ET RETABLIR LES FAITS**

- Chapitre 1 – Le mythe du retrait des entreprises françaises**
- Chapitre 2 – Le mythe de la toute-puissance des entreprises françaises**
- Chapitre 3 – Le mythe de la montée inexorable de la puissance chinoise**
- Chapitre 4 – Une réalité, celle d'une présence européenne renouvelée**

#### **DEUXIEME PARTIE :**

##### **UN PRINCIPE D'ACTION, NOTRE INTERET A LONG TERME**

- Chapitre 5 – Anticiper l'économie africaine de 2050**
- Chapitre 6 – Défendre notre intérêt national à long terme, via deux types de rôles**

#### **TROISIEME PARTIE :**

##### **UN BILAN QUI INVITE A UNE APPROCHE PLUS STRUCTUREE**

- Chapitre 7 – Des rôles publics qui n'ont de sens que si l'ambition est collective**
- Chapitre 8 – L'accompagnement sur les marchés existants, un rôle à mieux jouer**
- Chapitre 9 – La création des marchés de demain, un rôle à imaginer**

#### **QUATRIEME PARTIE :**

##### **CHEMINS POUR L'ACTION**

- Chapitre 10 – Pour un accompagnement plus efficace**
- Chapitre 11 – Pour un partenariat économique plus exemplaire**
- Chapitre 12 – Pour investir dans le développement, plutôt que pour aider**

**Conclusion**

**Sommaire détaillé**

### **ANNEXES**

**Lettre de mission**

**Liste des personnes rencontrées et interrogées**

**Synthèse des réponses au questionnaire diffusé via le CNCCEF**

**Synthèse des réponses au questionnaire diffusé via *Business France***

**Synthèse des réponses au questionnaire diffusé via le réseau diplomatique**

**PREMIERE PARTIE : REFUSER LE FATALISME, ET RETABLIR LES FAITS**

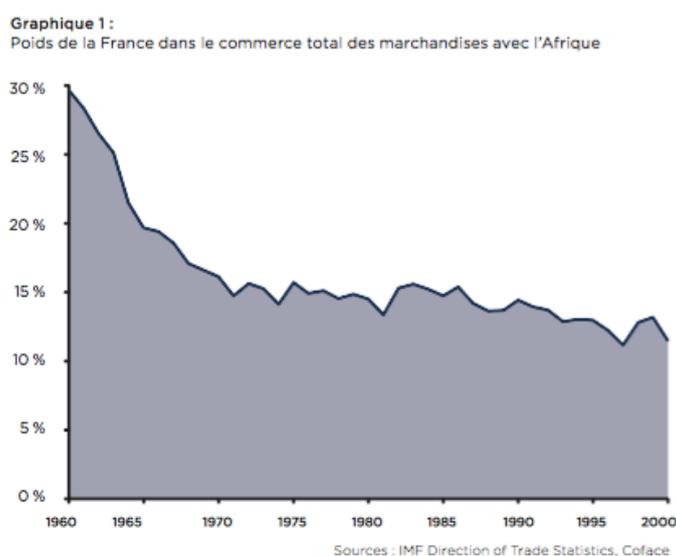
**Le déclin relatif de notre présence économique sur le continent africain  
n'a rien d'irréversible.**

## CHAPITRE 1 – LE MYTHE DU RETRAIT DES ENTREPRISES FRANÇAISES

**Les entreprises françaises sont en recul relatif sur des marchés en croissance mais n'ont, en valeur absolue, jamais été aussi présentes sur le continent africain**

***Un déclin relatif à première vue saisissant, et qui invite certains acteurs à la formulation d'hypothèses spécialement pessimistes***

**Ce rapport n'a ni pour objectif ni pour tentation de masquer une réalité : le déclin relatif de la présence économique française sur le continent africain est à la fois massif et soudain.** Ce déclin relatif est très net : les parts de marché de la France en Afrique ont été divisées par deux depuis 2001, de près de 12% à environ 6%, d'après une récente étude menée par trois économistes de la COFACE<sup>1</sup>. Sur longue période, le niveau des parts de marché de la France en Afrique converge donc vers le niveau des parts de marché de la France dans le monde, qui se situe autour de 4%. Ce déclin relatif, très net, est d'autant plus spectaculaire que le poids de la France dans le commerce total des marchandises avec l'Afrique s'était maintenu, de 1970 au début des années 2000, autour de 15% (cf. graphique en infra), avec seulement un léger infléchissement à la fin des années 1980.



Source : COFACE, juin 2018

<sup>1</sup> Étude de Bruno De Moura Fernandes, Ruben Nizard, et Erwan Madelenat pour la COFACE, juin 2018

**Dans l'histoire longue des relations commerciales entre la France et le continent africain, deux mouvements rapides de division par deux de nos parts de marché en Afrique peuvent donc être distingués :**

- Un premier mouvement de division par deux au moment des indépendances africaines, le poids du commerce avec la France (tous pays africains confondus) passant **d'environ 30% à environ 15% du commerce total du continent africain** ;
- Et un second mouvement de division par deux au début du XXIème siècle, avec un passage **d'environ 12 à 6%**. Il est frappant de noter que ce second mouvement n'a pas été moins rapide que celui intervenu au moment des indépendances, mais s'est produit, d'après les données recueillies par la COFACE, en seulement une dizaine d'années (entre 2001 et 2012, nos parts de marché restant stables depuis lors).

**Ce déclin relatif est spécialement marqué sur certains secteurs, ainsi qu'en Afrique francophone.**

- **Au plan sectoriel, quatre secteurs, dans les données recueillies par la COFACE, sont emblématiques de ce déclin relatif** : les machines (avec une chute des parts de marché de la France sur le continent africain de 12 à 6% entre 2001 et 2017), les appareils électriques (de 16 à 7%), la pharmacie (de 33% à 17%), et l'automobile (d'environ 15 à 5%). En sens inverse, nos parts de marché augmentent fortement dans l'aéronautique, de 6 à 35%. Il est frappant de noter que l'orientation à la baisse (et dans le dernier cas à la hausse) des évolutions de nos parts de marché, sur chacun ces secteurs, est la même en Afrique et dans le reste du monde – même si bien entendu l'ampleur de ces évolutions diffère.
- **Au plan géographique, le déclin des parts de marché françaises est particulièrement marqué en Afrique francophone** : de 2001 à 2017, les données recueillies montrent que les parts de marché françaises y ont chuté de 25 à 15% (nos parts ont également chuté de 10 à environ 5% **en Afrique de l'ouest non-francophone** entre 2000 et 2004, et se sont maintenues à cette hauteur depuis).
- **Ailleurs (en Afrique australe, en Afrique de l'Est, et en Afrique du Nord non-francophone), beaucoup reste à faire**. En 2001, les parts de marché françaises n'étaient déjà pas supérieures à environ 5% dans ces zones, et n'ont d'ailleurs pas forcément évolué de manière défavorable et linéaire depuis (**en Afrique de l'Est**, le niveau d'environ 4% du début des années 2000 a d'abord fortement diminué, puis se redresse – notamment du fait des exportations aéronautiques – depuis cinq ans et dépasse désormais le niveau initial de 2001).

**Un tel déclin relatif doit amener, méthodologiquement, la**

**puissance publique et les acteurs privés à envisager les hypothèses les plus défavorables s'agissant de l'offre des entreprises françaises aux clients africains.** Parmi ces hypothèses, certaines ont été fréquemment formulées lors de la mission :

- Le manque général de compétitivité de l'offre française, en particulier sur les marchés B2G<sup>2</sup> et B2B<sup>3</sup> : les chiffres de l'étude de la COFACE suggèrent une dégradation relative de nos parts de marché vers le continent africain dans des secteurs qui sont ceux où notre position relative s'est également dégradée au niveau mondial depuis vingt ans (biens d'équipement, par exemple). La perte de parts de marché sur le continent africain ne serait que le reflet d'un problème plus général, dès lors que la structure sectorielle de nos exportations vers l'Afrique est similaire au reste du monde (50% de nos exportations vers le continent étant liées à cinq secteurs, d'après la COFACE : machines, appareils électriques et électroniques, pharmacie, aéronautique et automobile).
- La mauvaise adaptation de l'offre française aux spécificités de la demande africaine. Cette hypothèse présente deux variantes, complémentaires.

Dans une première variante, les entreprises françaises, solidement installées sur le continent, se seraient pendant longtemps contentées d'écouler des *produits* sans se préoccuper des spécificités de la demande locale, dès lors que les marchés africains étaient à la fois de taille restreinte et qu'ils y occupaient une position prépondérante. L'arrivée sur les marchés de concurrents étrangers aurait dès lors affaibli les positions françaises de manière particulièrement brutale, s'agissant de celles de nos entreprises pour qui les marchés africains constituaient un relais de croissance parmi d'autres, et ne nécessitant pas d'adapter l'offre.

Dans une seconde variante, ce ne serait pas seulement l'arrivée de concurrents étrangers qui aurait précipité la chute relative des positions françaises, mais aussi (voire surtout) la sophistication croissante des acheteurs publics et privés, et donc la segmentation de plus en plus fine des marchés locaux dans un contexte de forte croissance. Les entreprises françaises n'auraient pas su adapter leurs *produits* à des marchés B2C<sup>4</sup> en expansion, ni raisonner en termes de *solutions*, élaborées à partir de la demande locale, plutôt que de produits à écouler.

**Au-delà de la question de l'adaptation de l'offre française, certains acteurs interrogés évoquent, très régulièrement et sur un plan plus subjectif, des sujets d'ordre sociologique et psychologique.** Le parti pris de la mission consiste à restituer, ici, les principales hypothèses

---

<sup>2</sup> *Business to Government* : marchés dans lesquels la puissance publique (par exemple, tel État africain) est l'acheteur

<sup>3</sup> *Business to Business* : marchés dans lesquels une entreprise est l'acheteur

<sup>4</sup> *Business to Consumers* : marchés dans lesquels un particulier est l'acheteur

exprimées – non pour les faire siennes, mais parce que leur récurrence dans les entretiens, non négligeable, est susceptible de présenter dans les milieux concernés un caractère auto-réalisateur. A cet égard, il est donc difficile de mettre à distance ces hypothèses – ce à quoi la mission invite – sans au préalable les mettre à plat :

- Au plan sociologique, certains acteurs interrogés relèvent que l'Afrique est souvent vue dans les entreprises (et probablement au sein de la puissance publique) comme un marché d'initiés, et d'initiés souvent vieillissants. Dans les perceptions subjectives des acteurs – qui, qu'elles soient vraies ou fausses, ont au moins et pour partie un caractère *autoréalisateur* – l'internationalisation vers le continent africain, est, dans les entreprises (mais aussi du côté de la puissance publique) un domaine qui est à la fois *séparé* du reste des fonctions ou départements d'une entreprise (l'Afrique étant vue comme quelque chose d'à part, compréhensible par les seuls initiés), et piloté par des acteurs d'âge respectable.
- Au plan psychologique, l'hypothèse d'une image – et par-delà certains effets de mode – sensiblement et peut-être excessivement dégradée des marchés africains parmi les décideurs économiques français a été régulièrement évoquée. Le continent africain, dans l'ensemble, inspire peu confiance : le défaut de confiance porte à la fois sur l'environnement (le climat des affaires) et sur la contrepartie (du fait de difficultés d'accès à une information financière fiable).

**A ce stade, il convient cependant de noter que ce second aspect, psychologique, ne fait pas consensus parmi les acteurs interrogés.** Pour certains acteurs rencontrés, les risques – de paiement, de change, politiques et liés aux sollicitations indues – sont très importants. Ces risques, du fait du manque d'informations fiables disponibles, confinent à l'incertitude, c'est à dire<sup>5</sup> à une appréhension du futur empêchant l'anticipation, la mesure et donc sa maîtrise, même imparfaite. L'internationalisation d'une entreprise vers le continent africain serait alors, selon les termes employés par plusieurs interlocuteurs rencontrés dans le cadre de la mission, le résultat d'un saut de « foi », de la « conviction personnelle » d'un dirigeant. Que les conséquences soient la réticence à l'investissement ou au contraire une implication enthousiaste sur le continent (car l'Afrique serait vue comme le continent de l'avenir, de la croissance et de l'innovation), la projection vers le continent des dirigeants d'entreprises français peinerait, dans ce schéma, à s'effectuer de manière informée et pleinement rationnelle.

## ***Un premier mythe à combattre, le retrait des entreprises***

---

<sup>5</sup> Et selon la distinction opérée par l'économiste américain Frank Knight dans *Risk, Uncertainty and Profit* (1921)

## **françaises : une présence qui augmente fortement en valeur absolue, et qui amène à nuancer toute vision décliniste**

**Dans l'ensemble, nos parts de marché ont été divisées par deux sur un marché qui a été multiplié par quatre en vingt ans : en valeur absolue, la présence économique française sur le continent africain est donc en nette augmentation.**

- Le volume des importations du continent africain dans son ensemble est passé d'environ 100 à environ 400 milliards de dollars en deux décennies. En 2000, l'Afrique subsaharienne importait 66 milliards de dollars de biens et services, et en exportait 82 milliards : près de deux décennies plus tard (en 2017, date des dernières données disponibles<sup>6</sup>), ces niveaux étaient respectivement de 212 et 227 milliards de dollars. Le niveau des importations de l'Afrique subsaharienne a donc été multiplié par environ 3,5 durant la période. En Afrique du Nord (Tunisie, Maroc, Égypte, et Algérie<sup>7</sup>), le total des importations était d'environ 40 milliards de dollars en 2000 : près de deux décennies plus tard, il est environ de 170 milliards de dollars (dont 66 milliards pour la seule Égypte, en 2017), soit une multiplication par plus de 4. Ce calcul présente des limites logiques<sup>8</sup>, au-delà des limites découlant de la qualité des appareils statistiques. Il permet cependant de dessiner un ordre de grandeur utile à l'appréhension de l'évolution des marchés africains.
- Dans un marché dont la taille a quadruplé, les exportations françaises ont un peu plus que doublé. En 2000, le total des exportations françaises vers le continent africain était d'environ 12 à 13 milliards de dollars (dont 5 milliards environ avec l'Afrique subsaharienne, et un peu plus de 2 milliards avec le Maroc et l'Algérie). En 2017, ce total était d'environ 28 milliards de dollars (avec un passage de 5 à 12 milliards environ pour l'Afrique subsaharienne ; et de 7 à 16 milliards environ pour l'Afrique du Nord).

**La mise en rapport de ces deux ordres de grandeur (évolution en valeur absolue de la taille des marchés, et de nos exportations) vaut également pour l'Afrique du Nord.** Les entreprises françaises ne se sont en rien *retirées* de l'Afrique : elles y ont fortement augmenté leurs activités – avec un doublement des exportations en deux décennies – mais pas forcément au

---

<sup>6</sup> Toutes les données mentionnées dans ce chapitre ont été obtenues à partir de la base internationale *WITS*.

<sup>7</sup> Les données pour la Libye en 2000 n'étant pas disponibles.

<sup>8</sup> L'addition des volumes d'importation de chaque pays d'Afrique du Nord vis-à-vis du reste du monde, auxquels sont ensuite ajoutés les volumes d'importation de l'Afrique subsaharienne dans son ensemble vis-à-vis du reste du monde induit inévitablement des doubles traitements. Ceux-ci sont cependant d'ampleur limitée : en 2017, les importations en provenance d'Afrique du Nord ne représentaient qu'environ 1% du total des importations de l'Afrique subsaharienne dans son ensemble (le volume le plus important d'exportations d'un pays d'Afrique du Nord vers l'Afrique subsaharienne étant réalisé par le Maroc, à hauteur de près d'un milliard de dollars).

rythme d'autres acteurs. A cet égard, il est intéressant de noter que les trajectoires relatives d'évolution de la taille des marchés dans leur ensemble et de d'évolution du poids en valeur absolue des exportations françaises sont assez semblables en Afrique subsaharienne et dans certains pays d'Afrique du Nord (doublement du volume en valeur absolue de nos exportations sur un marché qui fait plus que doubler) :

- Au Maroc, et tandis que le volume d'importations a pratiquement quadruplé (de 11 milliards de dollars en 2000 à 41 milliards en 2017), le volume d'exportations françaises n'a été multiplié que par deux ;
- En Algérie, le volume d'exportations françaises a été multiplié par deux (de 2,1 à 4,2 milliards d'euros de 2000 à 2017) tandis que le volume d'importations de l'Algérie était multiplié par cinq sur la même période (de 9 à 46 milliards de dollars) ;
- En Égypte, enfin, le volume d'exportations français a été multiplié par trois (de 0,5 à 1,5 milliards de dollars de 2000 à 2017) là où le volume des importations était dans le même temps multiplié par cinq (de 13 à 66 milliards de dollars).

Or, il semble que le discours pessimiste malheureusement répandu concernant nos parts de marché en Afrique subsaharienne ne soit pas aussi fort – et soit même assez largement inexistant – concernant l'Afrique du Nord. Dès lors, et si ces statistiques peuvent faire l'objet d'interprétations concurrentes – nous aurions pu certes quadrupler, et pas simplement doubler notre volume d'exportations – elles invitent dans tous les cas à l'action, et non à une mélancolie qui n'aurait pas lieu d'être.

**Au-delà des exportations, cette nette augmentation en valeur absolue est particulièrement marquée en matière d'investissements directs à l'étranger : nos IDE sur le continent africain ont en effet été multipliés par huit en vingt ans.** Une analyse de notre présence économique sur le continent africain résiste, du point de vue statistique et y compris en se basant sur les seules exportations, à une interprétation qui serait univoque et conclurait au déclin irréversible de nos positions. Au-delà des exportations, un narratif qui se veuille à la fois réaliste et volontariste peut s'appuyer sur l'évolution de nos investissements directs à l'étranger. Les *parts de marché* telles qu'analysées par nos exportations, en effet, ne recouvrent que les *parts de marché à l'export*, et non pas les *parts sur les marchés africains*, dans tel ou tel pays donné. L'analyse des statistiques d'IDE recueillies par la mission amène à proposer aux lecteurs cinq faits à retenir :

- Premier fait : les stocks d'IDE français sur le continent africain ont été multipliés par huit en deux décennies : d'après les statistiques

recueillies<sup>9</sup>, les stocks d'IDE français sont passés d'environ 5,9 Md EUR en 2000 à 52,6 Md EUR en 2017 (avec un pic à plus de 56 Md EUR en 2016).

- Deuxième fait : cette évolution s'observe à la fois en Afrique du Nord et en Afrique subsaharienne. Pour la seule Afrique subsaharienne, la hausse des IDE est estimée à 820% sur la même période. Parallèlement, au Maghreb, nos IDE sont passés de 2 Md EUR en 2001 à 14 Md EUR en 2017<sup>10</sup> : la France est le premier investisseur au Maroc, le deuxième en Tunisie, et parmi les premiers investisseurs en Algérie.
- Troisième fait : en Afrique du Nord, une diversification réelle – au-delà du secteur des hydrocarbures – est à l'œuvre. Si le secteur extractif continue de représenter la majorité de nos IDE en Afrique subsaharienne (63% des stocks d'IDE français en 2017), il ne représente plus que 6% des IDE en Afrique du Nord. Cette diversification s'effectue en premier lieu **vers le secteur financier** (les activités financières et d'assurance représentaient uniquement quelques centaines de millions d'euros d'IDE français en 2000, et représentent près de 8 Md EUR en Afrique du Nord – avec une présence française dans les services financiers particulièrement forte au Maroc). Elle s'effectue ensuite **vers le secteur manufacturier**, via des projets d'envergure comme le rachat du cimentier égyptien ORASCOM par Lafarge en 2008 (pour un montant de plus de 12 Md EUR). Au total, **l'industrie extractive représente désormais moins de 50% (45% en 2017) des IDE français sur le continent africain.**
- Quatrième fait : il n'y a aucun retrait, mais au contraire une explosion de nos IDE vers l'Afrique centrale et vers l'Afrique de l'Ouest Entre 2000 et 2017, nos IDE vers l'Afrique centrale et de l'Ouest (y compris anglophone) ont respectivement augmenté de 1780% et 1550%. Ces chiffres sont certes très largement dus à des projets dans le secteur extractif – par exemple avec les projets d'exploitation pétrolière de Total au Congo et en Angola. De tels chiffres donnent corps à une analyse qui n'est en rien celle du déclin de la France, mais plutôt à celle de l'insuffisante diversification sectorielle de ses IDE (au Nigéria, par exemple, le secteur pétrolier et parapétrolier continue de représenter environ 80% de nos IDE).
- Cinquième fait : en Afrique de l'Est et en Afrique australe, les

---

<sup>9</sup> La mission tient ici à remercier les économistes du bureau MACRO3 de la direction générale du Trésor pour les statistiques fournies.

<sup>10</sup> A cet égard, les analyses menées par la direction générale du Trésor amènent à envisager un parallèle entre les relations France/Maghreb et Allemagne/pays d'Europe centrale et orientale : dans les deux cas, l'on observe une forte augmentation des IDE vers les pays concernés, et une dégradation parallèle du solde commercial. Dans l'ensemble, le retour pour la France est cependant positif : la fragmentation des chaînes de valeur sur certains biens dont le prix est désormais mondial se serait faite avec ou sans la France ; les colocalisations ouvrent aux entreprises françaises et depuis les pays destinataires d'IDE l'accès à de nouveaux marchés d'exportation (via les accord de libre-échange signés par le pays destinataire) ; et elles positionnent les activités en France comme tête de filière (sur des activités à haute valeur ajoutée).

investisseurs français sont encore au début du chemin. En particulier, l'Afrique de l'Est, pourtant en forte croissance, ne représente aujourd'hui que 4% de nos IDE sur le continent, et leur évolution depuis deux décennies est modeste (hausse de 41% sur la période 2000-2017). Là encore, une approche *réaliste* ne correspond en rien à une approche *décliniste* : (quasiment) tout reste à faire.

**Au regard des statistiques disponibles, il convient donc de rejeter le narratif décliniste qui pourrait tenter une partie des acteurs français – et parfois africains.**

- De le rejeter, d'abord, parce qu'il doit être fortement nuancé s'agissant des pays francophones du continent. Ces nuances peuvent s'appuyer sur **la comparaison entre présence française passée et présence actuelle, pays par pays.** Un tel narratif, *sépia* et amer, serait certes envisageable (mais non nécessairement pertinent pour autant) dans certains cas spécifiques en Afrique francophone, par exemple s'agissant des relations économiques entre la France et le Gabon : dans ce pays, la part de marché de la France, longtemps d'environ 40%, a diminué d'environ dix points ces dernières années, et une génération d'entrepreneurs français s'étant installés dans les années 1970 ou 1980 prend aujourd'hui sa retraite (10000 français étant résidents sur place, contre 25000 dans les années 1980 et 5000 à l'indépendance). Surtout, et au-delà de la comparaison entre présence française *passée* et *présente*, les nuances peuvent découler **de la comparaison entre présence française actuelle et présence française contrefactuelle** : dans de nombreux pays (Mauritanie, RD Congo, Côte d'Ivoire, Cameroun, Togo), nos exportations sont, d'après la COFACE, *au-dessus de leur niveau théorique*<sup>11</sup>. La baisse de parts de marché ne correspond donc pas à un retrait, mais à une forte augmentation de la concurrence dans un contexte d'accroissement de la taille des marchés.
- De le rejeter, ensuite – et surtout, parce qu'il n'a jamais fonctionné s'agissant du continent africain dans son ensemble. A l'heure actuelle (en 2017), **50% du commerce total de la France avec le continent africain s'effectue avec le trio Algérie-Maroc-Tunisie.** Ce trio est suivi d'un **deuxième trio, celui des principaux marchés du continent : Afrique du Sud-Nigéria-Égypte.** La COFACE, à cet égard, note que notre présence commerciale est de longue date et reste « *encore anecdotique en Afrique australe et orientale* »<sup>12</sup>. D'où, là encore,

---

<sup>11</sup> Il convient ici de préciser ce que recouvre cette expression. La COFACE, dans sa note de 2018 (« *Course aux parts de marché en Afrique : l'échappée française reprise par le peloton européen* »), a recours à un modèle permettant de déterminer, en faveur de différents paramètres, le niveau *potentiel* ou théorique des exportations de la France vers un pays donné. Un niveau d'exportations « *supérieur à celui estimé par le modèle témoigne d'une relation privilégiée* », et en aucun cas d'un niveau qui serait trop élevé et qui, en conséquence, serait voué à diminuer – bien au contraire.

<sup>12</sup> Cf. note COFACE.

le fil directeur volontariste qui a animé la mission : à titre d'exemple et en Afrique de l'Est, les ventes d'Airbus à *Ethiopian Airlines* ont conduit à une forte augmentation en très peu de temps de nos parts de marché vers l'Éthiopie (5% en 2016, puis 10% en 2017). Or, et d'après un rapport de l'IATA sur le futur de l'industrie aéronautique à horizon 2035<sup>13</sup>, l'augmentation du trafic aérien en Afrique et en Asie sera l'une des principales tendances de fond du marché aéronautique. Cet exemple n'est pas une simple anecdote : il illustre le fait que notre imaginaire économique africain doit être moins tourné vers l'histoire politique et davantage vers l'identification de tendances prospectives orientées *business*.

**La relation entre les entreprises françaises et l'Afrique ne doit donc pas être tournée vers le passé, mais vers l'avenir, en particulier pour les ETI et PME, et au-delà du seul secteur extractif.** A cet égard, il convient à la suite des entretiens et questionnaires, de rappeler un premier message clair : **toutes les PME, en particulier celles ayant peu d'expérience internationale, n'ont pas vocation à s'internationaliser sur tous les marchés africains** – à titre d'exemple, une première expérience dans certains pays d'Afrique centrale apparaît selon certains acteurs interrogés peu opportune. L'orientation délibérément volontariste de ce rapport est fondée sur une approche réaliste : réaliste quant aux opportunités ; réaliste également quant aux risques. Ce premier message a pour corollaire un second message : l'Afrique n'est pas *un* marché, mais *des dizaines de marchés*, chacun ayant ses spécificités : certaines difficultés pressenties, comme la nécessité ou non d'installer des expatriés, la gestion du risque de change, ou encore la couverture contre le risque politique ne s'y expriment pas partout de la même manière. Ici, le réalisme – qui peut amener, concrètement, les acteurs chargés de l'accompagnement à ne pas recommander l'expansion vers *un* marché africain donné – conduit à l'action : **si toutes les PME n'ont pas vocation à s'implanter sur n'importe quel marché africain, toutes les ETI et PME déjà présentes à l'export ont très probablement intérêt à explorer les opportunités sur au moins plusieurs marchés africains, et au-delà de la seule Afrique francophone.**

---

<sup>13</sup> IATA (International Air Transport Association), *Future of Aviation Industry 2035*

## CHAPITRE 2 – LE MYTHE DE LA TOUTE-PUISSANCE DES ENTREPRISES FRANÇAISES

**Les affaires en Afrique ne sont pas les « affaires africaines ».**

***Un second mythe, celui de la toute-puissance des entreprises françaises : un concept inopérant, et qui entrave la normalisation déjà entamée des affaires en Afrique***

**Le mythe de toute-puissance des entreprises françaises et de la *Françafrique* constitue le jumeau paradoxal du mythe de leur *retrait*.** Il convient ici de démystifier ce terme, qui n'est lié à la présence économique française que selon certaines de ces acceptions. Selon un rapport paru en 2013<sup>14</sup>, le terme de *Françafrique*, « vague et péjoratif », peut en effet désigner au moins trois types d'éléments :

- Des éléments politico-historiques, s'agissant de la relation particulière liant, à partir des années 1960, la France aux pays africains nouvellement indépendants. Dans cette première acception, ce terme de *Françafrique* présente deux caractéristiques : c'est un terme d'origine africaine – puisqu'il aurait été utilisé en 1955 par le futur président ivoirien Félix Houphouët-Boigny, et sa connotation était à l'origine positive<sup>15</sup>.
- Des éléments d'ordre économique et financier, s'agissant d'un ensemble de réseaux et de relations financières jugées opaques. L'usage du terme de *Françafrique* dans cette seconde acception, critique et polémique, a été popularisé par François-Xavier Verschave, ancien président de l'association Survie, dans un essai paru en 1998<sup>16</sup>. *Françafrique*, ici, est à la fois un concept et un jeu de mot (*France-à-fric*), au point de faire d'un ensemble d'acteurs aux motivations diverses un système, dont le but aurait été la perpétuation d'économies de rente dans plusieurs pays africains.
- Enfin – et probablement plus récemment, durant les années 2010 – des éléments tenant aux interventions militaires de la France sur le continent africain. Ces interventions, en Côte d'Ivoire, au Sahel, ou encore en Centrafrique constitueraient selon une partie de leurs détracteurs une nouvelle illustration de cette *Françafrique*.

---

<sup>14</sup> Rapport « Un partenariat pour l'avenir : 15 propositions pour une nouvelle dynamique économique entre l'Afrique et la France », page 81

<sup>15</sup> Dawn Nagar, Charles Mutasa, *Africa and the World: Bilateral and Multilateral International Diplomacy* (2017), page 108

<sup>16</sup> François-Xavier Verschave, *La Françafrique, le plus long scandale de la République* (Stock, 1998). Il doit être noté que François-Xavier Verschave utilise ce terme dans d'autres ouvrages dès le milieu des années 1990.

Le présent rapport ne pouvait pas éviter d'évoquer cette thématique. Si des flux financiers douteux ont pu obscurcir, sur les dernières décennies, la relation entre la France et nombre de pays africains, il appartient désormais aux historiens et aux écrivains d'en faire la relation. Pour autant, résumer l'histoire des relations économiques entre la France et le continent africain depuis la fin des années 1950 à une série de scandales serait totalement abusif. Ce passé est une partie du passé, il n'est pas *le* passé. Poussée à l'extrême, une telle approche consisterait à accoler le label douteux de *Françafrique* sur toute interaction entre un acteur français et un acteur africain. Une telle approche, pour l'avenir, présenterait deux inconvénients majeurs : d'une part, elle entretiendrait un halo de fantasme autour des *affaires africaines* (or, les *affaires en Afrique* ne doivent plus être appréhendées comme quelque chose de sulfureux, mais ni plus ni moins que comme une étape normale d'internationalisation pour nos entreprises – de manière plus *business*, et réaliste – en analysant les opportunités et les risques, et en se projetant à long terme) ; d'autre part, elle consisterait à décharger tous les acteurs africains impliqués dans d'éventuelles opérations douteuses de toute responsabilité. En cela, et en surestimant le rôle de la France dans l'histoire du continent africain dans les dernières décennies, le mythe de la *Françafrique*, né à la fin des années 1990, est le double, symétrique, du mythe du *retrait* des entreprises françaises et des commentaires fatalistes qui l'accompagnent.

**La *Françafrique* est par ailleurs un non-sujet en Afrique anglophone.** Les statistiques disponibles montrent que les courants d'affaires entre la France et les pays d'Afrique anglophone sont souvent loin d'être négligeables, au regard de la taille des marchés. D'après la COFACE<sup>17</sup>, les exportations françaises sont au-dessus de leur potentiel théorique en Afrique du Sud, au Nigéria, en Angola, au Ghana, au Kenya, au Mozambique, au Malawi et en Namibie. Sur ces marchés non-francophones, les entreprises françaises sont, de l'avis général des interlocuteurs rencontrés ou interrogés au cours de la mission, des entreprises fournissant des biens et service de grande qualité, parfois certes à un prix jugé plus onéreux, et dans des conditions exemplaires au regard de certaines entreprises concurrentes. Or, la présence économique active dans ces pays non-francophones ne suscite pas le parfum de scandale que des concepts tels que celui de *Françafrique* sont susceptibles de diffuser : ce détour par la présence économique dans les pays non-francophones permet là encore de contribuer à la nécessaire normalisation du fait de faire *des affaires* en Afrique pour une entreprise française, quelle que soit sa taille ou son secteur. Pour toutes ces raisons, ce terme apparaît donc inopérant : moins qu'un concept, la *Françafrique* est désormais largement un mythe, et un mythe franco-français.

---

<sup>17</sup> Cf. l'étude de juin 2018 précédemment citée, page 14

**Par-delà les mythes, un point positif doit être relevé : les leaders d'opinion africains font la différence entre la politique et l'histoire d'une part, et les affaires d'autre part.** La présentation par le CIAN d'un rapport en février 2019<sup>18</sup>, basé sur une enquête d'opinion de l'institut IMMAR R&C auprès de 1244 leaders d'opinion africains (venant de chaque sous-région du continent), a permis de relever un décalage intéressant :

- L'image de la France est dégradée. Selon ce rapport, l'image de la France sur le continent se dégrade fortement auprès des *leaders d'opinion* sur le continent, notamment par rapport à l'Allemagne. La France est ainsi hors du top cinq des pays les plus favorablement appréciés au Maghreb et en Afrique centrale, et ne se maintient péniblement qu'à la cinquième place en Afrique de l'Ouest.
- Les entreprises françaises sont cependant plébiscitées. La moitié des entreprises internationales qui viennent le plus spontanément à l'esprit des personnes interrogées sont des entreprises françaises : à titre d'exemple et dans le secteur des télécommunications, Orange est trois fois plus cité que MTN, tandis qu'Air France reste devant *Ethiopian Airlines* dans le secteur aéronautique.

**Quelles sont les entreprises ou les marques présentes en Afrique dont vous avez la meilleure image ?** (citation spontanée, trois réponses maximum)

- |                                    |                                     |
|------------------------------------|-------------------------------------|
| <b>1</b> Toyota<br>(Japon)         | <b>6</b> Total<br>(France)          |
| <b>2</b> Orange<br>(France)        | <b>7</b> Nestlé<br>(Suisse)         |
| <b>3</b> Samsung<br>(Corée du Sud) | <b>8</b> Renault<br>(France)        |
| <b>4</b> Dangote<br>(Nigeria)      | <b>9</b> Sogea Satom<br>(France)    |
| <b>5</b> MTN<br>(Afrique du Sud)   | <b>10</b> Coca-Cola<br>(Etats-Unis) |

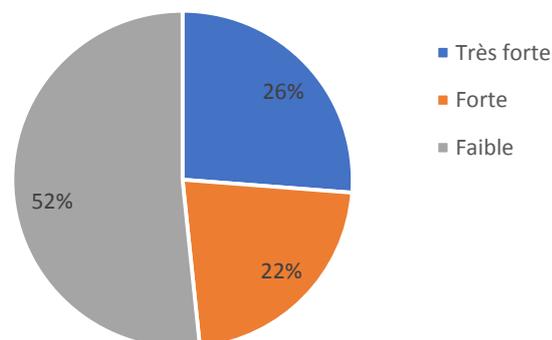
Source : infographie Le Monde à partir du rapport du CIAN, 7 février 2019

<sup>18</sup> Conseil français des investisseurs en Afrique (CIAN) : Innovation, nouveaux modèles : le dynamisme des économies africaines (février 2019), présenté le 8 février dernier lors du Forum Afrique 2019, organisé par le CIAN et le MOCI (Moniteur du Commerce International)

## ***La corruption : un problème réel, mais qui doit être relié à la question plus générale de l'informalité des économies africaines***

Tout d'abord, la mission entend insister ici sur un constat : **le problème de la corruption doit être relié au caractère largement informel de l'environnement des affaires.** Selon l'ONG *Transparency International*, la corruption est l'abus d'un pouvoir reçu à des fins d'enrichissement privé<sup>19</sup>. Or, la frontière entre ce qui constitue de la corruption et ce qui tient au caractère plus informel des économies et aux difficultés de l'environnement des affaires est parfois difficile à identifier : certains acteurs interrogés invitent à replacer le problème de la corruption dans la question plus générale de la transparence financière sur les marchés africains. A titre d'exemple, le bilan peu fiable d'une entreprise privée se rattache-t-il à ce qui est désigné par *corruption* (avec des dirigeants qui, concrètement, pratiqueraient des commissions occultes auprès des pouvoirs publics) ou est-il le reflet plus général d'un manque de formalisation de l'activité économique dans nombre de pays ? Dans un tel contexte, le problème plus spécifique de la corruption apparaît comme un problème de demande, lié à l'environnement – et dans un contexte où les salaires sont bas, la protection sociale quasiment inexistante, l'administration généralement faible – que d'offre – c'est à dire comme le fruit de l'action corruptrice d'entreprises étrangères. Dans un tel environnement, le message des organismes représentant les entreprises françaises, déjà très clair, doit être répété, afin de ne pas aggraver, pour les marchés où l'on exporte ou investit, mais aussi pour soi, les conséquences du manque de formalisation des relations économiques.

Force de la concurrence du secteur informel



Source : mission, questionnaire aux conseillers du commerce extérieur français (cf. annexe 3)

<sup>19</sup> Cf. le site internet de *Transparency International* : « *Corruption is the abuse of entrusted power for private gain* »

**Par ailleurs, la corruption est un sujet dont il convient de parler sans complexes : parler de corruption en Afrique, ce n'est pas donner des leçons, mais concourir à résoudre un problème identifié comme une priorité par les nations africaines.** A cet égard, il convient par exemple de noter que l'année qui vient de se terminer a été l'année anti-corruption (*Anti-Corruption Year*) pour l'Union Africaine<sup>20</sup> : réunis à Addis-Abeba en janvier 2018, les chefs d'État et de gouvernement africains ont lancé une grande initiative à ce sujet, mêlant un comité spécialement dédié à la question, les États membres, les commissions économiques régionales, et les organisations de la société civile. Le communiqué publié dénonce « *l'attention excessive sur des priorités et des gains de court terme, alimentée par la corruption, les cycles électoraux ou les résultats trimestriels, qui trop souvent laisse les plus jeunes avec moins d'opportunités que leurs parents* »<sup>21</sup>. Le communiqué ajoute que les grands plans réalisés dans le cadre de l'Union Africaine (l'Agenda 2063, en particulier) ne fourniront pas les résultats espérés, si le problème de la corruption n'est pas traité, et que le fossé entre la mise en place de normes et leur application (« *the gap between norm-setting and norm implementation* ») n'est pas comblé par des politiques à tous les niveaux (local, national, régional et continental). Parler de corruption en Afrique, ce n'est donc pas donner des leçons : c'est prendre acte d'un problème que la grande majorité des acteurs interrogés dans le cadre de la mission considèrent comme réel – bien que devant être relié au caractère informel plus général des économies. Et c'est, à l'inverse, l'excès de périphrases et de précautions qui constituerait une attitude paternaliste hors de propos.

**En pratique, et dans environnement des affaires parfois difficile, certaines entreprises françaises, en particulier les plus petites et/ou les nouveaux entrants, peuvent être prises dans des engrenages délétères.** A titre d'exemple, et sur des marchés où les PME françaises travaillant avec des contreparties locales privées peuvent rencontrer des problèmes d'accès aux financements en amont de leur internationalisation<sup>22</sup>, les PME travaillant avec des contreparties locales publiques peuvent affronter des problèmes de gestion de la trésorerie, en aval, dus aux délais de paiements publics voire à des impayés. Une PME n'ayant pas les ressources de trésorerie suffisantes tout en ayant concentré beaucoup de ressources sur un seul marché africain peut, dans ce type de situation. Ce cas de figure – de l'entreprise aux ressources financières incertaines, présente sur peu de marchés voire un seul – semble constituer, au terme des entretiens menés, le

---

<sup>20</sup> Communiqué de presse de l'Union africaine du 22 janvier 2018, à l'occasion de la 30ème assemblée des chefs d'État et de gouvernement de l'Union Africaine

<sup>21</sup> Traduction effectuée par la mission

<sup>22</sup> Par exemple dans l'hypothèse où une banque demanderait un taux d'intérêt beaucoup trop élevé au regard de la rentabilité, pourtant réelle, du projet. Plusieurs interlocuteurs rencontrés dans le cadre de la mission ont évoqué ce cas de figure.

profil idéal-typique d'une entreprise française susceptible de tomber dans ce type d'engrenage.

**Au-delà de cet idéaltype, le diagnostic des difficultés rencontrées par les entreprises françaises en matière de corruption fait apparaître plusieurs schémas-type.** Il a été difficile, au cours de la mission, de recenser et d'évaluer des informations, qui, par nature, échappent à un travail d'objectivation, en particulier au plan statistique. Les organisations internationales actives en matière de lutte anti-corruption fonctionnent principalement selon une méthode de cas pratiques. L'OCDE, par exemple, met à jour une base de données de cas, qui en comportait 400 au début des années 2010 et plus de 900 à l'heure actuelle. Par-delà les difficultés d'objectivation du phénomène, et au-delà du cas de l'entreprise de taille modeste prise dans un engrenage, au moins deux autres schémas-type peuvent néanmoins être proposés, sur la base des discussions menées :

- L'appel d'offres non comme méthode de sélection, mais comme début d'une négociation. Pour plusieurs interlocuteurs interrogés, les appels d'offre sont régulièrement détournés de leur objet. Loin de constituer une méthode de sélection – et le point final d'une procédure, ils en constituent le début : l'appel d'offres tend parfois à fonctionner comme un appel à manifestations d'intérêt, et à constituer le début d'une négociation. Négociation qui, dans certaines circonstances, peut donner lieu à des tentatives de corruption – par exemple afin d'aboutir à un changement favorable des notes attribuées.
- Le recours fortement suggéré à des partenaires locaux à la probité incertaine. Les acteurs interrogés reviennent souvent sur un point : la corruption échappe la plupart du temps à des formes les plus caricaturales – concrètement, aux mallettes de *cash*. Parfois, c'est le recours fortement suggéré à certains partenaires ou sous-traitants à la probité incertaine – et pouvant, le cas échéant, se révéler proches de tel ou tel acteur en vue – qui en constitue le vecteur. Ce vecteur est indirect : il n'implique pas formellement, pour l'entreprise qui serait impliquée, de transférer directement des fonds aux dits acteurs. Il est ensuite comptablement indolore, car il n'exige pas de faire sortir de la comptabilité d'importantes sommes d'argent : factures à l'appui, tout peut être retracé. Enfin, ce vecteur de corruption peut, assez largement, jouer sur la naïveté des acteurs de pays tiers et les impliquer à leur insu.

## ***Par-delà les mythes et les difficultés de l'environnement des affaires, une présence économique française qui contribue très positivement au développement***

**Face aux mythes identifiés (le mythe du retrait de nos entreprises, et son jumeau paradoxal celui de leur toute-puissance), le parti pris de la mission consiste à rétablir un fait : les entreprises françaises, par leur présence, contribuent fortement et favorablement au développement du continent africain.** Rétablir ce fait consiste d'abord à l'établir : à cette fin, un courrier a été transmis à chaque ambassade de France sur le continent africain, demandant à ce que des données quant à l'impact de la présence économique française dans chaque pays soient recueillies. Un tel recueil n'est pas exhaustif : dans le temps contraint qui a été celui de la mission, et face aux difficultés d'obtention de certaines données, les données quantitatives et qualitatives recueillies couvrent selon les pays un champ et ont un niveau de précision variables. Il s'agit cependant d'un premier exercice utile, qu'il est apparu à la mission utile de renouveler à l'avenir, et au-delà du cadre de cette mission. Un tel exercice pourra être renouvelé par exemple de manière annuelle ou bi-annuelle<sup>23</sup>, afin de mettre en valeur de manière proactive, la réalité de la présence économique française sur le continent, par-delà les incompréhensions et les mythes.

⇒ **Proposition : mener un exercice annuel de quantification et de communication autour de la contribution des entreprises françaises au développement du continent africain.**

**De manière générale, les entreprises françaises présentes ont souvent un poids significatif en termes d'emploi ou encore de contribution aux recettes budgétaires.** Plusieurs exemples sont à cet égard particulièrement significatifs, d'après les données recueillies via l'enquête menée à travers le réseau diplomatique<sup>24</sup>.

- En termes d'emploi. Une telle contribution à l'emploi est importante y compris dans les pays d'Afrique non francophone : environ 15 000 emplois en Tanzanie, 50 000 emplois en Égypte, ou 37 000 emplois en Afrique du Sud. Dans les pays où la présence économique française est pourtant récente, les emplois sont très largement africanisés : en Éthiopie par exemple, les 5900 emplois directs découlant de l'activité des entreprises françaises sont occupés à 99% par des ressortissants locaux.
- En termes de contribution aux recettes fiscales, dont le montant cumulé est supérieur à l'aide publique au développement française. Les

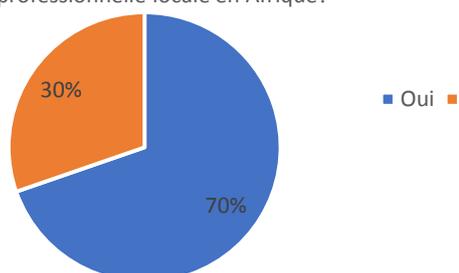
<sup>23</sup> Et le cas échéant avec le concours d'équipes d'économistes professionnels.

<sup>24</sup> Et via, dans la grande majorité des cas, via les données recueillies par les services économiques des ambassades.

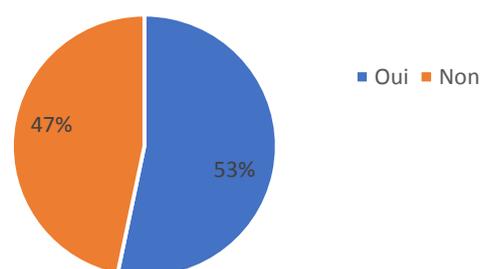
entreprises françaises représentent souvent plusieurs points de pourcentage dans les recettes fiscales (par exemple 9% au Tchad, pour une vingtaine d'entreprises françaises implantées localement). A ce titre, une estimation effectuée par la mission montre que la somme des contributions des entreprises françaises dans les dix pays où elles contribuent le plus aux recettes fiscales en valeur<sup>25</sup> atteint un montant de 14,16 Md USD, soit environ 0,55% du PIB français de 2017, soit l'objectif d'aide publique au développement à l'horizon 2022.

- En termes de contribution à la structuration des écosystèmes. La contribution à la structuration des écosystèmes entrepreneuriaux locaux peut s'effectuer de plusieurs manières. Tout d'abord, via le recours à des partenaires locaux dans la conduite quotidienne des affaires : à cet égard, la présence de longue date des entreprises françaises sur le continent africain, qui induit un tel recours, est un atout qui n'est pas suffisamment mis en avant (*cf. graphique en infra*). Ensuite, par l'implication personnelle et directe des dirigeants d'entreprises françaises implantées dans les structures professionnelles locales. Dans la pratique, la présence d'entreprises françaises, au niveau d'exigence élevé quant à la qualité du climat des affaires, permet d'aider la voix des entreprises locales à porter face aux autorités. Enfin, les actions de formation et d'inclusion menées par les entreprises contribuent à structurer les écosystèmes, en particulier lorsqu'elles correspondent un besoin économique précis et donnent lieu, dans la continuité de l'activité des entreprises présentes, à la création de nouveaux modèles économiques viables.

Votre entreprise est-elle membre d'une organisation professionnelle locale en Afrique?



Votre entreprise est-elle membre d'une chambre de commerce locale en Afrique?



Source : mission, questionnaire aux conseillers du commerce extérieurs français (*cf. annexe 3*)

## **A l'échelle du continent africain, une première réalité mérite d'être mise en avant : les entreprises françaises en Afrique, ce sont**

<sup>25</sup> Par ordre décroissant (et pour les pays pour lesquels une estimation a été possible) : Angola (7,14 Mds USD), Côte d'Ivoire (3,55 Mds USD), Sénégal (1,12 Md USD), Gabon (0,95 Md USD), Mali (0,51 Md USD), Tunisie (0,37 Md USD), Madagascar (0,2 Md USD), Éthiopie (111 M USD), Togo (108 M USD) et Cameroun (106 M USD). Ces premières estimations mériteraient d'être affinées, par un exercice régulier de quantification (*cf. liste des propositions*).

**d'abord des centaines de milliers d'emplois formels et des opportunités de mobilité sociale pour des jeunes africains.** Au regard des données communiquées à la mission, une première estimation du nombre de ces emplois serait d'environ 620 000 (*cf. annexe 3*). Cette estimation, conservatrice, ne recouvre que les emplois directement créés, c'est à dire l'addition du nombre de salariés des entreprises françaises et de leurs filiales sur le continent. Or, deux traits caractérisent les emplois créés entreprises françaises. Ces deux traits méritent de faire l'objet d'une communication plus forte, méritant d'être plus précisément documentée et portée auprès des autorités locales :

- D'une part, ces emplois s'effectuent dans de bonnes conditions, en particulier en termes d'accès à des dispositifs de couverture santé pour les salariés et leurs familles. Ces conditions se distinguent favorablement d'entreprises étrangères concurrentes. Travailler pour une entreprise française, offre bien souvent, pour soi et pour sa famille, davantage de garanties que d'autres situations.
- D'autre part, ces emplois ne sont pas des emplois subalternes. Par rapport à d'autres entreprises de pays comparables, les entreprises françaises n'hésitent pas à confier les rênes de leurs activités en Afrique, et aux niveaux les plus élevés, à des salariés qui ont grandi sur le sol africain. D'ores et déjà, cette réalité constitue pour les entreprises françaises et pour la France un avantage en termes d'image, comme en termes d'efficacité dans la conduite des affaires.

**De telles réussites africaines concernent tant les PME et ETI implantées de longue date que les plus grandes entreprises françaises.**

A titre d'exemple, Momar Nguer, un ancien directeur de plusieurs filiales de Total (entreprise qui continue de réaliser des investissements à hauteur de plusieurs milliards d'euros dans plusieurs pays sur le continent<sup>26</sup>) est désormais membre de son comité exécutif et président de l'une des branches de l'énergéticien ; tandis que les activités africaines et moyen-orientales d'Orange (présente dans plus d'une vingtaine de pays sur le continent) sont désormais dirigées par Alioune Ndiaye, l'ancien directeur de la SONATEL au Sénégal. Nous ne devons pas avoir peur de mettre en avant ces réussites, qui constituent autant de visages des évolutions des relations économiques entre la France et le continent. A condition de ne pas avoir les yeux rivés vers 1950, mais 2050, les entreprises françaises sont, par rapport à certains concurrents et notamment aux concurrents chinois, non pas en retard mais au contraire très en avance. Ce mouvement d'africanisation des cadres, déjà engagé, mérite donc d'être mis en avant et poursuivi – avec, notamment, un impératif :

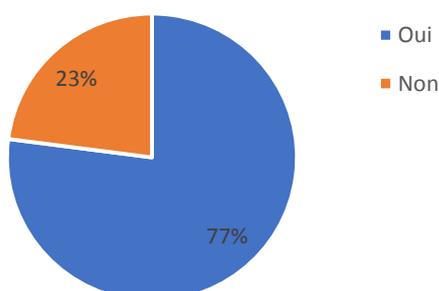
---

<sup>26</sup> A cet égard, et au risque d'être à contre-courant, la mission estime que la France peut s'enorgueillir du fait d'avoir un énergéticien de rang mondial, tant pour des raisons de souveraineté nationale qu'en termes de capacité financière et industrielle à mener des investissements dans des énergies renouvelables et faiblement polluantes.

que les cadres africains de haut niveau recrutés pour travailler dans les filiales africaines des entreprises françaises aient, s'ils le souhaitent, la possibilité de travailler sur d'autres continents. Sous cette condition, les entreprises françaises pourront accueillir les meilleurs talents africains, et être reconnues comme des voies de mobilité sociale ascendante.

**Plus largement, les besoins en formation technique de certaines entreprises françaises les conduisent d'ores et déjà à jouer un rôle structurant dans le développement de certaines filières.** Des entreprises comme ERAMET (avec le centre ivoirien de formation des métiers de l'électricité, en Côte d'Ivoire ; ou encore l'école des mines de Moanda au Gabon, formant des ingénieurs afin de permettre l'africanisation des emplois) mettent en place des actions de formation ayant un rôle structurant sur l'ensemble d'une filière. De tels exemples n'existent pas que dans les pays francophones : Schneider Electric par exemple a d'ores et déjà ouvert quatre centres de formation en Afrique de l'Est (centre des métiers de l'électricité à Arusha en Tanzanie, et trois centres au Kenya pour des techniciens de tous niveaux).

Votre entreprise est-elle engagée dans des actions visant à développer la formation professionnelle locale (en interne ou à l'extérieur de l'entreprise) ?



Source : mission, questionnaire aux conseillers du commerce extérieur français (cf. annexe 3)

**En outre, les actions de RSE et de formation menées en parallèle de l'activité économique constituant leur cœur de métier sont d'ores et déjà de plus en plus systématiques.** D'après un article de l'ancien Ambassadeur Pierre Jacquemot<sup>27</sup>, « certaines expériences conduites depuis de nombreuses années en Afrique subsaharienne par des entreprises françaises peuvent être considérées comme significatives d'une prise en considération de la dimension sociale et écologique de leurs activités ». Un exemple, cité plus loin, évoque un coût des activités de RSE évalué à environ 4% du chiffre d'affaires dans certaines entreprises du secteur alimentaire présentes en

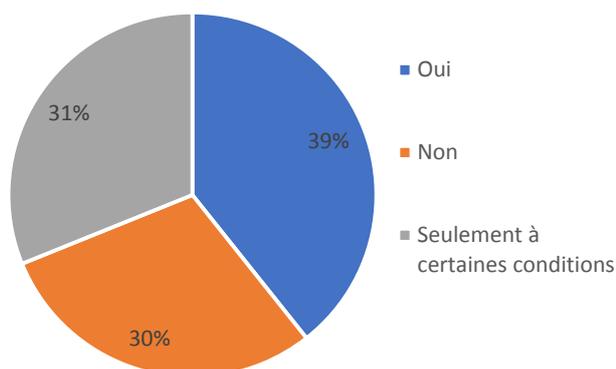
<sup>27</sup> Pierre Jacquemot, « Les entreprises françaises et le développement en Afrique », Revue Tiers Monde, 2015/4, page 124

Afrique, comme la Compagnie Fruitière ou le groupe SOMDIAA. Ces activités de RSE recouvrent, selon Jacquemot, plusieurs séries de domaines, avec à chaque fois des exemples concrets :

- *Sur les conditions de travail* : africanisation des cadres ; fonds de solidarité permettant de soutenir les employés lors d'événements familiaux ; conseils d'anciens hors hiérarchie formelle jouant un rôle de médiation.
- *Sur la question environnementale* : programmes de compensation lors de projets mettant en jeu la question foncière ; et surtout application de méthodes de compensation qui évitent à la fois l'écueil du formalisme et l'écueil du recours à des « *intermédiaires pas toujours bien intentionnés ou faussement représentatifs* ».
- *Sur les soutiens au développement local* : soutien aux PME locales et appui à la structuration des chaînes de valeur ; création de micro-entreprises ; projets d'appui à la création artistique, à la culture et au sport ; produits financiers novateurs, etc.
- *Et sur les services publics marchands* : scolarisation, alphabétisation, accès à la santé et aux soins, accès à l'eau potable, etc. Sur ce dernier point, Jacquemot relève le risque d'un excès dans les demandes adressées aux entreprises : « *Quelles limites faut-il instaurer devant les nombreuses sollicitations émanant de l'État, des élus locaux, des syndicats, des associations, comme des représentants des communautés ? Les entreprises françaises interrogées n'ont pas de réponse unanime à cette question* ».

**Dans l'ensemble, la recherche d'exemplarité, assise sur de réels besoins, peut constituer un prolongement et non un simple complément de la présence économique française sur le continent africain.** Comme le relève Pierre Jacquemot<sup>28</sup>, l'on observe « *que la démarche RSE réussit quand elle est un prolongement de l'activité propre de l'entreprise et une valorisation de ses métiers (Lafarge intervient dans l'habitat social, EDF dans l'électrification rurale, Danone dans la nutrition, Société générale dans la microfinance, Total dans les énergies propres...), vers de nouveaux publics* ». Une telle approche – celle du prolongement de l'activité à de nouveaux publics via de nouveaux modèles économiques – paraît à la fois ambitieuse et saine. A cet égard, les plus grandes entreprises ne sont pas les seules à pouvoir intervenir dans le prolongement de leur activité afin de créer de nouveaux modèles économiques, comme le montre l'exemple du centre des métiers de l'électricité (CME) d'Abidjan (*cf. partie propositions*).

La préoccupation croissante d'exemplarité des entreprises françaises vous paraît-elle constituer un avantage concurrentiel ?



*Source : mission, questionnaire aux conseillers du commerce extérieur français (cf. annexe 3)*

<sup>28</sup> Ibid, p. 125

### **CHAPITRE 3 – LE MYTHE DE LA MONTEE INEXORABLE DE LA PUISSANCE CHINOISE**

**L'augmentation de la présence chinoise en Afrique n'est déjà plus exponentielle.**

***Un troisième mythe à rejeter, celui d'une ascension linéaire et inexorable de la Chine sur le continent africain pour les décennies à venir***

**Depuis le début des années 2000, les échanges commerciaux entre la Chine et le continent africain auraient été multipliés par 17 en 17 ans.** D'après l'agence officielle Xinhua <sup>29</sup>, le volume d'échanges commerciaux (exportations et importations) entre la Chine a été multiplié par 17 en 17 ans. S'agissant des seules exportations, la base de données WITS confirme ce rythme de la progression commerciale chinoise sur le continent depuis deux décennies, avec un volume de 68 milliards de dollars d'exportations vers l'Afrique subsaharienne en 2017, contre 3,5 milliards de dollars en 2000. L'évolution du commerce entre la Chine et l'Afrique subsaharienne a suivi une tendance générale à l'extraversion de l'économie chinoise : les exportations chinoises vers le reste du monde en 2000 étaient d'environ 250 milliards de dollars, et étaient environ neuf fois plus importantes en 2017 (2263 milliards de dollars, d'après la base WITS). Un premier ordre de grandeur émerge donc, s'agissant des échanges commerciaux : les exportations chinoises vers l'Afrique ont progressé deux fois plus vite que les exportations vers le reste du monde (multiplication par 17 en 17 ans, contre une multiplication par 9). Ces exportations vers l'Afrique (68 milliards de dollars en 2017, *cf. supra*) ne représentent cependant qu'une partie encore modeste du commerce extérieur chinois : elles sont environ 12 fois inférieures aux exportations vers l'Asie-Pacifique (857 milliards de dollars en 2017), 7 fois inférieures aux exportations vers le continent européen (467 milliards) et 7 fois inférieures aux exportations vers les États-Unis (430 milliards).

**Cependant, et parallèlement à ce développement des relations commerciales, des interrogations quant aux modalités de la présence chinoise sur le continent émergent.** Les rapports commerciaux entre la Chine et le continent africain sont particulièrement importants. En revanche, la comptabilisation des projets chinois en tant qu'investissements directs à

---

<sup>29</sup> Communiqué de presse de l'agence Xinhua, 2 septembre 2018 (à la veille du sommet FOCAC sur la coopération entre la Chine et l'Afrique)

l'étranger reste ardue. D'après les statistiques recueillies par des équipes de l'université Johns Hopkins<sup>30</sup>, le stock d'IDE chinois serait de 43 milliards de dollars en 2017. Ce stock serait principalement orienté vers l'Afrique du Sud (7,5 milliards de dollars), ainsi que vers des pays riches en matières premières, comme le Nigéria (près de 3 milliards), la RD Congo (près de 4 milliards), ou encore l'Angola (plus de deux milliards). Or, beaucoup de projets chinois sont susceptibles d'échapper à cette comptabilité en IDE : à titre d'exemple, les IDE chinois à Djibouti, en Éthiopie et au Kenya restent relativement limités, au regard de la forte présence économique en Afrique de l'Est et de la place de la sous-région dans le projet chinois de nouvelles routes de la soie.

**Une partie de l'explication réside dans les modalités des relations financières entre la Chine et l'Afrique : ces relations passent d'abord par des prêts.** Selon les données recueillies par des équipes de l'université Johns Hopkins<sup>31</sup>, le total de prêts aux États africains consentis par la Chine sur la période 2000-2017 était de 143 milliards de dollars : moins de dix milliards de dollars par an chaque année jusqu'à 2010, puis plus de dix milliards chaque année depuis, avec des pics en 2013 et 2016 (18 puis 30 milliards de dollars). Ces *prêts chinois* sont octroyés par des acteurs variés : l'EXIMBANK chinoise (63 milliards de dollars depuis 2000, et selon un rythme stable autour de 6-9 milliards par an depuis le début des années 2010), la *Chinese Development Bank* (12 milliards de dollars au total, de manière relativement irrégulière, et avec un pic à 4 milliards en 2013), et les autres entités chinoises (notamment les banques commerciales, pour 19 milliards au total, selon un rythme beaucoup plus irrégulier, et avec un pic à 3 milliards en 2010).

**La forte augmentation des prêts chinois conduit d'ores et déjà à trois types d'alertes quant au risque de *debt-trap diplomacy* (diplomatie du piège de la dette).**

- A des alertes africaines, quant au mode de financement et la qualité des projets. Côté africain, les conséquences dommageables de structures de financement diminuant le coût facial des projets (et répercutant les surcoûts vers l'aval, plus ou moins tacitement) sont en effet de plus en plus admises. Depuis le début des années 2010, et comme le note le chercheur à l'IFRI Alain Antil<sup>32</sup>, les opinions publiques et les dirigeants africains se font de plus en plus critiques à l'égard de la présence chinoise : un candidat à l'élection présidentielle en Zambie, Michael Sata,

---

<sup>30</sup> Johns Hopkins University SAIS China-Africa Research Initiative, *Chinese FDI Stock In African Countries*, 28 février 2019

<sup>31</sup> Lucas Atkins, Deborah Brautigam, Yunnnan Chen et Jyjong Hwang, 2017, *China-Africa Economic Bulletin #1 : Challenges of and opportunities from the commodity price slump*, CARI Economic Bulletin#1 / China Africa Research Initiative, Johns Hopkins University School of Advanced International Studies.

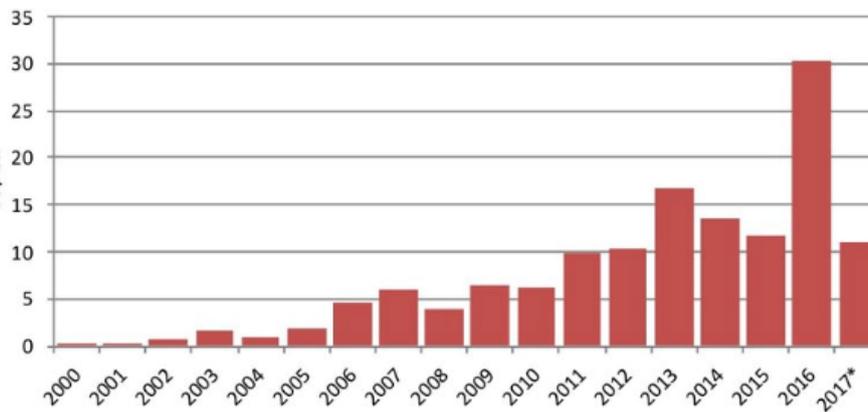
<sup>32</sup> Alain Antil, « *La stratégie africaine de la Chine : des succès et des doutes* », Questions internationales, mars-avril 2018, page 91

a par exemple été élu en 2011 sur le thème de la dénonciation de « *l'impérialisme chinois* ».

- A des alertes internationales, quant au risque de *debt-trap diplomacy*. Depuis deux ans, ces alertes ne portent pas uniquement sur les prêts consentis aux États africains, et concernent l'ensemble des nations que la Chine cherche à rallier à son projet de nouvelles routes de la soie : à titre d'exemple, l'incapacité du Sri Lanka à rembourser un prêt de la EXIMBANK chinoise pour la construction d'un projet de port (et la prise de contrôle dudit port par une entreprise chinoise, pour 99 ans)<sup>33</sup> a constitué un cas idéaltype. Selon les données de la *China-Africa Research Initiative* de Johns Hopkins, trois pays africains (Djibouti, Zambie, et Congo) sont particulièrement concernés ; le risque étant qu'une incapacité des gouvernements à rembourser les prêts ne se traduise par des pertes de souveraineté.
- Enfin, ces alertes ont pu conduire à une prise de conscience des autorités chinoises elles-mêmes quant aux limites de leur modèle. Sur ce point, le **cas de l'Angola** est particulièrement intéressant. La Chine s'est fortement impliquée en Angola à la fin du conflit civil qui a duré plus d'un quart de siècle, de 1975 à 2002. Bien qu'il existe un cadre stratégique d'ensemble côté chinois (stratégie d'internationalisation des entreprises nationales depuis 1999, sommets FOCAC triennaux, déplacements officiels), il convient de noter que chaque institution financière impliquée semble posséder son propre cadre d'intervention, de manière non forcément articulée. Or, fin 2018, le taux d'endettement public sur PIB de l'Angola était d'environ 70%, la notation souveraine a été abaissée par Moody, tandis que plus de la moitié de la dette extérieure est détenue par des entités chinoises. Cette situation a conduit les autorités chinoises à envisager un changement de paradigme : l'Ambassadeur chinois en Angola, Cui Amin, a rédigé une adresse aux angolais dans un journal local, et invitant à « *Commencer un nouveau voyage dans la relation stratégique entre la Chine et l'Angola* », en encourageant la diversification des investissements vers des secteurs impliquant davantage la population locale (dans l'agriculture, notamment). Cette réorientation n'est pas que formelle : elle s'inscrit dans une remise en cause parfois brutale de la présence chinoise dans le pays (la population chinoise en Angola ayant fortement diminué depuis cinq ans, de 270 000 à 50 000 ressortissants environ), les travailleurs chinois étant régulièrement victimes de violences.

---

<sup>33</sup> Sam Parker et Gabrielle Chefits, *China's Debtbook Diplomacy: How China is Turning Bad Loans into Strategic Investments*, The Diplomat, 30 mai 2018



*Prêts accordés chaque année par la Chine à des États africains, en milliards de dollars (source : Johns Hopkins SAIS China-Africa Research Initiative)*

**A moyen et long terme, ces interrogations et alertes suggèrent un scénario médian dans lequel la présence économique chinoise en Afrique devrait continuer de s'accroître, mais de manière plus progressive.** L'histoire récente des annonces effectués lors des FOCAC (forums pour la coopération entre l'Afrique et la Chine), sommets triennaux réunissant l'ensemble des chefs d'État et de gouvernement africain, est à cet égard emblématique. Sept sommets se sont tenus depuis le premier en 2000. En 2006, 5 milliards de dollars de prêts furent annoncés ; 10 milliards en 2009 ; 20 milliards en 2012, 60 en 2015. Or, que s'est-il passé en 2018 ?

- Le montant annoncé est le même qu'en 2015 : en 2018, ce ne furent pas 100 ou 120 milliards qui furent annoncés, mais 60 – comme en 2015.
- La part de prêts concessionnels est plus faible en 2018 qu'en 2015 : lors du 6ème FOCAC de Johannesburg en 2015, l'annonce de 60 milliards de dollars de financements recouvrait, dans le détail, 35 milliards de prêts concessionnels et de lignes de crédit à l'exportation, 10 milliards d'investissements pour la coopération dans les capacités de production, 5 milliards d'aide et de prêts à taux zéro, 5 milliards de prêts aux PME, et 5 milliards pour un fonds de développement<sup>34</sup>. Lors du 7ème FOCAC, en 2018, les montants de prêts concessionnels et de lignes de crédit ont été fortement réduits (à 20 milliards, contre 35), tandis que les entreprises chinoises ont été invitées à investir 10 milliards, sans plus de précisions.

**Ces éléments illustrent un message fort, à l'encontre d'un autre mythe : tout n'est pas écrit à l'avance dans les relations de la Chine avec le continent africain.** Bien que de portée très générale, ces annonces, par leur contenu, marquent en effet une évolution notable de l'approche chinoise en Afrique pour l'entrée dans la décennie 2020. Pour les années et décennies à venir – et au regard de la part finalement relativement limitée des

<sup>34</sup> Janet Eom, Deborah Brautigam, Lina Benabdallah, Briefing Paper de la China-Africa Research Initiative, n°1, 2018, annexe 1.

exportations vers l'Afrique dans le total du commerce extérieur chinois (68 milliards de dollars d'exportations, certes, mais sur un total de plus de 2200 milliards d'exportations chinoises, soit environ 3% du total) – il n'est pas exclu que les conditions financières offertes par la Chine se resserrent de plus en plus, et que les prêts et interventions se recentrent de plus en plus (notamment dans les matières premières stratégiques). Dans l'ensemble, décrire la présence économique chinoise en Afrique comme un phénomène monolithique, linéaire, et donc inexorable constituerait un troisième mythe, qu'il convient de mettre à plat. Une telle mise à plat ouvre un espace pour l'action, et invite également à l'anticipation d'une concurrence de plus en plus haut de gamme : la présence chinoise en Afrique devrait progressivement perdre, dans les années et décennies à venir, certains de ses aspects les plus caricaturaux tenant aux financements d'éléphants blancs<sup>35</sup>.

**Enfin, et s'agissant des entreprises françaises, la question du niveau de coopération plus ou moins fort avec les entreprises chinoises se pose de manière croissante.** D'après les entretiens menés par la mission, les autorités africaines, dans certains pays, expriment de plus en plus fréquemment le souhait que la construction soit, en aval, assurée par une entreprise chinoise (pour des raisons de coût et de rapidité du bouclage du projet) mais avec, en amont, une assistance à la maîtrise d'ouvrage (AMO) assurée par un bureau d'études français. Si de tels schémas venaient à se multiplier, il conviendrait de tout mettre en œuvre pour que cela se fasse au profit d'une (re)conquête progressive des autres éléments de la chaîne de valeur (plutôt que par une remontée de chaîne de valeur vers l'amont des entreprises chinoises). Une action de *lobbying* en ce sens auprès des autorités locales, tirant parti de l'objectivation de l'impact de l'activité de nos entreprises en faveur du développement, mériterait d'être menée.

### ***Au-delà de la Chine, la présence économique des autres émergents doit être prise au sérieux mais nuancée***

**Le poids économique de l'Inde sur le continent africain est d'une importance équivalente à celui de la France.** La présence économique de l'Inde sur le continent africain ne suscite pas les mêmes interrogations que la présence chinoise. Elle ne procède pas par des prêts massifs et via des entités publiques ou para-publiques, et ne donne pas l'impression de procéder d'une stratégie s'exécutant à très long terme. Les perceptions des acteurs rencontrés

---

<sup>35</sup> Un éléphant blanc est une possession dont un propriétaire ne peut assurer la maintenance, et dont le coût apparaît disproportionné au regard de son utilité. L'expression *éléphant blanc* viendrait de royaumes du sud-est asiatique, où la possession, dans son palais, et sans autre utilité, d'un tel éléphant était un signe de prestige dispendieux. A l'heure actuelle, les éléphants blancs désignent principalement certains très grands projets d'infrastructures (ponts monumentaux sans trafic, stades gigantesques, centres commerciaux sans visiteurs, par exemple).

ou interrogés en font cependant régulièrement état<sup>36</sup>. Une telle présence, correspond sur la durée, aux évolutions profondes du capitalisme indien : la libéralisation économique des années 1990 et la fin des restrictions aux investissements des entreprises indiennes vers l'étranger en 2003<sup>37</sup> ont accru un mouvement qui n'était qu'embryonnaire jusqu'alors. Les échanges commerciaux entre l'Inde et l'Afrique sont d'un ordre de grandeur équivalent à ceux de la France : les exportations indiennes vers l'Afrique représentent environ en effet 30 milliards de dollars par an à l'heure actuelle (certes en diminution par rapport à un pic haut à 44 milliards de dollars vers 2012<sup>38</sup>). Cependant, l'implantation locale des entreprises indiennes reste modeste : si le continent africain représentait, de 2008 à 2016, environ 21% des flux d'IDE des entreprises indiennes vers l'étranger (ce qui ferait du continent africain une priorité du capitalisme indien, bien plus que pour le capitalisme chinois ou d'ailleurs français), ces 21% sont pour 90% orientés vers l'Ile Maurice (qui joue un rôle de paradis fiscal pour nombre d'entreprises indiennes). Les investissements réellement orientés vers le continent africain sont concentrés (5 milliards de dollars entre 2008 et 2016) au Mozambique, en Égypte, et en Afrique du Sud, en Tunisie et au Kenya.

**A moyen terme, cette présence indienne pourrait trouver un relais dans une stratégie indo-japonaise pour l'Afrique concurrente à la stratégie chinoise des routes de la Soie.** En mai 2017, un document conjoint intitulé *Asia-Africa Growth Corridor*<sup>39</sup> a été présenté par le Japon et l'Inde aux assemblées annuelles de la Banque africaine de développement de mai 2017, qui se tenaient à Ahmedabad, dans le Gujarat indien. L'acronyme du document (AAGC) avait alors été interprété comme ayant vocation à concurrencer le projet chinois, alors résumé par l'acronyme OBOR (*One Belt One Road*, pour les routes de la Soie). Dans son contenu, le document s'appuie sur la vision d'une région indo-pacifique libre et ouverte (*free and open*), décline des priorités sectorielles (santé et pharmaceutique, agriculture et agro-industrie, gestion des crises, et développement des compétences), et insiste sur les standards environnementaux et sociaux ainsi que de *compliance*. La complémentarité Inde-Japon est envisagée comme la complémentarité d'un pays ayant à apporter des solutions spécifiques à un pays en voie de développement (dans les énergies renouvelables, les systèmes d'identification centralisés, ou encore l'inclusion financière) et d'un pays très industrialisé (le Japon pouvant apporter son savoir-faire dans la structuration des chaînes de

---

<sup>36</sup> En particulier dans l'industrie pharmaceutique, d'après les résultats de l'enquête diffusée auprès des conseillers du commerce extérieur en annexe.

<sup>37</sup> Malan Cha Chakrabarty, *Indian Investments in Africa : Scale, Trends, and Policy Recommendations*, ORF Occasional Paper, February 2018

<sup>38</sup> Sources : Département du commerce du gouvernement indien / Confédération de l'industrie de l'Inde ( <https://www.ciiblog.in/india-africa-trade-and-investment-relations/> )

<sup>39</sup> *Asia Africa Growth Corridor : Partnership for Sustainable and Innovative Development, A Vision Document*

valeur industrielles et les infrastructures). Cette stratégie – qui prévoit la création de mécanismes de coordination entre entreprises, populations et *think tanks* – n'a pour l'instant pas débouché sur une traduction institutionnelle et pratique. A moyen terme, une telle approche commune indo-japonaise illustre le degré élevé d'ouverture des possibles quant à l'avenir du continent africain, loin de se résumer à l'expansion linéaire de la présence chinoise.

**L'expansion des intérêts économiques turcs sur le continent, bien que régulièrement évoquée, n'a été ni linéaire ni dénuée d'obstacles.**

Certes, les importations du continent africain depuis la Turquie ne sont pas négligeables : environ 13 milliards de dollars en 2016 (aux deux tiers concentrés sur quatre pays : Égypte, Algérie, Maroc, Tunisie), soit davantage que les importations en provenance Royaume-Uni la même année (11 milliards). Certes, la présence turque est particulièrement visible : du fait de la régularité des visites du Président Erdogan (qui a été le premier chef de gouvernement turc à effectuer des visites en Afrique subsaharienne, et s'est rendu à plus de 40 reprises sur le continent, dans 26 pays) ; de l'extension du réseau diplomatique turc sur place (avec l'ouverture de 26 Ambassades entre 2010 et 2016<sup>40</sup>) ; ou encore, et de manière peut-être plus parlante, du fait de l'extension du réseau des liaisons aériennes de la *Turkish Airlines* (alors que la compagnie ne desservait que 4 villes d'Afrique subsaharienne en 2008, elle est implantée aujourd'hui dans 45 villes et 32 pays). Pour autant, cette croissance n'est pas linéaire : à partir de 2014 (et jusqu'à une reprise en 2017), les exportations turques vers le continent ont baissé de manière continue, à la fois du fait d'événements survenus sur le continent (en particulier l'Égypte, qui représente près de 3 milliards de dollars d'exportations turques), mais aussi d'événements propres à la Turquie (le gouvernement turc avait fortement soutenu le déploiement du réseau d'écoles de l'imam Gülen partout sur le continent, avec 110 écoles dans 34 pays africains en 2016, et parfois au prix d'un bras de fer avec le gouvernement, comme au Nigéria et en Éthiopie). Les investissements directs à l'étranger de la Turquie restent par ailleurs faibles (et d'un ordre de grandeur de seulement quelques dizaines de millions d'euros par an, principalement en Algérie et en Égypte).

**Enfin, la présence d'autres acteurs émergents, bien que peu cités par les acteurs, doit être prise au sérieux.** Au plan statistique, certains représentent en effet un poids à l'export non négligeable, d'après l'annuaire statistique précédemment cité : les Émirats Arabes Unis (13 milliards en 2016), l'Arabie Saoudite (11 milliards), le Brésil (9 milliards – en deçà d'un pic à 13 milliards en 2011), la Russie (10 milliards). Ici, un décalage entre les retours subjectifs de nombre d'acteurs interrogés et la mise à plat des ordres de grandeur statistiques apparaît : une hypothèse, susceptible de concilier les

---

<sup>40</sup> The Economist, *The new scramble for Africa – This time, the winners could be Africans themselves*, 7 mars 2019

deux approches, réside peut-être dans l'impact très important de certaines pratiques (comme les prêts bilatéraux aux conditions attractives impliquant des acteurs publics ou para-publics) sur les perceptions et les anticipations de nos entreprises présentes en Afrique<sup>41</sup>.

## ***A moyen terme, l'émergence de concurrents panafricains de plus en plus structurés***

**Les principaux concurrents à l'expansion économique de pays tiers sur le continent africain sont, de plus de plus, des concurrents locaux, qui offrent un visage diversifié de l'économie africaine.** Une analyse de la présence des principales puissances en Afrique est utile. Elle amène cependant une clarification : l'histoire économique de l'Afrique sur les deux dernières décennies ne saurait se résumer à l'histoire de la concurrence entre puissances tierces pour gagner des parts de marché et réaliser des projets d'investissement. Les deux dernières décennies ont vu l'émergence d'un nouvel acteur économique sur le continent, **Corporate Africa**. Selon une étude de McKinsey<sup>42</sup>, environ 400 entreprises africaines ont un chiffre d'affaires d'un milliard de dollars (et 700 si le seuil est à 500 millions de dollars). Ces entreprises offrent un visage diversifié de l'économie africaine : seulement 116 des 700 premières entreprises africaines opèrent dans le domaine des ressources naturelles – 79 opèrent à l'inverse dans la distribution et le commerce, 99 dans les services financiers, 71 dans l'agro-alimentaire, 61 dans l'industrie, et 38 dans les télécommunications. Or, l'émergence de telles entreprises africaines de grande taille – et donc portées à opérer sur plusieurs marchés – est un élément crucial : selon les auteurs de l'étude, les 100 premières entreprises d'un pays africain donné – et dans les pays où ces données ont été récoltées – représentent en moyenne 50 à 60% des impôts collectés sur les entreprises<sup>43</sup> au plan national. En fonction de leur pays d'origine, les entreprises panafricaines offrent selon l'étude quatre profils différents<sup>44</sup> :

- Les **entreprises nord-africaines** s'internationalisent principalement dans les pays d'Afrique francophone ;
- Les **entreprises ouest-africaines** visent en priorité les marchés ouest-africains, et en particulier le Nigéria ;
- De la même manière, les **entreprises est-africaines**, tendent à se projeter en priorité vers l'Afrique de l'Est ;
- Enfin, les **entreprises d'Afrique australe** (de fait, souvent sud-

---

<sup>41</sup> Hypothèse qu'il n'appartient pas à la mission de tester, mais qui gagnerait à faire l'objet d'un travail de recherche – et ce afin de contribuer à nuancer le discours fataliste quant à l'avenir de nos relations avec le continent africain.

<sup>42</sup> Cf. l'étude de McKinsey, *Lions on the Move II* (2016), chapitre 4 « *The Rise of Corporate Africa* »

<sup>43</sup> Qui représentent eux-mêmes une part souvent significative de l'assiette fiscale, du fait de la faiblesse de l'imposition des particuliers dans de nombreux pays.

<sup>44</sup> *Ibid*, graphique n°41, page 88

africaines) s'implantent certes de manière prioritaire dans des pays voisins, mais également de manière significative sur deux marchés, le Nigéria et le Kenya.

**Cette émergence de concurrents panafricains structurés est en particulier visible dans le secteur bancaire.** Un tel phénomène de concentration bancaire s'opère partout en Afrique : les trois principales banques représentent 84% des parts de marché en Afrique du Sud, 83% au Maroc, 57% au Kenya, et 45% au Kenya<sup>45</sup>. Dans l'Afrique de l'Ouest francophone (UEMOA), les bilans bancaires – en forte expansion ces dernières années – se répartissent en trois tiers environ, entre actifs détenus par des banques françaises, actifs détenus par des banques locales ou panafricaines (hors Maroc), et actifs détenus par des banques marocaines. Or, conséquences d'un tel état de fait excèdent le secteur bancaire, ce dernier étant susceptible d'exercer un effet de traction : une présence bancaire en croissance – par exemple des banques marocaines en Côte d'Ivoire – signifie l'élargissement du portefeuille de contreparties connues, susceptibles d'être financées sur la durée, et de s'internationaliser à leur tour, en s'appuyant sur des banques panafricaines.

**L'émergence de tels concurrents économiques panafricains brouille – et brouillera de plus en plus – la distinction entre Afrique du Nord et Afrique subsaharienne.** L'exemple de l'implication marocaine en Afrique est à cet égard saisissant : le Roi du Maroc s'est rendu 83 fois en Afrique subsaharienne depuis le début des années 2000, accompagné d'environ 50 entreprises en moyenne (notamment du secteur bancaire), et pour une durée généralement comprise entre 3 et 6 jours : à cet égard, la comparaison avec les formats de nombre de déplacements ministériels et présidentiels français (très chronométrés, d'une durée de quelques heures, avec une délégation à la fois plus faible et dont les modalités d'interaction avec les autorités sont plus formelles) est significative. Parallèlement, l'Égypte, qui vient de prendre en début d'année 2019 la présidence de l'Union africaine, souhaite renforcer sa présence économique sur le reste du continent<sup>46</sup>, au-delà des seules questions politiques et militaires.

**Elle invite également les entreprises françaises à réinventer leurs modèles d'affaires et à construire des partenariats stratégiques, dans un contexte où la demande sera de plus en plus tirée par des marchés B2B et B2C.** D'ici à 2025, les marchés B2B devraient en effet croître de 3,5 milliards de dollars d'après McKinsey, avec notamment une demande de plus en plus forte de services aux entreprises. Parallèlement, de nombreux marchés

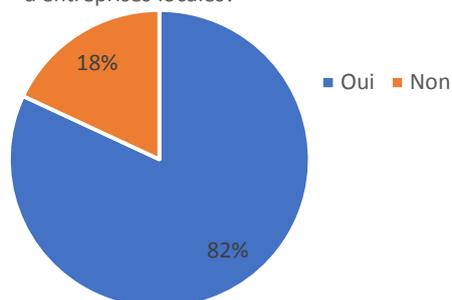
---

<sup>45</sup> *Ibid*, page 91

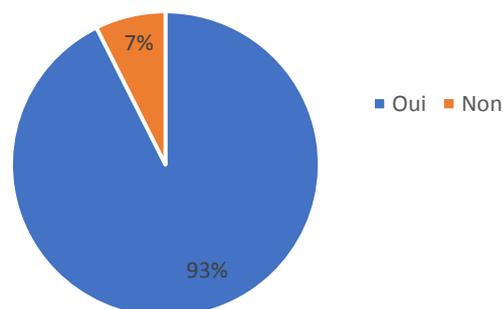
<sup>46</sup> Hélène Sallon, « L'Égypte se tourne de nouveau vers l'Afrique », *Le Monde*, 14 février 2019

B2C restent très fragmentés et informels, notamment dans la distribution : un double mouvement, certes lent et progressif, de formalisation et de consolidation peut être anticipé. Au-delà des chiffres, l'émergence d'acteurs économiques panafricains structurés conduit en effet à la remise en cause, là aussi très progressive, d'un paramètre sociologique souvent tenu pour acquis par de nombreux acteurs français : une partie de la classe d'affaires africaine, dans de nombreux pays, gagne progressivement son indépendance par rapport aux pouvoirs politiques locaux.

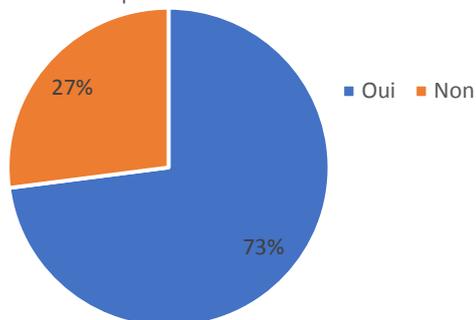
Votre entreprise procède-t-elle à des achats de biens d'équipement (matériel ou immatériel) auprès d'entreprises locales?



Votre entreprise procède-t-elle à des achats de prestations de service auprès d'entreprises locales?



Votre entreprise a-t-elle noué des partenariats avec des entreprises locales?



Source : mission, questionnaire aux conseillers du commerce extérieur français (cf. annexe 3)

## CHAPITRE 4 – UNE REALITE, CELLE D'UNE PRESENCE EUROPEENNE RENOUVELEE

**La présence accrue de pays comparables à la France, et en premier lieu de l'Allemagne, constitue à la fois un élément d'alerte et une invitation au volontarisme.**

### ***La part combinée des nations européennes dans l'économie africaine reste très importante***

**L'Union européenne dans son ensemble reste – et de loin – le premier partenaire du continent africain.** D'après une étude statistique réalisée pour le compte de l'Union africaine<sup>47</sup>, l'Union européenne représente près de la moitié des échanges extérieurs du continent. Sur un total d'importations entre le continent africain (dans son ensemble) vis-à-vis du reste du monde estimé en 2016 à 463 milliards de dollars, l'Union européenne à 28 représente 205 milliards de dollars, contre 80 milliards pour la Chine (contre respectivement 178 et 57 milliards de dollars en 2011). Plusieurs faits significatifs concernant les relations commerciales entre l'UE et l'Afrique en découlent. Trois d'entre eux, en particulier, méritent d'être notés :

- **Premier fait : en valeur absolue depuis 2010, l'augmentation du commerce de l'UE vers le continent africain a dépassé l'augmentation du commerce de la Chine vers le continent africain.**
- **Deuxième fait : cinq des dix principaux partenaires bilatéraux du continent africain en 2016 sont européens** (France, Allemagne, Italie, Espagne, Belgique – pour un total d'environ 115 milliards de dollars).
- **Troisième fait : les exportations de l'UE vers l'Afrique sont sept fois supérieures aux exportations des États-Unis vers l'Afrique** (environ 30 milliards de dollars – les exportations des États-Unis vers l'Afrique sont donc d'un ordre de grandeur similaire à celles de la France).

Par conséquent, et au regard de ces éléments, le rejet de tout discours fataliste concernant l'avenir des relations économiques entre la France et le continent africain vaut, *a fortiori*, pour l'UE dans son ensemble. Ces rappels factuels concernant les relations entre le continent européen et le continent africain peuvent, en outre, être reliés à d'autres éléments évoqués, comme la stabilisation des annonces effectués par la Chine lors du FOCAC de 2018 par

---

<sup>47</sup> African Union, African Trade Statistics, Yearbook 2017 (2018)

rapport au FOCAC de 2015 (*cf. supra*). Une telle approche, factuelle, invite en tout état de cause à un partenariat ambitieux entre l'UE et le continent africain pour l'après-2020 et le *post-Cotonou*, qui conjugue de manière efficace la promotion du commerce et l'agenda de développement.

**Depuis vingt ans, les pertes de parts de marché des entreprises françaises en Afrique l'ont souvent été vis-à-vis de concurrents européens.** Certes, la plupart des pays européens – notamment l'Allemagne – ont perdu des parts de marché sur le continent africain dans plusieurs secteurs. Certes, certaines pertes de parts de marché à l'export sur le continent s'expliquent par la hausse parallèle des IDE et l'évolution des chaînes de valeur : à titre d'exemple, l'installation de chaînes de production française dans l'automobile au Maghreb (via des IDE), automobiles qui sont ensuite pour certaines exportées vers d'autres pays du continent, conduit à une diminution des exportations dans les statistiques douanières françaises. Pour autant, les données recueillies par la COFACE fournissent plusieurs exemples d'augmentation de parts de marché d'entreprises d'autres pays européens entre 2001 et 2017, invitant là encore à rejeter tout narratif fataliste quant à la capacité qu'ont les entreprises européennes (et donc françaises) à s'internationaliser en Afrique. Trois exemples peuvent être mentionnés :

- Dans le secteur des machines, l'Espagne a gagné des parts de marché sur le continent depuis deux décennies (et dans des proportions similaires à la Turquie), là où la France (mais aussi les États-Unis, le Royaume-Uni, le Japon, l'Italie et l'Allemagne) en a perdu ;
- Dans l'industrie pharmaceutique, tandis que la France perdait près de 15 points de parts de marché (soit un ordre de grandeur comparable aux gains de l'Inde sur la même période), l'Allemagne, la Belgique, la Suisse gagnaient des parts de marché.
- Dans l'automobile, la complexification des chaînes de valeur a joué à plein. L'Espagne, la République Tchèque, et la Roumanie ont gagné des parts de marché ; la France, l'Italie et l'Allemagne (certes dans une moindre mesure) en ont perdu.

### ***L'intérêt économique croissant de l'Allemagne pour le continent doit constituer pour la France une véritable alerte***

**L'Allemagne cherche à définir et mettre en œuvre une stratégie ambitieuse visant à renforcer sa présence partout en Afrique.** La chancelière Angela Merkel entend en effet faire de l'Afrique l'une de ses priorités. Plusieurs stratégies, et dont la presse allemande a pu se demander si elles étaient bien coordonnées<sup>48</sup> ont ainsi été lancées ces dernières années :

---

<sup>48</sup> Deutsche Welle, « *Is Berlin's new Africa policy faltering ?* », 5 avril 2017

- Le Plan Marshall pour l'Afrique : le ministère allemand du développement a publié en 2017 une nouvelle stratégie pour l'Afrique. D'après les pouvoirs publics allemands, l'objectif est de sortir d'une approche donateur-receveur, du saupoudrage, et de privilégier l'investissement privé des entreprises.
- Le Compact with Africa, via le G20 : à l'occasion de sa présidence allemande du G20, en 2017, l'Allemagne a lancé l'initiative *Compact with Africa*, visant à coordonner les efforts des bailleurs et de douze pays africains volontaires pour effectuer des réformes du cadre macro-économique et du climat des affaires. L'Allemagne va prochainement compléter l'initiative par un appui financier, pour un total de 1,4 milliards d'euros, autour de trois composantes : (i) un programme d'appui aux réformes ; (ii) un soutien à la formation professionnelle ; et (iii) un fonds d'investissement pour l'investissement privé en faveur du développement.
- La Skills Initiative for Africa, en lien avec l'Union Africaine : cette initiative lancée par l'Allemagne avec l'UA et le NEPAD<sup>49</sup>, prévoit d'abonder un fonds pour le développement de la formation professionnelle, et un appui au renforcement des capacités e l'Union africaine et du NEPAD.
- La SAFRI (Subsahara Afrika Initiative), côté secteur privé : cette initiative privée est soutenue par plusieurs organisation (chambres de commerces, confédération des industries allemandes, *Afrika-Verein...*). L'objectif est notamment d'améliorer l'image du continent africain, en le présentant comme un continent d'opportunités, et en responsabilisant les entreprises allemandes à cet égard.

### **Les positions de la SAFRI (Subsahara Afrika Initiative des entreprises allemandes)**

**La SAFRI invite les autorités allemandes à mettre clairement l'accent sur le secteur privé dans leur politique à l'égard de l'Afrique.** Le principal document de position<sup>50</sup> élaboré par les entreprises allemandes, datant de janvier 2018, invite ainsi les autorités à articuler leurs stratégies autour de trois priorités.

**La première priorité identifiée porte, de manière intéressante, sur des aspects institutionnels.** La SAFRI recommande une coordination interministérielle plus forte des politiques à l'égard de l'Afrique (en recommandant une coordination directe par la chancellerie fédérale), et la poursuite de l'objectif de 0,7% d'aide publique au développement. Le document ajoute qu'une « *intégration plus poussée*

<sup>49</sup> Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique, lancé au début des années 2000. Le NEPAD est devenu en 2018 une agence de développement, sous l'égide de l'Union africaine.

<sup>50</sup> Traduction par la mission. Le document est disponible à l'adresse suivante : [http://www.safri.de/fileadmin/ahk\\_ahk\\_safri/Downloads/MehrWirtschaftmitAfrika\\_DreiPrioritaeten\\_Januar2018.pdf](http://www.safri.de/fileadmin/ahk_ahk_safri/Downloads/MehrWirtschaftmitAfrika_DreiPrioritaeten_Januar2018.pdf)

de la coopération pour le développement et de la promotion du commerce extérieur doit être poursuivie de manière constante ». Au plan thématique, le document recommande notamment un renforcement de l'aide sur les thématiques de formation professionnelle.

**La seconde priorité identifiée est la modernisation des dispositifs de garantie des risques.** La SAFRI recommande de promouvoir « *des conditions de concurrence égales au niveau international* », avec notamment la négociation d'accords fiscaux internationaux avec un maximum de pays africains. Elle note que « *les entreprises allemandes perdent de plus en plus de commandes importantes parce que leurs concurrents ne sont pas soumis aux règles de l'OCDE ou les interprètent différemment* ». Face à ce constat, l'industrie allemande appelle de ses vœux une extension et une attractivité accrue « *instruments de garantie existants, en particulier les garanties Hermès* », et une mise en œuvre plus rapide des accords de partenariat économique (APE) de l'UE avec les États africains ou les organisations régionales.

**Enfin, la troisième priorité porte sur les financements.** La SAFRI recommande à la DEG, l'équivalent allemand de PROPARCO, « *de financer des projets de taille plus modeste, en passant sous la barre des trois millions d'euros, et en offrant une couverture des coûts de certaines étapes en amont des projets, comme les études de faisabilité*. Il est également demandé à la KfW, l'équivalent allemand de l'AFD, de relever le niveau de prise en compte « *de la qualité, des normes du travail et des normes sociales dans tous les projets financés* » sur le continent.

**Les points sur lesquels s'appuie cette stratégie allemande doivent constituer un point d'attention pour le tissu économique et les pouvoirs publics français.** Selon l'un de nos interlocuteurs, c'est la perte récente par la France du statut de premier fournisseur européen du continent africain au profit de l'Allemagne<sup>51</sup>, davantage que la montée de la Chine sur fond de surcapacités et d'une architecture financière publique et parapublique aux perspectives incertaines, qui doit amener à s'interroger. De manière significative, c'est vers l'investissement<sup>52</sup> et vers une présence durable sur le continent, bien articulée avec les politiques de développement – et non vers les seules exportations, qui viennent pourtant de dépasser celles de la France, que les ambitions allemandes sont les plus fortes. Or, et s'agissant d'un type de présence économique, l'investissement, qui implique des liens étroits avec la population locale, il convient de noter que l'Allemagne est désormais le pays le plus populaire chez les leaders d'opinion en Afrique francophone<sup>53</sup>, d'après l'étude réalisée pour le CIAN précédemment mentionnée.

<sup>51</sup> Cf. note de la COFACE précédemment citée, *La perte de parts de marché français en Afrique alimente le gain de plusieurs pays européens, la Chine et l'Inde* (juin 2018)

<sup>52</sup> Les investissements directs à l'étranger de l'Allemagne vers le continent africain représentent environ 10 milliards d'euros (soit cinq fois moins que la France), et sont largement concentrés sur trois pays (Afrique du Sud, Nigéria et Algérie).

<sup>53</sup> Jeune Afrique, « *L'Allemagne, pays le plus populaire chez les leaders d'opinion d'Afrique francophone, la France 5ème* », 8 février 2019

**Il convient donc d'entretenir un dialogue à haut niveau sur les présences économiques française et allemande sur le continent africain, en recherchant des points d'intérêt communs face à des concurrents de pays tiers.** Les autorités allemandes ont marqué, ces derniers mois, un intérêt pour une coopération accrue en matière d'accompagnement des entreprises – les acteurs privés allemands ayant par exemple du mal, selon un acteur interrogé, à gérer « *le stop and go permanent dans la conduite de projets* » sur certains marchés africains. Une telle coopération accrue sur des sujets à l'intersection des enjeux économiques et des enjeux de développement peut-être mutuellement bénéfique, à condition qu'elle soit gagnant-gagnant. A cet égard, le fait que la tribune rédigée en mars 2019 par la nouvelle présidente de la CDU Annegret Kramp-Karrenbauer en réponse au Président Macron ne mentionne l'Afrique que sous l'angle de « *l'ouverture de notre marché aux produits agricoles africains* »<sup>54</sup> peut et doit interroger. Deux principes pourraient orienter ce dialogue :

- Premier principe : la réciprocité dans le partage, sur chacun de nos points forts. A titre d'exemple, un partenariat sur entre *Business France* et les institutions publiques et privées allemandes en charge de la promotion du secteur privé allemand à l'international (point sur lequel la France, du fait de sa présence commerciale de longue date en Afrique francophone, dispose d'atouts en matière de connaissance du terrain) ne fera sens que si l'Allemagne est de son côté disposée à un partenariat accru visant à partager son expérience et ses méthodes sur ses propres atouts, par exemple en matière d'expertise technique ou de formation professionnelle.
- Second principe : un front commun au plan multilatéral sur des sujets d'intérêt commun. Plusieurs propositions suggérées par la mission (*cf. dernière partie du rapport*) pourront être portées de manière commune avec l'Allemagne – qu'il s'agisse de la réorientation de l'initiative multilatérale *Compact with Africa* (qui ne saurait être une initiative uniquement allemande et tournée vers les intérêts économiques allemands<sup>55</sup>) vers les sujets anti-corruption, ou encore du lancement d'une initiative internationale pour la transparence sur les grands marchés publics. De tels sujets, susceptibles d'être portés en particulier au niveau de l'OCDE ou d'une institution internationale de développement, peuvent rencontrer l'adhésion des autorités et du

---

<sup>54</sup> Tribune « *Faisons l'Europe comme il faut* » (*Getting Europe Right*) d'Annegret Kramp-Karrenbauer, présidente de la CDU, 9 mars 2019

<sup>55</sup> A cet égard, les modalités d'organisation d'un « *G20 Investment Summit* » à Berlin le 30 octobre 2018, réunissant plusieurs chefs d'Etat et de gouvernement africains (Paul Kagamé, Cyril Ramaphosa, Faure Gnassingbé, Alassane Ouattara, Alpha Condé, Macky Sall, Abdel Fattah el-Sisi, Beji Caid Essebsi, Patrice Talon, Nana Akufo-Addo, et Ably Ahmed Ali) sous le patronage d'Angela Merkel, ont été au mieux maladroites : les partenaires du G20 semblent n'avoir été ni prévenus ni conviés à ce *sommet G20*, tandis que les seules entreprises conviées ont visiblement été des entreprises allemandes.

secteur privé allemands (*cf. l'encadré sur les positions de la SAFRI*).

⇒ **Proposition** : initier un dialogue de haut niveau entre la France et l'Allemagne afin de rechercher les points d'intérêt communs (bilatéraux et multilatéraux) en matière économique sur le continent africain.

Un tel dialogue, exigeant, permettra de conforter les positions économiques françaises, allemandes et plus largement européennes sur le continent africain, tout en contribuant à relever le niveau d'exigence sociale et environnementale dans la manière de faire des affaires en Afrique – et ce dans l'intérêt bien compris de nos entreprises face à certaines formes de concurrence de pays tiers, comme des pays africains.

**DEUXIEME PARTIE – UN PRINCIPE D'ACTION, NOTRE INTERET A LONG  
TERME**

**S'accorder sur un principe d'action à long terme, pour les acteurs  
français privés et publics : *festina lente* (hâte-toi lentement).**

## CHAPITRE 5 – ANTICIPER L'ECONOMIE AFRICAINE DE 2050

**L'enjeu du rapport au temps : sortir, pour les acteurs français publics comme privés, des mouvements de balancier à court terme entre afro-optimisme et afro-pessimisme, et se projeter à l'horizon d'une génération.**

***Anticiper l'Afrique de 2050 : privilégier les cycles longs internes, plutôt que les secousses dues aux fluctuations des cours internationaux des matières premières***

**Depuis le début des années 2000, plusieurs vagues d'afro-optimisme et d'afro-pessimisme se succèdent, suivant les cours des matières premières.** Durant la première décennie du XXI<sup>ème</sup> siècle, le continent africain semblait voué à constituer le prochain grand relais de croissance au niveau international. L'Afrique semblait partie pour rejoindre, par une croissance forte, continue et linéaire le groupe des pays à revenu intermédiaire. De fait, le continent africain a en effet connu une croissance annuelle moyenne du PIB d'environ 5% sur la période 2000-2010, soit le deuxième continent où la croissance fut la plus élevée durant cette période (certes derrière l'Asie émergente). Cette croissance s'est ensuite ralentie, du fait de la baisse du prix du pétrole – le prix du baril ayant atteint un pic à près de 150 dollars en 2008, jusqu'à descendre à environ 30 dollars quelques années plus tard. En retour, un tel ralentissement de la croissance africaine a pu provoquer d'importantes fluctuations d'une autre courbe, plus intangible mais néanmoins cruciale pour l'avenir du continent : celle des anticipations quant à l'avenir du continent africain. Des discours plus pessimistes, en particulier au regard des évolutions démographiques récentes, ont succédé à la vague de discours peut-être excessivement optimistes des années 2000.

**Pour les toutes prochaines années, ce mouvement de balancier dans les anticipations des acteurs semble négativement orienté, non tant du fait des cours des matières premières – difficilement prévisibles – que des conditions internationales de financement.** Au cours des entretiens menés, trois éléments de perception ont été régulièrement mis en avant :

- Le rythme du réendettement public : plusieurs acteurs interrogés évoquent le rythme du réendettement public de nombreux États africains comme un obstacle à l'expansion de leurs activités. Pour de nombreux projets, les incertitudes quant au cadre juridique et donc à la rentabilité du projet induisent un financement public. Et du fait de la faiblesse des

assiettes fiscales, le recours à l'endettement apparaît indispensable. Or, et dès lors que le ratio d'endettement public sur PIB (ou d'autres ratios, parfois jugés plus pertinents par les acteurs – comme la mise en rapport du service de la dette et des recettes publiques, par exemple<sup>56</sup>, les contraintes pesant sur la mise en chantier de coûteux projets d'infrastructures pourtant nécessaires au développement est compromise. Pour les quelques années à venir, plusieurs acteurs publics et privés interrogés indiquent s'attendre à un durcissement des possibilités de financement public au début de la décennie 2020.

- La probable diminution de l'abondance de liquidités au plan mondial : la baisse du niveau de liquidités sur les marchés qui serait consécutive à un resserrement important des politiques monétaires des principales banques centrales est perçue comme un élément susceptible d'orienter négativement l'implication des entreprises tierces – et notamment françaises – vers l'Afrique. La matérialisation de cette anticipation serait d'autant plus dommageable dès lors que si beaucoup de grands projets en Afrique ne sont pas encore financés selon un schéma de type concessif (l'évaluation, sur très longue période, et la garantie de la rentabilité étant difficiles, du fait du climat des affaires), de plus en plus le sont en revanche par des institutions financières privées<sup>57</sup>, et non par les institutions financières de développement comme la Banque mondiale.
- L'évolution du paradigme de l'aide au développement (par-delà la question de son niveau). Plusieurs facteurs, comme la montée des émergents, les nouvelles modalités des relations financières internationales qui brouillent les frontières de l'aide, et peut-être l'objectivation plus forte du fait que l'aide ne suffira pas au développement suggèrent une interrogation du paradigme même de l'aide. La pertinence même de l'aide est ainsi interrogée, au-delà de la seule question de son efficacité et de son efficience. Sur cette question, plusieurs acteurs interrogés craignent, d'une part, un décalage croissant entre une aide au développement perçue comme risquant de devenir de plus en plus *soft*<sup>58</sup> et le type de projets sur lesquels sont susceptibles

---

<sup>56</sup> Le choix, dans l'analyse macro-économique des économies africaines, d'un ratio comme celui du service de la dette/recettes publiques plutôt que du ratio que nous avons le plus spontanément en tête en Europe (le ratio d'endettement public sur PIB) apparaît à titre d'exemple particulièrement indiqué dans le cas de la première économie africaine, le Nigéria : le ratio d'endettement public/PIB n'y est que de 25% (il est alors permis de se demander pourquoi s'alarmer de l'endettement africain), mais le ratio service de la dette (coût annuel du remboursement de la dette accumulée – principal et intérêts) sur recettes publiques y est de 50%. Autrement dit, pour un euro de recettes publiques, la moitié sert à rembourser les créanciers. Cette situation est d'autant plus alarmante que les recettes publiques sont très faibles au Nigéria – les recettes fiscales ne représentant qu'environ 7% du PIB (contre plus de 15% environ sur le continent africain, et 30% environ dans les grands émergents), aux deux-tiers tirées du seul secteur extractif.

<sup>57</sup> Institutions financières privées dont l'appétit pour une restructuration ou un rééchelonnement serait, en cas de défaut, probablement moindre par rapport à ce qui a été fait par les États occidentaux sur les dernières décennies.

<sup>58</sup> Au sens d'interventions plutôt intangibles et orientées vers des questions sociétales, par opposition à une aide qui serait prioritairement orientée vers de grands projets d'infrastructure (électrification, transports, irrigation agricole, etc.).

d'intervenir les entreprises françaises ; et, d'autre part, le fait que ce décalage amène à une remise en cause des montants d'aide elle-même susceptible d'assombrir les anticipations des acteurs économiques quant au développement du continent<sup>59</sup>.

**Cependant, les acteurs interrogés convergent également sur la nécessité d'une approche de long terme, sur plusieurs décennies et non quelques années – autrement dit, basée sur les fondamentaux internes et non sur des cours ou conditions de financement externes.**

Cette approche, suggérée par plusieurs interlocuteurs rencontrés dans le cadre de la mission, semble statistiquement fondée. Un chiffre en particulier, semble légitimer une telle perspective de long terme : 4%. Ce niveau de 4%, est, d'après le cabinet McKinsey, le taux de croissance que les pays africains non exportateurs de pétrole ont connu de manière constante depuis 2000 (4,1% de 2000 à 2010, puis 4,4% de 2010 à 2015). Il s'agit également l'ordre de grandeur des pays ayant connu les printemps arabes (*Arab Spring countries*) avant 2010. C'est enfin l'ordre de grandeur de la croissance annuelle moyenne des pays producteurs de pétrole après 2010 (4%, contre 7,3% de 2000 à 2010). Une telle approche, fondée sur le socle de croissance des économies africaines dans un scénario *toutes choses égales par ailleurs* (variation des cours des matières premières, en particulier) et sur son extrapolation pour l'avenir<sup>60</sup>, permet de sortir à la fois des discours excessivement afro-optimistes ou afro-pessimistes, et de se fonder une approche combinant réalisme et volontarisme :

- Oui, il y a de la croissance en Afrique (autour d'un socle d'environ 4% depuis 2000) ;
- Oui, prolongée sur plusieurs décennies, cette croissance ouvre d'importants marchés (une croissance de 4% sur les 30 ans à venir, c'est à dire l'hypothèse d'un simple maintien de la croissance 2000-2020 sur la période 2020-2050, conduirait à un triplement du PIB sur la période) ;
- Non, la très grande majorité des économies africaines n'auraient pas, au terme d'une telle période de croissance soutenue, atteint le niveau de vie par habitant des pays les plus avancés (en particulier au regard de l'explosion démographique du continent), et même si des importantes opportunités auront été créées ;
- De manière à la fois réaliste et volontariste, l'enjeu est donc de faire en sorte que ce socle de croissance de 4% soit non seulement maintenu, mais accru, pour tendre *a minima* vers un niveau de 6-7% de croissance

---

<sup>59</sup> Assertion pour partie contradictoire, car elle sous-tend une corrélation, dans l'esprit de certains acteurs interrogés, entre importance de l'aide et attractivité d'une économie donnée (et au-delà du fait que l'aide crée des opportunités en tant qu'elle finance certains projets). Ce type de contradictions est l'un des indices invitant, dans une perspective de long terme, à interroger le paradigme même de l'aide au développement (*cf. infra*).

<sup>60</sup> Méthode constituant à titre procédural un quasi-inévitable point de départ de toute démarche prospective, fut-ce pour l'affiner ensuite en fonction d'un jeu d'hypothèses plus latérales.

par an.

**Un socle de croissance forte et résiliente passant d'environ 4 à 6-7% peut et doit constituer un horizon souhaitable pour le continent africain dans les trente ans à venir.** Ce socle n'est pas un socle purement arbitraire : en plus de correspondre au niveau de croissance qui semble se consolider dans certaines sous-régions du continent, il s'agit également du niveau de croissance économique dont l'atteinte fait consensus pour réduire durablement la pauvreté dans le contexte de forte croissance démographique que connaît le continent africain<sup>61</sup>. Pour les trois décennies à venir (2020, 2030 et 2040), un socle de croissance qui, durant une période de trente ans, serait passé de 4 à 6%, conduirait à multiplier par six (et non par trois environ) le niveau PIB relevé en début de période. Or, un tel socle de croissance forte et résiliente à 6-7% n'a rien d'irréaliste : en UEMOA<sup>62</sup>, la croissance est aujourd'hui d'environ 7% depuis 2012. A titre d'exemple, en Côte d'Ivoire, la croissance s'est maintenue à ce niveau en dépit de la baisse, fin 2016, d'environ un tiers du prix de la principale matière première exportée par le pays, à savoir le cacao. En dépit des tensions sociales et des difficultés budgétaires temporairement créées par cette baisse du cours du cacao, la croissance de l'économie ivoirienne s'est donc montrée résiliente<sup>63</sup>. De tels exemples sont de bonnes nouvelles pour le continent africain : ils signifient que la diversification progressive de l'économie, l'amélioration de la mobilisation des recettes intérieures, ainsi que la hausse de l'investissement public et privé portent leurs fruits.

**Enfin, la probable hétérogénéité des trajectoires entre pays et sous-régions ne correspond pas nécessairement à la linéarité de chacune des trajectoires dans le temps.** Certes, les États africains ne connaîtront pas de manière linéaire et homogène entre eux ce socle de croissance forte et résiliente dont il est permis d'espérer la généralisation et l'expansion. Une publication de la société de recherche indépendante *Capital Economics* de novembre 2018<sup>64</sup>, intitulée *Taking the Long View : Africa in 2040*, pose les choses de manière crue : une dynamique de réforme radicale analogue à celle advenue en Chine à partir de la fin des années 1970 est inenvisageable dans une région fragmentée en une cinquantaine d'économies. Cependant, faire preuve de davantage de réalisme dans notre appréhension du continent africain ne doit pas seulement conduire à voir de manière lucide les difficultés, mais aussi à davantage de nuance. A titre d'exemple, plusieurs

---

<sup>61</sup> Ce chiffre de 7% étant par exemple cité comme faisant consensus dans le rapport *African Economic Outlook 2013* (co-signé par la Banque africaine de développement, l'OCDE, et l'ONU), page 21.

<sup>62</sup> UEMOA : Union économique et monétaire ouest-africaine (comprenant le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal, et le Togo).

<sup>63</sup> FMI, communiqué de presse n° 18/241 du 18 juin 2018

<sup>64</sup> Capital Economics, *Africa Economics Focus, Taking the Long View : Africa in 2040* (29 novembre 2018)

acteurs interrogés ont mentionné l'Angola comme un cas où des améliorations ont pu être relevées.

## ***Mettre l'accent sur certains enjeux sectoriels : énergie et électrification, agriculture, numérique***

**L'énergie est peut-être le premier des enjeux, au regard de la relation étroite à long terme entre accès à l'énergie et croissance du PIB par habitant.** A l'heure actuelle, l'Afrique représente 16% de la population mondiale, mais seulement 3% de la production d'énergie mondiale<sup>65</sup>, laissant près de deux tiers de la population africaine sans accès à l'électricité. En valeur absolue, ce sont 645 millions d'africains qui n'ont à l'heure actuelle « *pas d'accès à une source d'électricité. Et ce chiffre continuera mécaniquement d'augmenter du fait d'une croissance démographique supérieure aux nouvelles capacités de production d'électricité* »<sup>66</sup>. Or, certains travaux d'économie récents insistent sur la relation – probablement insuffisamment appréciée depuis deux siècles – entre croissance de la consommation d'énergie par tête et croissance du PIB par tête. Pour certains économistes<sup>67</sup>, cette relation tend même à constituer une relation de causalité univoque – la croissance de la consommation d'énergie<sup>68</sup> causant la croissance du PIB, davantage que l'inverse. Il n'est pas question ici de détailler plus avant et *a fortiori* de trancher un tel débat économétrique. Cependant, la mention de cette controverse théorique implique *a minima* – et cela restera vrai sur les décennies à venir – de conserver à l'esprit deux repères : d'une part, il n'y aura probablement pas de développement réel du continent africain sans une très importante hausse de l'accès à l'énergie, et donc un investissement massif dans ce domaine ; d'autre part et pour être écologiquement soutenable, une telle éventualité exige de privilégier les énergies propres.

**Par ailleurs, l'urbanisation massive et rapide du continent africain ne doit pas faire oublier que la production africaine et l'emploi africain demeurent très largement agricoles, et que la question urbaine s'inscrit dans un *continuum*.** La part de l'agriculture dans le PIB formel varie certes fortement d'un pays à l'autre – de 3% au Botswana à 50% au Tchad, d'après un rapport conjoint de la FAO et de l'OCDE<sup>69</sup>. Elle continue cependant de représenter, à l'échelle du continent, la moitié de la population active. A cet

---

<sup>65</sup> *Financial Times*, 13 août 2018

<sup>66</sup> Institut Montaigne, résumé d'une note parue en février 2019, *Energie solaire en Afrique : un avenir rayonnant ?*

<sup>67</sup> Gaël Giraud et Zeynep Kahraman, « *How dependant is Growth from Primary Energy ? The Dependancy ratio of Energy in 33 Countries (1970-2011)* », Documents de Travail du Centre d'Économie de la Sorbonne, décembre 2014

<sup>68</sup> L'industrialisation exigeant la consommation d'importantes ressources énergétiques. A cet égard, le lien entre industrialisation, énergie et développement a pu être décrit comme un point sous-apprecié de nos politiques de développement au cours des entretiens menés.

<sup>69</sup> OECD-FAO Agricultural Outlook 2016-2025 (2016), page 61

égard, le thème de la ville durable choisi en vue du sommet Afrique-France de 2020 mérite selon certains acteurs d'être appréhendé dans un sens élargi, qui tout en répondant aux besoins immenses des très grandes villes africaines ne néglige pas les autres éléments de ce *continuum*, en particulier les villes secondaires – un point correctement identifié – et les interactions entre villes et campagnes, avec le sujet majeur de l'agriculture péri-urbaine. Comme le relève le rapport de la FAO et de l'OCDE, la structuration des chaînes de valeur (transformation, distribution, vente) et l'amélioration des connexions entre villes et campagnes constituent un besoin concret pour les économies africaines – et une opportunité concrète pour les entreprises françaises, dans le secteur de l'agro-industrie mais pas seulement.

**Enfin, les innovations liées au numérique posent la question théorique et pratique d'un éventuel saut (*leapfrog*) par-dessus l'étape d'industrialisation jusqu'ici reconnue comme indispensable dans un processus de développement.** A ce sujet, une divergence s'est récemment cristallisée entre deux types de thèses. D'une part, les partisans du *leapfrogging*, comme Keun Lee<sup>70</sup>, soutiennent que les nouvelles technologies mettent tous les pays à égalité (voire peuvent ralentir la transition de certains pays avancés vers de nouveaux modèles économiques). Dans cette hypothèse, le numérique permettrait à l'Afrique de développer, par exemple, des services publics beaucoup plus efficaces que dans les pays occidentaux, ou encore de sauter l'étape d'une croissance intensive en pétrole pour adopter directement des modes de production énergétiques sobres en carbone (par exemple via de l'énergie solaire *off grid* utilisant les solutions offertes par le numérique, comme le paiement mobile). A l'inverse, d'autres économistes, comme le kenyan Calestous Juma<sup>71</sup>, envisagent avec scepticisme cette notion de *leapfrog*. Juma considère en effet que l'infrastructure est à la fois une clé du développement économique tel qu'il est classiquement envisagé, mais aussi une condition de l'innovation technologique elle-même : il regrette, à cet égard, que des documents comme la stratégie 2024 du NEPAD (STISA-2014, *Science, Technology and Innovation Technology for Africa*) méconnaissent ce type de relations<sup>72</sup>.

### **Les besoins colossaux en infrastructures du continent africain**

**Un rapport récent de la Banque africaine de développement (BAfD) insiste sur l'importance des infrastructures productives.** Loin de minimiser les problèmes, la BafD insiste sur le fait que ses estimations quant aux besoins annuels de financement (130 à 170 milliards de dollars par an de financements pour les

<sup>70</sup> Professeur à l'Université Nationale de Séoul, et conseiller du gouvernement rwandais.

<sup>71</sup> Récemment décédé. Professeur à la Harvard Kennedy School, spécialiste de l'application des sciences et technologies au développement durable.

<sup>72</sup> Calestous Juma, « Infrastructure for Innovation », *New African*, 26 juin 2015

infrastructures, dont 68 à 108 milliards ne sont pas pris en compte) sont bien plus élevées « que les estimations précédentes, publiées par l'Agence française de développement et la Banque mondiale, qui estimaient les besoins annuels à 93 milliards de dollars et le gap annuel de financement à 31 milliards de dollars »<sup>73</sup>.

**Au-delà des chiffres, il convient ici de mentionner à quoi correspondent concrètement ces besoins.** Afin de les préciser, le rapport reprend un diagnostic des infrastructures nationales en Afrique (AICD) de 2006, qui reste d'actualité. Parmi les objectifs mentionnés, figurent le développement de 7000 MW de nouvelles capacités de production d'électricité chaque année ; l'installation de 22000 MW de lignes de transport transfrontalières afin de favoriser le commerce régional de l'électricité ; la construction d'un réseau intra-régional de fibres optiques ; l'interconnexion accrue des capitales, villes secondaires, ports et points de passages frontaliers par le réseau routier ; la construction d'un accès routier vers les terres agricoles ; le doublement des zones irriguées ; la fourniture du haut débit à 100% de la population ; et l'accroissement du taux d'électrification des ménages. La couverture de ces besoins était alors estimée à 93 milliards de dollars par an sur une durée de dix ans, dont deux tiers en dépenses d'investissement et un tiers en dépenses d'exploitation et d'entretien<sup>74</sup>.

**En dépit du caractère colossal des besoins, le rapport de la BafD pointe une stagnation de l'intérêt pour la question des infrastructures et de l'investissement dans celle-ci**<sup>75</sup>. Les financements consacrés aux infrastructures africaines sont restés stables entre 2012 et 2016, entre 62 milliards (en 2016) et 83 milliards de dollars (en 2012). Ils ont principalement été orientés vers les transports, l'énergie et l'eau. Sur ces financements, seuls 4% ont été réalisés par le secteur privé, contre 42% par les gouvernements africains, et environ la moitié par des bailleurs multilatéraux et bilatéraux.

---

<sup>73</sup> Banque africaine de développement, Perspectives économiques pour l'Afrique 2018, page 63

<sup>74</sup> Ibid, page 78

<sup>75</sup> Ibid, page 94

**En tout état de cause, et à condition de ne pas opposer le numérique aux infrastructures et à l'étape d'industrialisation, celui-ci constitue pour le continent une opportunité.** Les entretiens effectués amènent la mission à considérer que les innovations liées au numérique, sans se substituer à l'étape d'industrialisation et à des éléments comme l'accès à l'électricité, offrent *a minima* l'occasion d'imaginer des modèles économiques novateurs sans lesquels les améliorations requises (notamment en matière d'éducation) par l'explosion démographique seront difficiles. La Banque africaine de développement, dans un rapport récent<sup>76</sup>, note en effet qu'en moyenne et de 2000 à 2014, une augmentation de la croissance du PIB de 1% « n'a été associée qu'à une croissance de 0,41% de l'emploi, ce qui correspond à un taux de croissance annuel de l'emploi inférieur à 1,8%, soit bien en deçà des 3% de croissance annuelle de la population active ». Le rapport ajoute qu'un maintien de cette tendance conduirait à ce que « 100 millions de personnes » rejoignent « les rangs des chômeurs en Afrique d'ici à 2030 ». Le numérique, à cet égard, peut constituer un formidable vecteur de *formalisation* de l'emploi, et faciliter l'accès à d'autres services (financiers, en particulier) qui participent de l'élargissement de l'horizon temporel, d'une plus grande autonomie financière des individus ainsi que d'une augmentation de la taille des circuits d'épargne et d'investissement. Une telle analyse vaut, en particulier, pour l'autonomie et la participation économique accrues des femmes.

**Par ailleurs, un tel développement de modèles économiques novateurs liés au numérique en Afrique n'est pas qu'un enjeu économique, et n'est pas qu'un enjeu pour l'Afrique.** Ces modèles sont, à long terme, un enjeu politique multilatéral de premier ordre pour la France et l'Europe. Il importe en effet que les États africains soient sensibilisés à l'importance d'un Internet ouvert, face aux risques d'un *tech for control*. L'encouragement, par notre politique de développement, à l'émergence de tels modèles économiques ne doit donc surtout pas constituer un effet de mode, mais doit s'effectuer avec le souci, d'une part, de retombées économiques concrètes pour les acteurs impliqués, et d'autre part du maintien d'un Internet ouvert à l'échelle internationale dans les décennies à venir. A cet égard, le projet de route de la soie numérique (*Digital Silk Road*<sup>77</sup>) désormais évoqué par la Chine mérite d'être envisagé avec circonspection.

**Un enjeu prospectif, celui de l'intégration régionale des marchés africains, en lien avec la question des**

---

<sup>76</sup> Perspectives économiques pour l'Afrique 2019, xix

<sup>77</sup> The Economist, « China Talks of building a 'digital Silk Road' », 31 mai 2018

## **infrastructures**

**L'intégration régionale de l'Afrique est un des enjeux économiques majeurs pour le continent dans les décennies à venir.** A l'heure actuelle, cette intégration régionale reste imparfaite – en dépit de la multiplicité des organisations régionales et sous-régionales de tous types. Sur chacune des cinq composantes identifiées par un rapport de 2016<sup>78</sup> (intégration régionale, infrastructure et interconnexions régionales, intégration productive, libre circulation des personnes, intégration financière et convergence des politiques macro-économiques ; la Côte d'Ivoire, le Kenya et l'Afrique du Sud affichant les meilleurs scores de leurs sous-régions respectives), de nombreux progrès restent à effectuer. Des projets comme la zone de libre-échange continentale (ZLEC<sup>79</sup>), visant à regrouper l'ensemble des États africains, suscitent une large approbation. Le projet de ZLEC à ce jour, a donné lieu à une signature par la quasi-totalité des États africains, et à une ratification par 22 États<sup>80</sup>,. D'après un document de *l'African Trade Policy Centre*<sup>81</sup>, la ZLEC augmenterait en effet les échanges intra-africains d'environ 50% en éliminant les barrières tarifaires<sup>82</sup>, et le doublerait en éliminant également les barrières non-tarifaires. Cependant, et du point de vue prospectif, l'intégration juridique du continent – par le droit international commercial, s'agissant de la ZLEC – constitue une condition nécessaire mais non suffisante de l'intégration économique du continent.

**Cet enjeu de l'intégration régionale est régulièrement identifié comme un enjeu économique majeur par les dirigeants d'entreprises françaises interrogés, en particulier s'agissant des infrastructures.**

- Un enjeu majeur d'environnement des affaires. Plusieurs acteurs économiques interrogés voient l'intégration régionale comme un cadre susceptible de contribuer efficacement à la diffusion des bonnes pratiques entre États. Le questionnaire diffusé via le réseau des conseillers du commerce extérieur français a fait émerger des idées intéressantes, comme le renforcement de la standardisation à l'échelle du continent, via l'ARSO.<sup>83</sup>
- Un enjeu majeur de taille des marchés. La *dé-fragmentation* du continent

<sup>78</sup> Union Africaine, Banque africaine de développement, et Commission Économique pour l'Afrique des Nations Unies, *Africa Regional Integration Index 2016*, Page 48

<sup>79</sup> Ou AfCFTA (*African Continental Free Trade Area*). Projet lancé en 2012, sous l'égide de l'Union africaine (et dont il constitue l'un des piliers de la stratégie Agenda 2063). Le processus de négociation a été réuni en 2015.

<sup>80</sup> La ratification par 22 États étant nécessaire à l'entrée en vigueur de la ZLEC, la ratification de l'accord par la Gambie le 2 avril 2019 constitue donc une étape importante. L'accord devrait, en principe, entrer en vigueur en juillet 2019, à l'occasion d'un sommet extraordinaire de l'Union africaine à Niamey.

<sup>81</sup> Rattaché à la Commission Économique pour l'Afrique des Nations Unies. Document consultable à l'adresse suivante : [https://au.int/sites/default/files/documents/33984-doc-qa\\_cfta\\_en\\_rev15march.pdf](https://au.int/sites/default/files/documents/33984-doc-qa_cfta_en_rev15march.pdf)

<sup>82</sup> En moyenne d'un peu plus de 6% entre États africains – soit, en moyenne également, davantage que pour exporter vers l'extérieur du continent africain.

<sup>83</sup> Association africaine de la standardisation, sous l'égide de l'Union africaine.

africain, via l'accès – théorique (au plan juridique) et pratique (application effective des règles juridiques, construction et maintenance d'infrastructure adaptées, structuration des réseaux de distribution) à des marchés élargis, est une condition de la rentabilité accrue des investissements. A cet égard, au-delà de l'intégration juridique du continent via des accords de libre-échange, l'existence d'infrastructures faisant effectivement de certains pôles ou pays des *hubs* vers d'autres pays est décrit comme un point critique. Les études disponibles semblent confirmer ce point de vue : à titre d'exemple, un article de 2006<sup>84</sup> estime que la construction d'un réseau autoroutier panafricain par un programme d'investissement (d'un coût estimé selon les scénarios dans une fourchette de 24 à 43 milliards de dollars, maintenance comprise) produirait des gains nets (en termes d'augmentation des échanges intra-africains) de 214 milliards de dollars sur quinze ans, dans le scénario médian.

- Un enjeu majeur d'influence. A l'heure actuelle, les entreprises françaises apparaissent trop peu positionnées sur certains grands projets d'infrastructure de portée régionale, qu'il s'agisse des grands corridors ferroviaires envisagés (en Tanzanie, au Kenya, au Ghana et ailleurs en Afrique de l'Ouest), de projets aéroportuaires, et, de manière croissante, des nouvelles infrastructures portuaires. Dans ce dernier secteur, Bolloré – qui avait anticipé le mouvement de mise en concession des ports sous l'égide des bailleurs de fonds il y a une vingtaine d'années – travaille de manière croissante avec des acteurs chinois (par exemple au Nigéria), qui financent de plus en plus ce type d'infrastructures (à Djibouti, ou encore s'agissant du port de Bagamoyo en Tanzanie). L'appréhension de la problématique des infrastructures de portée régionale par le sommet Afrique-France de 2020 semble donc devoir constituer un impératif.

**A cet égard, la Zone franc, vue avec les lunettes de 2050 et non celles de 1950, n'est pas un archaïsme, mais un exemple susceptible d'inspirer d'autres constructions économiques et monétaires.**

L'expression de Zone franc recouvre plusieurs francs – en Afrique de l'Ouest, en Afrique centrale, et aux Comores. Ces francs CFA sont ancrés à l'euro (depuis 1999) comme ils l'étaient au Franc auparavant, par une parité fixe, le Trésor français apportant une garantie de convertibilité entre les francs CFA et l'Euro. Cette garantie convertibilité implique, afin de suivre l'évolution du niveau des réserves de change, un système de centralisation de celles-ci à plusieurs niveaux (intermédiaires financiers, banques centrales, puis une partie sur un compte courant au Trésor français – qui est un compte à vue, et très favorablement rémunéré). Vu avec les lunettes de 1950, un tel mécanisme

---

<sup>84</sup> Piet Buys, Uwe Deichmann et David Wheeler, *Road Network Upgrading and Overland Trade Expansion In Sub-Saharan Africa*, Development Research Group, Banque mondiale (novembre 2006)

pourrait être considéré comme une rémanence de la période coloniale. Une telle analyse, même conservant les lunettes de 1950, ne résisterait pas longtemps à l'examen. En effet, la Zone franc repose, depuis les années 1960, sur des accords internationaux entre États souverains. Certains États qui faisaient partie de la Zone franc en sont sortis (comme la Mauritanie), d'autres sont sortis puis revenus (comme le Mali 1962/1984), tandis que d'autres États, n'ayant pas eu de rapports historiques de nature coloniale avec la France, y sont rentrés (comme la Guinée équatoriale en 1985 et la Guinée-Bissau en 1997). Surtout, et en chaussant les lunettes de 2050, la Zone franc n'apparaît pas comme un reliquat du passé, mais comme une construction originale et utile inspirant d'autres États africains pour l'avenir : en Afrique de l'Ouest (via le projet de monnaie CEDEAO), en Afrique de l'Est, voire en Afrique Australe et à l'échelle du continent dans son ensemble (via des projets de monnaie panafricaine), la question de l'intégration économique et monétaire du continent devrait constituer un sujet de plus en plus prégnant dans les décennies à venir. La Zone franc n'est donc pas, dans cette perspective, un reliquat honteux, mais un mécanisme qui a su évoluer en profondeur depuis soixante ans – avec une africanisation complète de l'encadrement des banques centrales, des modifications du périmètre géographique, et une baisse progressive des taux de centralisation sur les comptes d'opérations : le franc CFA est, de fait, une monnaie africaine. Dans les soixante années à venir, le scénario le plus probable n'est donc pas son abandon, mais la poursuite de ses mutations, ainsi que la formation d'autres unions comparables sur le continent.



**Il n'en demeure pas moins que certains pays occidentaux semblent, par leurs actes, davantage conscients de l'enjeu de l'intégration régionale.**

- En Europe, l'Allemagne est, d'après les entretiens menés dans le cadre de la mission, en avance par rapport à la France. L'agence de coopération technique allemande, la GIZ (qui dispose d'un budget annuel en subvention d'environ 2 milliards d'euros, contre quelques dizaines de millions d'euros par an pour la structure *Expertise France*, nouvellement créée) a, d'après les acteurs rencontrés et les documents recueillis, pleinement pris en compte cette question de l'intégration régionale : à titre d'exemple, soixante experts payés par la GIZ allemande travaillent au siège de l'Union africaine à Addis-Abeba – contre aucun pour la France. Or, et en amont même de la question des moyens, la construction même des organisations françaises est mal adaptée à l'appréhension de ce type de sujet : les découpages sous-régionaux au sein de l'AFD, par exemple, ne suivent pas le périmètre des commissions économiques régionales africaines.
- Toujours parmi nos partenaires européens, un projet d'ampleur conséquente (TMEA – *Trademark East Africa*) a fait l'objet de discussions durant la mission. Un tel projet (*cf. infra*) ne constitue pas seulement un exemple intéressant de projet associant coopération technique (renforcement de capacités, cadre des affaires, etc.), financement d'infrastructures (de transport, pour l'essentiel), et secteur privé (sur les questions de logistique notamment). Il constitue également un signal d'alerte : si nous ne sommes pas en mesure, côté français et dans les zones où notre présence économique est importante, de mobiliser d'autres partenaires autour d'une offre aussi intégrée, d'autres le feront. A titre d'exemple, il convient de noter que 40 millions d'euros ont été attribués dans le cadre du 11e FED (Fonds européen de développement) pour appuyer la facilitation du commerce régional en Afrique Australe (zone SADC – où l'Allemagne se positionne comme coordinateur des bailleurs) et en Afrique de l'Ouest (zone CEDEAO-UEMOA).

### **Le projet Trademark East Africa (TMEA)**

*Sources : Expertise France, mission*

Le projet TMEA construit à partir d'une ONG fondée en 2010 et basée à Nairobi,

<sup>85</sup> Il doit être noté qu'un projet – dont la mise en œuvre est constamment repoussée depuis les années 1980 – de monnaie unique à l'échelle de la CEDEAO en Afrique de l'Ouest, fait l'objet d'une attention accrue des chefs d'État et de gouvernement de la sous-région. La position de la France sur cette question est une position ouverte.

associe les bailleurs de plusieurs pays européens (Royaume-Uni, Danemark, Finlande, Pays-Bas, Norvège) en plus de USAID et de l'ACDI canadienne), ainsi que des personnalités prestigieuses (avec notamment un ancien directeur général de l'OMC à son conseil d'administration).

**TMEA s'inscrit dans une vision à long terme (sur plus de dix ans : du début des années 2010, au milieu des années 2020) et repose sur trois axes stratégiques :**

- **L'amélioration de l'accès aux marchés à travers le capital physique** (systèmes de transport) ;
- **L'environnement des affaires** (appui institutionnel et renforcement de capacités aux organisations régionales et nationales impliquées dans les échanges commerciaux) ;
- **L'amélioration de la compétitivité des entreprises** (via une action sur le cadre législatif, le développement des capacités à l'exportation, et des services logistiques).

**Les moyens financiers sont cohérents avec l'ambition stratégique et le cadre temporel de TMEA, avec plus d'un milliard de dollars au total sur la période 2010-2023 :**

- 560 millions de dollars ont été investis entre 2010 et 2017 pour la première phase du projet ;
- Et 600 millions supplémentaires sont actuellement investis d'ici 2023 sur la seconde phase.

**TMEA constitue donc un exemple d'action concrète, sur la durée, mobilisant à la fois des partenaires publics et privés, et reposant sur des types d'action variées.** A titre d'exemple, l'un des projets financés dans le cadre TMEA consiste à mettre en place, à la frontière Zambie-Tanzanie, des installations (routes – voies de circulation larges et à double sens, revêtements en béton, bâtiments d'administration, local d'inspection, etc.), des procédures (harmonisées) et des formations (des agents de contrôle) afin d'augmenter le commerce et de réduire drastiquement les temps d'attente.

**Les résultats observés sont déjà significatifs, au terme de la première phase du projet (2010-2017).** Au sein de la sous-région (périmètre CAE – Communauté de l'Afrique de l'Est), les échanges commerciaux ont progressé de 25% sur la période, le temps de trajet d'un container depuis les ports de Mombasa ou Dar Es Salam vers le Burundi ou le Rwanda ont été réduits de 15%, et le temps moyen de passage des frontières pour un camion a été réduit de 30% à l'échelle de la sous-région.

## **CHAPITRE 6 – DEFENDRE NOTRE INTERET NATIONAL A LONG TERME, VIA DEUX TYPES DE ROLES**

**Aider les entreprises françaises à gagner sur les marchés existants, mais aussi investir pour le développement des marchés de demain.**

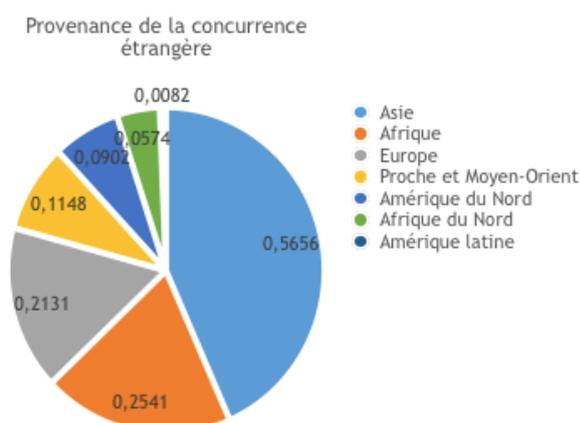
## ***Qu'attendent nos entreprises de la puissance publique dans leur expansion vers le continent africain ?***

**Les entretiens menés, ainsi que l'analyse des réponses aux questionnaires adressés (cf. annexes 3 et 4) font apparaître une hétérogénéité des attentes selon les types d'entreprises et les secteurs ou pays d'activité.** Cette hétérogénéité des retours, naturelle, peut découler de plusieurs facteurs, parmi lesquels :

- La taille, le secteur d'activité et le modèle d'affaires : les entreprises interrogées – à la fois via des questionnaires ou lors d'entretiens – exercent leurs activités dans des secteurs très variés, et selon des modèles d'affaires impliquant des relations plus ou moins étroites avec les acteurs publics (par exemple selon que les acteurs répondent ou non à des appels d'offres au plan local – auquel cas le soutien public à un niveau élevé pourra se révéler déterminant).
- La durée de la présence sur un secteur d'activité : de manière intéressante, la majorité (60%) des 122 entreprises françaises ayant répondu au questionnaire transmis à l'ensemble des conseillers du commerce extérieur français sur le continent africain sont présentes depuis plus de 20 ans en Afrique (et 32% de ces 122 entreprises le sont depuis plus de 40 ans). D'où, peut-être et chez certaines entreprises interrogées, un discours assez distant quant à l'intervention des pouvoirs publics français, et prompt à relativiser la nouveauté de certains dispositifs. Le fait que la présence économique française concrète sur le continent africain soit une présence de long terme – et tandis que le présent rapport encourage les nouveaux entrants à une telle appréhension de long terme, pour l'avenir – invite de manière générale à éviter les effets d'annonce se voulant spectaculaires, et à privilégier, dans la construction et la mise en œuvre des politiques publiques, une approche qui soit elle aussi une approche de long terme, mettant en valeur les résultats déjà obtenus (et invitant sur cette base à faire plus ou mieux) plutôt que procédant par annonces.
- Les difficultés plus ou moins grandes d'accès au financement : de manière intéressante, seulement 32% des répondants au questionnaire CCEF indiquent connaître des difficultés de financement, ces 32% les attribuant – pour près des deux tiers d'entre eux – aux taux et aux conditions de crédit des banques françaises et locales. Sur cette question du financement, des divergences de points de vue significatives – entre acteurs estimant cette question secondaire, ou au contraire absolument primordiale dans l'internationalisation de nos entreprises vers le continent africain – sont apparues.
- Le fait que le rôle des bailleurs sur un secteur donné soit plus ou moins

important dans la construction du marché: 75% des entreprises interrogées via le questionnaire CCEF déclarent n'avoir jamais eu recours à ce type d'appui (un chiffre d'autant plus intéressant que la majorité des entreprises sont présentes sur le continent africain depuis plus de 20 ans). A l'inverse, pour certaines entreprises interrogées lors d'un entretien – par exemple dans le domaine des énergies renouvelables – la connaissance des procédures d'intervention des bailleurs est excellente (et les propositions pour l'amélioration de celles-ci précises et circonstanciées), dès lors que ces interventions conditionnent souvent l'existence même d'un marché dans les pays concernés (en diffusant à la fois des pratiques de marché et contractuelles, un niveau de prix faisant référence, etc.).

**Les perceptions des acteurs convergent sur un point : l'importance de la concurrence, en particulier asiatique.** Il a été demandé, via les questionnaires, de hiérarchiser la concurrence étrangère dans son importance. Sur ce point, il est frappant de constater une omniprésence de la Chine : celle-ci a été spontanément nommée par 46% des sondés dans le questionnaire CCEF, tandis que la concurrence européenne (agrégée) n'a été désignée comme prioritaire que par 21% des répondants (avec notamment l'Allemagne – pour 6% des répondants – et l'Angleterre – pour 5% d'entre eux)<sup>86</sup> et la concurrence africaine par 25% (également agrégée : 8% pour le pays d'implantation, 7% pour l'Afrique du sud, 6% pour le Maroc...) d'entre eux. En entretien, les acteurs interrogés ont exprimé une hiérarchie des perceptions assez similaire, la Chine étant régulièrement citée.



*Source : Mission, questionnaire aux conseillers du commerce extérieur français (cf. annexe 3)*

**Face à cette concurrence fortement ressentie, deux grandes**

<sup>86</sup> Alors que cette concurrence européenne, est, de fait, plus importante au regard des statistiques du commerce international.

## **familles de solutions sont évoquées par les acteurs.**

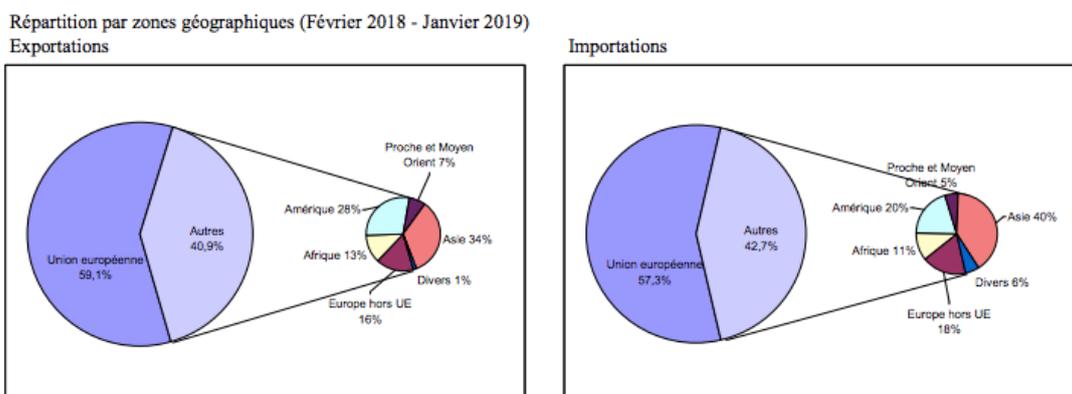
- La première serait une approche de type "offensive-qualitative", en vue de la conclusion de contrats. Dans cette première famille de solutions évoquée, les acteurs interrogés considèrent que les méthodes offensives chinoises sur le continent africain (financements de grands projets par des entités publiques ou para-publiques, avec un *fronting* de la relation au client par la puissance publique) doivent être répliquées, mais en ajoutant à cette approche offensive dans la conquête des marchés extérieurs une approche offensive dans les exigences qualitatives (qualité et durabilité plus importante, meilleure intégration sociale et environnementale des projets, accent mis sur la formation, etc.) intégrées au projet.
- La seconde serait une approche de type 'maillage-préparation', plus en amont. Dans cette seconde approche, les acteurs plaident certes pour une extension des rôles de la puissance publique en vue de la conquête des marchés africains sur les années et décennies à venir, mais davantage en amont. Ici, l'intervention publique forte ne se concentrerait pas sur les seules situations contractuelles ou pré-contractuelles sur des montants d'ampleur – les *grands contrats* suivis à haut niveau dans les ministères et les cabinets. Elle viserait principalement à quadriller de manière plus systématique les marchés africains (par de l'expertise technique, conduisant à l'identification de besoins – et aidant à une expression des besoins telle qu'elle corresponde à une offre française), et à assurer un lien plus fort, une fois ces besoins identifiés, avec le tissu économique français en région, en particulier s'agissant d'ETI et de PME dont la structure capitaliste les dispose le plus favorablement à une implantation sur le continent africain (capitalisme familial et entrepreneurial orienté vers le long terme).

**Ces deux approches ne sont pas mutuellement exclusives l'une de l'autre.** Une implication plus offensive de la puissance publique sur les grands contrats en Afrique, à la fois sur la construction de l'offre financière (ainsi que le *fronting* de la relation commerciale) et sur l'intégration d'exigences de qualité dans le projet (par exemple en matière de formation) n'est pas forcément contradictoire avec une approche à moyen et long terme plus systématique, passant par la projection accrue de notre expertise technique ainsi que par la mise en correspondance de besoins identifiés et exprimés (maillage des marchés africains) avec notre offre dans les régions (maillage des entreprises françaises susceptibles de s'internationaliser vers le continent africain, avec une attention spécifique aux PME-ETI). Sans être exclusives l'une de l'autre, ces deux familles d'approches qui émergent à la suite des entretiens effectués impliqueraient, dans les deux cas, une volonté politique forte ainsi que des moyens financiers, techniques et humains conséquents. Envisager de

telles approches doit donc conduire à objectiver l'intérêt que représente, pour la France, une internationalisation accrue de nos entreprises vers le continent africain.

***En sens inverse, en quoi la France a-t-elle un intérêt national à long terme à une présence économique active en Afrique ?***

**Afin d'esquisser une réponse à cette question, le scénario, symétrique, d'un retrait quasi-complet de la présence économique française en Afrique dans les vingt années à venir mérite d'être examiné.** Un tel scénario correspondrait à une nouvelle division par deux des parts de marchés des exportateurs français sur les marchés africains (avec un passage de 5-6 à 2-3%, voire moins), à un désinvestissement des secteurs impliquant soit des investissements directs à l'étranger (au sens strict : les filiales d'entreprises françaises seraient alors progressivement cédées à des entreprises de pays tiers, notamment africains – sur un mode analogue, par exemple, à la cession par le groupe mutualiste BpCE de ses quatre filiales africaines à la banque marocaine BCP), et à une réorientation des moyens publics d'accompagnement vers d'autres destinations (Europe, Asie, Amériques).



*Commerce extérieur de la France, par zones géographiques – Source : Douanes*

A court et moyen terme, il est possible qu'un tel retrait, certes très improbable au vu des données, et seulement examiné ici comme scénario contrefactuel, soit relativement indolore pour l'économie française dans son ensemble, surtout s'il est progressif. Les exportations vers le continent africain ne représentent en effet que 13% des 40% environ du total des exportations françaises se faisant hors UE (soit environ 5% du total, et 2,5% si l'on exclut les pays du Maghreb du calcul). Parallèlement, le stock d'IDE français sur le continent africain représente une part similaire du stock total d'IDE à l'étranger (5% environ des 1200 Md EUR d'investissements directs français à l'étranger). Un tel retrait – toujours à court et moyen terme, surtout à un horizon de

quelques années – serait, en tout état de cause, d’autant plus supportable s’il s’effectuait Maghreb exclus (les exportations vers le Maghreb représentant un peu plus de la moitié des exportations totales françaises vers le continent africain), et pour l’Afrique subsaharienne, secteur extractif exclus (le secteur extractif représentant une part importante de nos IDE, *cf. supra*).

**Il convient par ailleurs de rappeler que la question du lien entre développement économique africain et développement des migrations est à ce jour faiblement documenté.**

- Certes, certaines données empiriques disponibles suggèrent que la validité de l’affirmation selon laquelle une implication économique accrue de la France en Afrique permettrait de canaliser les phénomènes migratoires est, au mieux, très incertaine. Une revue de la littérature académique effectuée par l’économiste Michael Clemens<sup>87</sup> pour l’institut d’études du travail allemand (IZA) en 2014<sup>88</sup> suggère que la relation entre développement économique et ampleur des migrations est loin d’être univoque. Autrement dit, investir dans un pays donné ne réduit pas l’immigration en provenance du dit pays : il semble même que ce soit le contraire, jusqu’à un certain point. La relation, dans un pays donné entre développement économique (mesuré par le PIB par habitant) et migrations (mesuré par le nombre d’émigrés) suit, en effet, selon Clemens une courbe en U inversée (*inverted-U relationship*), autour d’un pic qu’il situe autour de 6-8000 dollars de PIB par habitant. Or, le PIB/tête de nombreux pays africains se situe plutôt autour de 1-2000 dollars : dès lors, et jusqu’à ce que les pays africains atteignent selon lui ce niveau de PIB par habitant (durée qu’il estime, par extrapolation, à environ 130 ans pour le Niger ou le Burundi, dont le PIB par habitant est d’environ 500 dollars ; et 60 ans pour un pays comme la Zambie, dont le PIB par habitant est d’environ 2000 dollars)<sup>89</sup>. Autrement dit, il se peut qu’il n’y ait pas grand-chose à attendre à court, moyen voire long terme en termes de réduction de l’immigration d’un développement économique accru du continent africain. Il se peut même que ce soit rigoureusement l’inverse, pour plusieurs décennies. Michael Clemens juge une telle perspective très positive : la liberté de circulation accrue, et les flux qu’elle génère sont présentés, dans ses écrits, comme la véritable politique de développement.
- Il n’en demeure pas moins qu’il paraît intuitivement assez évident qu’un développement des infrastructures de base et que la création croissante d’entreprises africaines de toutes tailles, permettant de créer davantage d’emplois dans un contexte de croissance durable en partie liée à

---

<sup>87</sup> De nationalité américaine, docteur en économie à Harvard et spécialiste d’économie du développement.

<sup>88</sup> Michael A. Clemens, « *Does Development Reduce Migration ?* », IZA DP No. 8592, octobre 2014

<sup>89</sup> Ibid, Page 9

l'existence de marchés intérieurs en croissance, devrait décourager en partie la nécessité de recourir à l'émigration comme seul projet de vie pour de nombreux Africains.

**Néanmoins, et en fonction des scénarios d'évolution du continent africain à très long terme, une forte implication économique de la France pourrait constituer un formidable relais de croissance tout au long du XXI<sup>ème</sup> siècle.** A supposer que le continent africain continue, durant plusieurs décennies, de connaître un mouvement de rattrapage progressif, celui-ci représenterait – à horizon 2040/2050 – l'équivalent d'une Chine (de 2020) en termes d'activité économique, sur le même fuseau horaire que la France et à quelques heures d'avion seulement<sup>90</sup>. Avec, de plus, deux points favorables, du point de vue européen, par rapport à la Chine actuelle : cette croissance africaine s'effectuerait, au regard des progrès importants intervenus depuis vingt ans en la matière sur le continent africain, dans un cadre de plus en plus démocratique ; et elle serait principalement tirée, dès le début de période, par la consommation intérieure. A très long terme, le relais de croissance que peut représenter le continent ne concerne pas que les exportations et les investissements vers l'Afrique, mais aussi les investissements et donc l'emploi en France : investissements d'entreprises africaines<sup>91</sup>, ou encore investissements en matière d'attractivité pour faire de la France un *hub* vers l'Afrique (par exemple s'agissant de telle entreprise japonaise, mentionnée dans le cadre de la mission, ayant décidé de faire de localiser sa direction Afrique à Paris, du fait des contacts susceptibles de s'y nouer et des facilités aéroportuaires). Sur ce dernier point, une réflexion prospective de long terme avec les acteurs du secteur portuaire et maritime<sup>92</sup> mériterait en particulier d'être menée.

**Par ailleurs, et au regard des incertitudes qui pèsent sur l'avenir de la construction européenne, le continent africain aurait une importance cruciale dans un scénario prospectif (et divergent) de type *Global France*, analogue à la voie *Global Britain* que le Royaume-Uni entend suivre.** Depuis le Brexit, l'expression *Global Britain* constitue le point de référence de la nouvelle politique étrangère britannique. Dans ce contexte, le France entend notamment établir des partenariats forts avec les pays

---

<sup>90</sup> Une croissance de 6% maintenue sur 30 ans du PIB africain (nominal – et sans parler du PIB en parité de pouvoir d'achat actuel) actuel, qui est d'environ 2200 milliards de dollars (soit un ordre de grandeur équivalent à celui du PIB français) aboutirait à une multiplication par six environ de ce PIB (*cf. supra*). Soit un ordre de grandeur du PIB africain au bout de 30 ans d'environ 12 000 milliards de dollars, soit l'équivalent du PIB chinois actuel.

<sup>91</sup> Plusieurs cas étant désormais documentés chaque année par *Business France*.

<sup>92</sup> Par ailleurs, il n'est pas exclu, dans les paramètres d'une réflexion à long terme, que les progrès actuels de la robotisation bénéficient en réalité aux industries européennes. Le continent africain, à cet égard et en fonction des hypothèses raisonnablement optimistes évoquées – maintien du socle de 4% de croissance connu depuis 2000 et extension de celui-ci vers un socle à 6%, comme en UEMOA ou en Afrique de l'Est – constituerait l'un des appuis principaux du renouveau de l'industrie française.

africains qui tendent à devenir des puissances sous-régionales (sont directement mentionnés, dans un mémorandum du *Foreign Office* détaillant la notion de *Global Britain*, le Nigéria, le Kenya, l'Éthiopie et l'Afrique du Sud<sup>93</sup>), et en tant qu'ils constituent des leviers d'une intégration du continent (via les commissions économiques régionales et via l'Union africaine, qui sont mentionnés dans le document du *Foreign Office*). Pour la France, une telle approche peut faire écho à des stratégies du type de celles proposées dans des rapports récents invitant à donner à l'espace francophone un poids similaire, dans notre politique extérieure, à celui de l'espace européen<sup>94</sup>. A l'heure actuelle, une telle réorientation stratégique de notre politique extérieure, qui serait la version *Global France* de la stratégie actuellement suivie par les britanniques<sup>95</sup>, n'est pas à l'ordre du jour. Pour autant, la variété des scénarios quant à l'avenir de l'Union européenne susceptibles ou non de se réaliser invite, d'une part et de manière réaliste, à constater que les biais de compétition entre pays européens sur le continent africain restent importants en matière économique (à l'inverse par exemple des sujets développementaux où les positions et les actions convergent de plus en plus), et d'autre part à conserver à l'esprit comme une *option* ce type de stratégie. D'où l'importance, dès aujourd'hui, d'un investissement important de la puissance publique sur le continent africain, pour à la fois accompagner nos entreprises sur les marchés d'aujourd'hui et accompagner la création des marchés de demain.

## ***Une esquisse de stratégie pour la puissance publique, via la combinaison de deux séries de rôles***

**Une stratégie économique française en Afrique de type « *Festina Lente* » (hâte-toi lentement) permet de penser conjointement les impératifs de la puissance publique et ceux des acteurs privés.** Tout au long de la mission, les acteurs privés interrogés ont fait part de deux impératifs. D'une part, un impératif de projection : ne pas s'internationaliser vers l'Afrique serait dommage au regard des perspectives de croissance du continent, voire constitue un risque de long terme face à certains concurrents. D'autre part, un impératif de protection : l'internationalisation vers le continent africain, dans la plupart des pays et des secteurs, représente d'ores et déjà une série de risques, concrets, à commencer par le risque de paiement (qui, pour une PME ou une ETI, peut rapidement dissuader de rééditer l'expérience,

---

<sup>93</sup> Global Britain Inquiry du Foreign Affairs Committee du Parlement Britannique, Mémorandum du *Foreign Office* détaillant la position du gouvernement à ce sujet, consultable à l'adresse suivante : [https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmfaaff/780/78008.htm#\\_idTextAnchor042](https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmfaaff/780/78008.htm#_idTextAnchor042)

<sup>94</sup> A titre d'exemple, le rapport de Jacques Attali sur *La francophonie et la francophilie, moteurs de croissance durable*, remis en août 2014 au Président de la République, proposait de réaliser une union juridique et normative francophone, avec le projet à long terme d'une « *Union économique francophone aussi intégrée que l'Union européenne* ».

<sup>95</sup> Avec, dans le cas français, un accent particulier sur le Maghreb francophone.

s'il se matérialise) et le risque de change (hors l'UEMOA et la CEMAC). Ces deux impératifs, certes concurrents, ne sont pas pour autant totalement contradictoires. Afin d'éviter qu'une telle tension, récurrente dans les propos des acteurs interrogés, ne paralyse l'action, la formule latine *festina lente*<sup>96</sup> (hâte-toi lentement) constitue un recours. Elle permet, en effet, de justifier une implication sur le continent africain qui ne se traduise pas forcément par des retours immédiats et conséquents, passe par d'importants effets d'apprentissage, et parfois par des erreurs. Elle invite à une implantation résiliente, patiente et ordonnée, plutôt qu'à une prise de décision reposant sur des mouvements de balancier brutaux. En outre, une telle formule constitue un recours pour les acteurs publics, en pensant les conditions d'une politique économique vers le continent africain qui soit davantage orientée vers le long terme, partant du futur pour arriver vers le présent, et donc ouverte à une série de thématiques, comme l'expertise technique et l'intégration régionale, susceptibles de ne pas recueillir, à l'heure actuelle, l'attention que leur importance pourrait exiger.

**Une telle stratégie impliquerait l'orientation patiente, mais systématique, des différents pans de notre tissu productif vers le continent africain, dans le prolongement de la politique de compétitivité générale actuellement menée.** L'internationalisation de nos entreprises vers l'Afrique, comme vers d'autres continents, est largement fonction de la compétitivité générale de nos entreprises, et de l'attractivité de notre territoire en tant que *hub* vers le continent africain. Une stratégie de type *Festina Lente* vers le continent africain impliquerait, secteur par secteur et région par région, un travail patient d'orientation de nos entreprises – les plus grandes, puis les ETI (qui constituent actuellement, d'après les acteurs interrogés, le relais d'internationalisation vers le continent africain le plus pertinent) et les grandes PME, puis le reste du tissu économique ainsi que les démarches entrepreneuriales, notamment en lien avec la diaspora. Une telle politique, pour être mise en œuvre, a certes besoin de visibilité, notamment via des événements. Elle doit cependant éviter toute précipitation ou tout effet de mode susceptible de se révéler contre-productive, de l'avis quasi-unanime des acteurs interrogés. Il serait intéressant, à ce titre, que les travaux actuellement menés à la demande de la Présidence de la République en matière *méso-économique*<sup>97</sup> intègrent la question des forces et faiblesses à moyen et long terme du tissu productif français au regard des opportunités

---

<sup>96</sup> Formule qui connaît un regain de popularité à la Renaissance. La Fontaine y fait allusion dans sa fable « Le lièvre et la tortue » : « *Elle part, elle s'évertue / Elle se hâte avec lenteur* ».

<sup>97</sup> La notion de méso-économie désigne l'analyse des sous-systèmes (ou méso-systèmes) productifs, et de leurs relations (chaînes de valeur, relations inter-industrielles...). Elle implique qu'une politique économique ne soit pas seulement orientée vers des réformes micro-économiques (par exemple s'agissant des effets de seuil) ou macro-économiques (par exemple s'agissant des politiques contra-cycliques), mais cherche également à accompagner certains mouvements au niveau des systèmes productifs (par exemple et en l'espèce, l'internationalisation des ETI et des PME vers l'Afrique).

d'internationalisation vers le continent africain.

**Pour la puissance publique, une stratégie de ce type impliquerait d'assumer un soutien plus actif à nos entreprises sur les marchés, en tirant parti de l'affaiblissement de la frontière entre soutien à l'export et aide au développement.** Dès aujourd'hui, cette frontière tend en effet à s'affaiblir : depuis un CICID (comité interministériel de la coopération et de l'aide au développement de 2016), l'Agence française de développement doit désormais porter une attention accrue aux retombées de son action pour les entreprises françaises. Les outils de soutien export au sens strict (outils de garantie gérés par Bpifrance Assurance Export, en particulier) ne sont donc plus les seuls à concourir à notre expansion économique. Il convient à cet égard de noter que la porosité des frontières, par le concours d'outils et d'acteurs traditionnellement ancrés dans le champ du développement (les interventions de l'AFD) à l'internationalisation de nos entreprises, n'est pas nouveau : en sens inverse (concours d'outils ayant pour finalité première l'internationalisation de nos entreprises à l'aide au développement), il convient en particulier de rappeler que certains prêts du Trésor (les prêts du Trésor concessionnels – qui sont de l'aide liée) sont en partie comptabilisés au titre de l'aide publique au développement, du fait précisément de leur fort taux de concessionnalité.

**Une telle stratégie impliquerait également d'exercer un second rôle, celui de la création de marchés favorables à nos entreprises, et donc la réorientation assumée de notre aide au développement vers notre intérêt national notamment économique.** Ce que la création des marchés est susceptible de recouvrir est certes sujet à un débat théorique qu'il n'appartient pas à la mission de trancher. A la suite des entretiens effectués, une approche *a minima* est retenue ici, autour d'un triptyque : les financements (et notamment le financement en monnaie locale), la formation et le renforcement de capacités (selon une approche d'écosystème, c'est-à-dire en réponse aux besoins et en un sens large, s'étendant jusqu'à des questions connexes comme l'incubation), et enfin des politiques publiques en faveur du renforcement de l'environnement des affaires. Ces trois séries d'éléments sont difficilement sécables : à titre d'exemple, une action en faveur du renforcement de la justice commerciale (par exemple via l'installation de juridictions spécialisées et la formation de magistrats) constitue à la fois une politique en faveur de l'environnement des affaires, repose sur la formation et le renforcement de capacités, et contribue indirectement à renforcer les opportunités de financement, en rendant plus prévisible l'issue d'un éventuel litige. A ce triptyque minimal, deux éléments peuvent être ajoutés :

- En fonction des marchés, la mise en place préalable d'infrastructures, plus ou moins importantes en fonction des cas d'espèce (par exemple :

- construction des routes qui permettront l'écoulement de la production d'une filière que l'on cherche à structurer) ;
- Et le fait qu'un projet donné de création de marché présente des effets de démonstration, encourageant sa répliquabilité ailleurs (ces effets de démonstration sont un résultat, mais découlent aussi d'une action délibérée : construction du projet en amont de telle sorte à ce que le projet, sur la durée, ne repose pas sur de la subvention et soit effectivement susceptible de répliquabilité ; et action de *lobbying*).

**A travers ce second rôle de création des marchés, l'appui au développement pourrait être augmenté en faveur d'enjeux sectoriels – à commencer par l'électrification – qui ne doivent pas être éludés.** L'appui à la création de marchés passe certes par des priorités transversales, telles que l'augmentation du ratio de recettes publiques sur PIB (d'environ 15% en Afrique subsaharienne, un ratio en faible progression au fil des années, contre environ 30% dans les pays dits émergents) par l'élargissement des assiettes (plutôt que par la fiscalisation accrue de l'assiette restreinte déjà fiscalisée, qui correspond souvent, en pratique, à une dégradation du climat des affaires<sup>98</sup>). Cette politique visant à *créer les marchés* ne peut cependant être envisagée sans une connaissance fine des secteurs et des pays. A cet égard, la densité du réseau de l'Agence française de développement représente un atout de taille, à condition de travailler étroitement avec tous les autres acteurs. Dans le cas d'un projet de *création de marché* dans une filière donnée (par exemple agro-industrielle), la bonne articulation entre tous les acteurs serait indispensable : entre l'AFD (qui octroierait des prêts pour construire certaines infrastructures, par exemple logistiques, présentant des externalités positives), *Expertise France* (qui serait susceptible d'intervenir en renforcement de capacités), PROPARCO (vis-à-vis de la structure portant le projet – en prenant des participations, en accordant des prêts, et en coalisant d'autres investisseurs publics et privés), le service économique de l'ambassade, *Business France* et les représentants des entreprises (en assurant le dialogue avec le gouvernement local et en mobilisant le tissu économique français, etc.). Ce paradigme de la *création des marchés* ferait donc de la variété et de la densité des acteurs du dispositif français sur le continent africain une force, à condition de définir, pour chaque pays, des priorités sectorielles claires au niveau des tutelles, correspondant à nos priorités économiques de moyen terme identifiées, et de les maintenir l'impulsion sur plusieurs années une fois les projets lancés.

---

<sup>98</sup> Cf. par exemple à ce sujet le point de vue de Jean-Michel Severino, président d'Investisseurs&Partenaires, dans un article récent de Jeune Afrique (Tribune « *Pour une fiscalité innovante et raisonnée* », février 2019).

## ***Une combinaison de rôles qui rejoint l'agenda international et multilatéral, et pose la question d'un dépassement progressif de la notion d'aide au développement***

**Une telle combinaison de rôles rejoindrait l'agenda international : plusieurs États occidentaux assument de plus en plus ouvertement une réorientation de leur aide au développement vers la promotion plus stricte de leurs intérêts nationaux.** D'ores et déjà, la plupart des États de l'OCDE poursuivent, au moins partiellement et de manière indirecte, leurs intérêts nationaux via leur politique de développement. Sont ainsi définies des priorités qui correspondent, pour partie, à des intérêts économiques (secteurs où les entreprises sont susceptibles de remporter des marchés) ou stratégiques (par exemple s'agissant de la maîtrise des flux migratoires) qui rejoignent à la fois les intérêts du pays donateur et du pays hôte. Une telle orientation, compréhensible, tend ces dernières années à s'effectuer de manière de plus en plus directe. Plusieurs exemples en attestent :

- Côté britannique, Theresa May a indiqué, dans un discours prononcé à Cape Town en août 2018, que le Royaume-Uni entend viser un niveau d'aide élevé (0,7% du PIB britannique), mais tout en poursuivant l'intérêt national (« *support our own national interest* »)<sup>99</sup>.
- Côté américain, le conseiller pour la sécurité nationale John Bolton a prononcé, le 13 décembre 2018, un discours sur la stratégie africaine de l'administration Trump devant la Heritage Foundation. Le discours sur ce point a été très explicite<sup>100</sup>.
- Côté allemand, et sans faire de référence aussi directe à l'intérêt national, un nouveau cadre stratégique du ministère du développement (*Entwicklungspolitik 2030* – politique du développement 2030) entend organiser une revue systématique des 85 accords de coopération bilatéraux de l'Allemagne<sup>101</sup>, afin d'encourager les pays concernés à des réformes et à la réduction de la corruption. Le ministre du développement allemand Gerd Müller a parallèlement appelé les entreprises allemandes à s'impliquer davantage en Afrique<sup>102</sup>.

**Elle rejoindrait également l'agenda des banques multilatérales de développement et notamment du groupe Banque mondiale, qui promeut une approche de type « *Creating Markets* ». D'après un article publié en février 2018 par l'*Independent Evaluation Group* de la Banque**

---

<sup>99</sup> The Guardian, 27 août 2018

<sup>100</sup> « *We want to use American dollars in the most efficient way to protect the interests of the American people. Accordingly, we will make certain that ALL aid to the region – whether for security, humanitarian or development needs – advances these U.S interests* ».

<sup>101</sup> Deutsche Welle, *Germany to tighten development aid conditions for Africa*, 24 octobre 2018

<sup>102</sup> Citation rapportée par Deutsche Welle : « *In the next ten years as much will be built in Africa as in Europe in the last hundred years. For German engineering, construction and energy companies this will create huge chances* ».

mondiale<sup>103</sup>, l'attention portée à l'institution de mécanismes de marché dans les pays en développement s'inscrit à la fois dans la continuité des réflexions du groupe Banque mondiale (rapport *Building Institutions for Markets* et stratégie pour le développement du secteur privé de 2002, notamment) et dans l'anticipation d'un tarissement progressif des ressources traditionnelles pour les pays en développement. L'approche *Creating Markets*, selon l'auteur, nécessite un changement de paradigme à la fois du côté des gouvernements locaux (dès lors qu'elle implique un agenda de réformes clair dans certains secteurs), et des bailleurs de fonds (avec un travail plus important en amont – *upstream policy work* – visant, au-delà de l'assistance technique à la préparation de projets, à préparer des secteurs, par exemple en associant le secteur privé à la préparation de plans nationaux d'infrastructure). Il est cependant relevé que cette approche *Creating Markets* ne saurait constituer une solution miracle, dispensant les gouvernements de réformes d'ampleur (par exemple s'il convient de relever les prix sur certains marchés afin de les rendre économiquement viables) et de toute mobilisation de deniers publics (bien que l'objectif soit la mobilisation de capitaux privés, l'octroi de garanties publiques et d'autres formes d'engagements budgétaires n'est pas à écarter).

---

<sup>103</sup> José Carbajo Martinez, *Creating Markets – Lessons from Experience in Developing Countries*, 6 février 2018

## **Le projet Nachtigal au Cameroun, une illustration de la stratégie *Creating Markets***

*Sources : mission*

**Le projet Nachtigal, au Cameroun, constitue une illustration de la stratégie *Creating Markets* du groupe Banque mondiale.** Il s'agit d'un projet de barrage de 420 MW, soit environ un tiers de la capacité électrique du pays. Le marché de l'électricité au Cameroun présente des opportunités (l'opérateur national, aujourd'hui ENEO, ayant été privatisé au début des années 2000), mais fait face à certaines difficultés : un tarif (légèrement) sous-évalué, des impayés publics, et un sous-investissement. Le projet Nachtigal prend donc une part importante dans un agenda plus général de réforme et de rétablissement du secteur électrique au Cameroun.

**Cette stratégie *Creating Markets* implique un financement en cascade, mêlant acteurs publics et privés.** Un enjeu a été rapidement identifié : la génération d'une capacité de production peu chère. Or, du fait de contraintes d'endettement auxquelles le Cameroun est soumis, du fait de sa situation macro-économique, la perspective d'un financement purement public était peu envisageable. Parallèlement, le développement de projets purement privés reste difficile au Cameroun, le pays étant perçu comme risqué, même avec des garanties, sur des engagements à long terme. D'où l'intérêt d'une approche en *cascade*, mêlant financements publics et financements privés.

**Dans ce projet, plusieurs interventions ont été financées et articulées par le groupe Banque mondiale.** Côté Banque mondiale, ont été réalisés en amont un prêt pour la construction d'un barrage, un prêt en assistance technique, un prêt pour améliorer la transmission et la distribution, un appui à l'objectivation et au paiement des arriérés, ainsi qu'une intervention complémentaire concernant l'*offtaker*. Côté SFI, et plus en aval, diverses interventions ont permis de préciser la structure contractuelle du projet, et de coaliser un nombre important d'institutions financières internationales et de banques commerciales (afin de lever près d'un milliard d'euros en dette).

**En quoi ce projet correspond-t-il à une *création de marché* et pas seulement à un *financement de projet* ?**

- Le projet a été précédé, bien en amont de sa structuration juridique et financière, par un travail *sectoriel* important (travail de réforme et d'assainissement du secteur). Ce travail en amont permettra, en aval, de mieux préparer la phase d'exploitation et de maintenance.
- Le projet a fait l'objet d'une coalition entre institutions financières de développement et banques commerciales : les interventions financières publiques du gouvernement du Cameroun ont été strictement limitées, tout comme l'intervention financière du groupe Banque mondiale. L'objectif était de parvenir à éviter toute subvention ou garantie du gouvernement – il n'y a

aucun don sur ce projet, mais des prêts à conditions de marché.

- Le projet vise à créer un précédent répliquable en *greenfield* dans un secteur donné, que les institutions de développement et les banques commerciales pourront s'approprier.
- Enfin, et sur ce type de projets, il n'est pas exclu que les apports des institutions de développement soient retrocédés à des acteurs privés, en *brownfield*. En ce sens, l'articulation du public et du privé correspond bien à un continuum.

**Une telle combinaison de rôles (accompagnement sur les marchés assumant l'intérêt national, et création de marchés à plus long terme) implique d'interroger la notion d'aide au développement, née des années 1950-60.** Le thème de la fatigue de l'aide n'est pas nouveau : dès le début des années 1980, deux économistes de la Banque mondiale avaient introduit l'expression d'*aid fatigue*<sup>104</sup> en matière de relations financières internationales. A l'époque, l'aide publique au développement était en effet tombée à 0,35% du PIB des pays de l'OCDE, un niveau inférieur à celui mesuré dans les années 1960, et la reconstitution des fonds IDA<sup>105</sup> de la Banque mondiale s'avérait difficile. La conclusion des auteurs de l'article était la suivante : les assertions contre l'aide au développement (manque de contrôle, rapport coûts-bénéfices incertain...) étaient une invitation non à rejeter mais à améliorer l'aide. A l'heure actuelle, la remise en cause de la notion d'aide au développement ne semble plus se situer au niveau de son efficacité et de son efficience – les montants de ce qui est qualifié d'aide au développement ne diminuent pas forcément, au contraire – mais de sa définition même. Ici, un détour par le temps long peut être utile : comme le note l'historien Frederick Cooper<sup>106</sup>, le mot de développement « est protéiforme, sujet à des interprétations contradictoires ». Or, l'installation, au début des années 1960, du comité d'aide au développement de l'OCDE, a été d'entrée de jeu contestée, car risquent de lier durablement *développement* et aide dans des rapports asymétriques, entre pays donateur et pays destinataire.

**La remise en cause de la notion d'aide au développement pourrait se généraliser dans les années à venir.** Depuis plusieurs années, des réflexions sont menées afin de poser les bases d'un dépassement de la notion d'aide au développement. Ces réflexions sont le fait de partenaires traditionnels du développement : parmi ces partenaires, le DIE (Institut allemand du développement) a publié en 2014 un article sur le sujet<sup>107</sup>. D'après cet article, la notion d'aide au développement se trouve en effet tiraillée (de même que les acteurs chargés de la mettre en œuvre) : par rapport à 1960, le nombre de pays à faibles revenus diminue (et ces pays se concentrent dans leur quasi-totalité en Afrique subsaharienne), tandis que certains défis posés à l'échelle globale (comme la lutte contre le changement climatique) induisent une approche qui dépasse la sphère traditionnelle de l'aide au développement. De telles réflexions émanent également d'acteurs

---

<sup>104</sup> Keith Marsden et Alan Roe, *The Political Economy of Foreign Aid, A World Bank Perspective*, World Bank Reprint Series : Number 256

<sup>105</sup> Association internationale de développement, du groupe Banque Mondiale. Les fonds IDA sont reconstitués tous les trois ans par les bailleurs.

<sup>106</sup> Frederick Cooper, *Histoire de l'Afrique depuis 1940*, Editions Payot et Rivages (2008), page 170

<sup>107</sup> Deutsche Institut für Entwicklungspolitik, Briefing Paper 6/2014 « *'Beyond Aid' and the Future of Development Cooperation* »

africains : le gouvernement ghanéen entend définir une stratégie *Le Ghana après l'aide (Ghana Beyond Aid)*, à propos de laquelle un document devrait prochainement être présenté devant le Parlement. Dans les années à venir, et à la faveur du renouvellement générationnel parmi les dirigeants africains, il est probable que de telles visions – combinées à une approche décomplexée combinant à mettre en concurrence les différentes solutions techniques et de financement issues de divers pays tiers – se généralisent partout sur le continent.

**Extraits d'un discours prononcé par le Président ghanéen Nana Akufo-Addo<sup>108</sup>**

**« Il est temps que les Africains cessent de conduire leur politique sur la base de ce que soutiennent ou souhaitent les Occidentaux, l'Union européenne ou la France. Ça ne marche pas, ça n'a jamais marché, ça ne marchera jamais. Arrêtons de nous demander ce que la France peut faire pour nous. La France fait de son mieux pour elle-même d'abord. Il est anormal que, soixante ans après l'indépendance, la moitié du budget ghanéen en matière d'éducation dépende de la charité des contribuables européens. Il est temps que les Africains financent eux-mêmes leurs dépenses de santé et d'éducation. Il est urgent de rompre avec notre mentalité d'assistés et de mendiants éternels. (...) »**

*L'émigration des Africains, c'est d'abord notre responsabilité à nous, gouvernants africains. Partout et toujours, en France et en France au XIXe siècle comme en Afrique aujourd'hui, ce qui impulse les migrations, c'est l'incapacité à offrir aux jeunes la possibilité de travailler chez eux. **Nos jeunes ne vont pas en Europe par plaisir, ils y vont à cause de nos échecs.** L'énergie, l'ingéniosité, la résilience dont font preuve ces migrants pour traverser le désert et la Méditerranée doivent être investies ici, en Afrique. Oui, nous voulons que notre jeunesse reste ici. (...) »*

*Mais, pour cela, il faut de la bonne gouvernance, il faut des dirigeants qui utilisent l'argent public non pas pour eux-mêmes mais pour le peuple, il faut des dirigeants qui rendent des comptes, il faut des institutions fortes. **Je me pose souvent la question : pourquoi la Corée du Sud, la Malaisie et Singapour, qui ont acquis leur indépendance en même temps que nous et qui, en 1960, avaient un revenu par tête inférieur à celui du Ghana, appartiennent-ils aujourd'hui au premier monde et nous au troisième ? Que s'est-il passé ? Qu'est-ce qui n'a pas marché ? Je ne vois pas d'autre réponse que celle-ci : c'est notre responsabilité, pas celle des autres. En réalité, quand nous prenons en compte les immenses richesses de notre continent, c'est nous, Africains, qui devrions être en mesure d'aider le monde. Alors inversons les choses, soyons autosuffisants, sortons de l'aide. »***

<sup>108</sup> Discours prononcé lors de la visite du Président de la République au Ghana, le 30 novembre 2017. Traduction par Jeune Afrique, « *La leçon de Nana Akufo-Addo* », 11 décembre 2017

**Un changement de paradigme pourrait amener à progressivement consacrer une nouvelle notion d'investissement pour le développement, qui permet de mieux prendre en compte la contribution du secteur privé.** Dans la recherche d'un nouveau paradigme susceptible de dépasser l'aide au développement, le second terme – celui de développement – mérite probablement d'être conservé. Contrairement à d'autres termes, comme celui de croissance, le terme de développement permet de prendre en compte une pluralité d'impératifs au-delà des seuls aspects quantitatifs, et implique une vision de long terme. C'est donc le terme d'aide, qui implique une relation asymétrique, qui mérite de se voir substituer un autre terme.

- Un premier terme envisageable serait celui de coopération. Ce terme présente cependant un double inconvénient. D'une part, il peut être vu comme exprimant une forme de retour en arrière dans le contexte français, avec la réapparition d'un terme largement abandonné depuis les années 1990. D'autre part, il tend à instaurer, en lieu et place d'un risque de dépendance (exprimée par le terme d'aide), un rapport de parfaite symétrie entre acteurs qui peut sembler hypocrite : l'ancien Président ivoirien Félix Houphouët-Boigny invitait, par-delà les faux semblants, à parler d'assistance derrière le terme de coopération.
- Un autre terme serait celui de partenariats. Par rapport au terme de *coopération*, ce terme de *partenariats*<sup>109</sup> présente plusieurs avantages : la notion de partenariat est davantage tournée vers l'avenir et elle exprime davantage l'idée d'un échange mutuellement profitable. Cette notion est donc utile, mais semble davantage recouvrir le champ, plus général, des relations entre la France et ses partenaires africains que la question plus spécifique de notre présence économique.
- Sur la question plus spécifique de la présence économique sur le continent africain, et à la suite des entretiens effectués, une notion semble le mieux rendre compte à la fois du nécessaire changement de paradigme et d'une meilleure prise en compte d'impératifs économiques tant pour nos entreprises que pour le secteur privé local : il s'agit de la notion d'investissement. La notion d'*investissement pour le développement* exprime un rapport équilibré, dans lequel chaque partie trouve son intérêt. Elle permet de penser ensemble différentes temporalités : un *investissement pour le développement* permettrait de recouvrir un ensemble élargi d'actions – par exemple, des prêts ou la fourniture d'assistance technique afin d'aider à la structuration d'un secteur (qui relèveraient de la *préparation* à ces investissements futurs). L'avantage de cette notion serait de ne jamais perdre de vue, pour le pays réalisant cet investissement, la notion de *retour sur investissement* :

---

<sup>109</sup> Le rapport du député Hervé Berville propose par exemple de rebaptiser l'Agence française de développement 'France Partenariats'.

aucun investissement, pour le pays consentant ces investissements ne serait purement désintéressé. C'est à cette condition que la politique de développement peut retrouver un second souffle, à la fois dans les pays développés, mais aussi du point de vue des pays en développement : tandis que l'aide ne se refuse pas et peut conduire à une forme de dépendance, l'investissement suppose une responsabilisation de toutes les parties prenantes et une projection à long terme.

⇒ **Priorité de long terme : envisager un dépassement progressif de la notion d'aide au développement, porteuse d'équivoques, pour aller vers celle d'*investissements pour le développement*, dans laquelle chaque partie trouve son intérêt.**

## **TROISIEME PARTIE – UN BILAN QUI INVITE A UNE APPROCHE PLUS STRUCTUREE**

**Un appui aux entreprises françaises en Afrique en voie d'amélioration, mais qui doit être complété, en lien avec nos *investissements pour le développement*.**

## CHAPITRE 7 – DES ROLES PUBLICS QUI N'ONT DE SENS QUE SI L'AMBITION EST COLLECTIVE

**Le rôle d'accompagnement public ne peut que faire levier sur la mobilisation des acteurs privés eux-mêmes.**

***L'ambition collective portée par les pouvoirs publics doit être bien définie***

**L'internationalisation des entreprises françaises vers le continent doit être une ambition collective.** Une stratégie publique qui, dans une perspective de long terme, veillerait à une meilleure adaptation de ses objectifs, de ses instruments et de ses leviers institutionnels pour favoriser cette internationalisation n'est que l'un des ingrédients de cette ambition collective. Corrélativement, l'ambition collective en faveur du développement économique du continent africain ne saurait se réduire à l'ambition des pouvoirs publics. A cet égard, les entretiens menés révèlent une crainte et une invitation.

**Une crainte des acteurs privés, légitime, réside dans le risque de confusion entre promotion de nos intérêts économiques et développement du continent africain.** Des rapports existent certes entre ces deux éléments. Promouvoir nos intérêts économiques contribue positivement au développement si nos entreprises se comportent de manière exemplaire, tandis que le développement du continent africain est une bonne nouvelle pour les intérêts économiques français. Cependant, l'existence de rapports entre ces deux éléments ne saurait conduire à poser un signe d'égalité entre eux, pour deux raisons. D'une part, parce que l'objectif de promotion de nos intérêts économiques sur le continent africain est largement à la portée des pouvoirs publics français (par des outils adaptés, et par une pédagogie accrue), tandis que le développement du continent ne l'est pas (et n'est probablement pas à la portée des seuls bailleurs de fonds de pays tiers). D'autre part, parce que l'appréhension du développement économique du continent risque, selon certains acteurs interrogés, de céder dans l'esprit des pouvoirs publics français à l'imposition de catégories issues de notre propre débat public. Plusieurs symétries méritent ainsi d'être interrogées :

- La transposition des problèmes économiques français au continent africain ne constitue pas forcément la clé de sa compréhension et de notre appui. Les priorités économiques de la France peuvent très bien constituer, entre autres, en un tissu de PME-ETI plus fort, ainsi que l'émergence de start-up et d'innovations technologiques assis sur des fonds de capital-investissement prenant davantage de risques, sans que

ces éléments ne constituent, symétriquement, le paradigme enfin pertinent de l'aide au développement.

- Réciproquement, la réponse à certains problèmes économiques du continent africain ne constitue pas forcément la clé de la promotion de nos intérêts. A titre d'exemple, la formalisation accrue des économies africaines et la structuration d'un tissu d'entreprises locales fournira certes l'occasion de partenariats (et d'investissements) pour les entreprises françaises, notamment pour les PME et ETI. Cependant, l'excès d'esprit de géométrie ne doit pas forcément conduire à en inférer que la première priorité économique de la France en Afrique serait la constitution de *partenariats entre PME françaises et africaines*. De tels partenariats doivent bien évidemment et autant que possible être encouragés, là où ils sont pertinents. Mais ils ne sauraient cependant constituer *la* priorité de notre action, et se substituer à l'offre de solutions qui correspondent à la fois à nos avantages comparatifs et soient bien adaptées aux besoins locaux, par exemple dans le domaine de la ville durable. Par ailleurs, il convient d'envisager l'hypothèse – certes rare en pratique – où l'action de certains opérateurs publics français peut conduire à l'affaiblissement d'entreprises privées françaises<sup>110</sup>.

**A ce risque répond une invitation, celle d'un dialogue franc avec les acteurs privés.** L'ambition collective en faveur d'une diversification et d'une expansion de notre présence économique sur le continent africain ne saurait se réduire à une ambition politique. Cette ambition collective ne saurait, *a fortiori*, se réduire à une action administrative, bien que l'ambition politique et l'action administrative en constituent deux leviers utiles. Tout au long de la mission, nombre d'acteurs privés interrogés ont donc invité les pouvoirs publics à une approche plus directe :

- Plus directe dans l'affirmation de nos objectifs économiques en Afrique, dans un contexte de concurrence accrue entre pays tiers sur le continent, et face à des *leaders* locaux légitimement disposés à tirer positivement parti de cette concurrence.
- Plus directe, également, dans l'invitation à l'engagement des acteurs privés français, sur la base de ces objectifs. Les pouvoirs publics peuvent impulser, accompagner, promouvoir, défendre et le cas échéant financer les acteurs privés. Ils ne peuvent cependant pas *faire* à la place des entreprises. A cet égard, un message clair mérite d'être porté, à la fois quant à l'importance de leur engagement vers le continent africain, et quant à la nécessaire qualité des rapports entre entreprises françaises

---

<sup>110</sup> Par exemple, dans le cas d'investissements de PROPARCO dans des projets d'entreprises africaines ou de pays tiers faisant concurrence à des entreprises françaises. Ou encore dans le cas où des interventions en assistance technique auprès des administrations fiscales locales auraient conduit à un harcèlement fiscal des entreprises françaises installées et souvent largement contributrices, plutôt qu'à un élargissement de l'assiette fiscale.

face à la concurrence étrangère.

***L'ambition collective, bien que portée par les pouvoirs publics, doit reposer sur l'engagement privé***

**Certaines entreprises françaises ont une stratégie claire, à la fois tournée vers le long terme (avec un cap à au moins cinq ans), et adaptée aux spécificités des marchés africains.** Par-delà les spécificités liées à la taille et au secteur, les entreprises françaises qui réussissent le mieux sur le continent africain présentent certains traits communs. Ces traits se ramènent à un élément discriminant, qui est le corollaire de la vision de long terme : la résilience par rapport aux difficultés de court terme, fussent-elles importantes. Deux illustrations peuvent en être données :

- Le groupe français Castel, à certains égards, illustre cet aspect : depuis plusieurs décennies, et tout en poursuivant une stratégie de long terme (fondée sur l'anticipation d'un élargissement progressif de la base de consommateurs, et pendant longtemps opérée via une croissance externe forte et régulière), Castel a cherché au maximum à maintenir une présence dans les pays en crise, même réduite et adaptée aux circonstances (par exemple en République Centrafricaine).
- Dans un tout autre secteur (les télécommunications) et s'agissant d'une société à la forme sociale très différente (non pas un groupe familial, mais une société cotée), Orange constitue une autre illustration de cette articulation entre stratégie à long terme et résilience à court terme. En effet, les dirigeants interrogés indiquent que le *footprint* (la diversification géographique, Orange étant présent dans plus de vingt pays sur le continent) a été l'une des principales clés de la résilience du groupe sur le continent africain. Une telle résilience s'objective du point de vue financier : la diversification géographique permet de mieux absorber les pertes ponctuelles sur un marché donné. Elle recouvre également un élément plus subjectif : la résilience des entreprises françaises sur le continent africain correspond également à la capacité qu'a l'encadrement supérieur de ces entreprises – pour lesquelles l'Afrique n'est souvent qu'un sujet parmi beaucoup d'autres – à résister à la pression des résultats à court terme, et à ne pas remettre en cause une stratégie ni à envisager un désengagement du continent dans son ensemble en cas de problème dans l'un des pays africains d'implantation.

**Un constat général ne doit cependant pas être éludé : la stratégie africaine des entreprises françaises peut souvent manquer de clarté, et pâtir d'un soutien insuffisant des conseils et comités décisionnaires.** Les interlocuteurs rencontrés dans le cadre de la mission font le constat d'une curiosité accrue des milieux dirigeants économiques français vers le continent

africain. Pour autant, cette curiosité ne se traduit pas toujours par une stratégie de long terme structurée, qui chercherait à la fois à identifier des grandes tendances prospectives sur le continent, à définir quelques priorités, le cas échéant en adaptant l'offre ou en créant une nouvelle offre dans la continuité des métiers traditionnels de l'entreprise, puis à assurer un suivi opérationnel de ces priorités sur la durée. Trop souvent, nos entreprises peuvent, à l'inverse, donner l'impression de traduire leur curiosité pour le continent africain par l'examen d'opportunités au cas par cas, davantage que par la définition et l'exécution d'une stratégie structurée. Or, l'internationalisation de nos entreprises vers le continent africain ne peut, pour être durable, reposer uniquement sur une approche uniquement réactive, s'ajustant aux mouvements d'entreprises d'un même secteur ou à des facteurs conjoncturels.

**De plus, l'hésitation des entreprises françaises intervenant dans certains secteurs-clé peut avoir un impact sur d'autres secteurs.** A ce titre, il convient de noter que le retrait de certaines banques françaises du continent africain peut présenter à moyen terme des conséquences négatives au regard de l'objectif de diversification du visage économique de la France sur le continent et d'implication accrue des ETI et PME. D'après plusieurs interlocuteurs interrogés, les ETI et PME les plus susceptibles de s'internationaliser vers le continent africain sont en effet souvent clientes de réseaux bancaires n'ayant pas ou peu de présence africaine. Sur ce point, la concentration des activités africaines de certaines banques françaises sur des clients *corporate*, dès lors qu'elle diminue la connaissance par les banques concernées du tissu économique local, peut amener à la concentration sur un nombre trop restreint de projets et à une tarification du risque élevée. Un dialogue exigeant entre les pouvoirs publics et la place bancaire française mériterait d'être initié, visant à identifier les obstacles et à agir sur leviers susceptibles de renverser ce qui constitue une tendance de moyen terme défavorablement orientée.

**L'ambition collective portée par les acteurs publics doit donc être, au moins à parts égales, une ambition portée par les acteurs privés.** Ces deux composantes de l'ambition collective en faveur de l'internationalisation des entreprises françaises sur le continent africain doivent, surtout, s'alimenter mutuellement. A cet égard, il est impératif que les pouvoirs publics, loin de se concentrer sur la seule question de leurs propres structures et de leurs propres outils, en faisant du continent africain le lieu d'une internationalisation des entreprises françaises qui soit à la fois :

- Plus collaborative (les rapports entre les entreprises françaises à l'export étant quasi-unanimement décrits comme mauvais dans les entretiens menés) ;
- Et le cas échéant plus indirecte, en favorisant la montée en puissance d'intermédiaires privés dont les prestations sont complémentaires au sein de la Team France Export, comme les sociétés de négoce.

***L'ambition collective doit correspondre à la réalité des aspirations individuelles, notamment au regard de l'entrepreneuriat***

**Le continent africain mérite d'être considéré non pas comme un marché de niche réservé à quelques spécialistes, mais comme un passage conseillé dans la socialisation de nos élites économiques.** Cette approche au niveau de la trajectoire des entreprises, en ce sens, rejoint un point précédemment mentionné s'agissant des trajectoires individuelles de

carrière. Faire du continent africain une priorité de notre diplomatie économique nationale implique, à long terme, d'agir en faveur d'une socialisation accrue des élites économiques françaises en lien avec le continent africain (et pas seulement vers l'Afrique francophone), ainsi qu'un changement radical de discours à cet égard. De nombreux interlocuteurs interrogés, privés comme publics, insistent en effet sur le caractère prioritaire d'un tel changement culturel dans nos entreprises, comme chez les acteurs publics. L'internationalisation vers le continent peine encore à ne pas être perçue uniquement comme une voie spécifique (la voie des *Monsieur Afrique*). Un tel état de fait sociologique, difficilement quantifiable mais omniprésent chez les acteurs de tous secteurs, crée une situation *perdant-perdant* :

- Perdant au niveau individuel, pour ceux qui, faisant le choix de métiers orientés vers le continent africain, peuvent tôt ou tard être vus comme les spécialistes d'un continent étiqueté comme réservé à des initiés, et voir leurs possibilités de promotion, sinon altérées, en tout état de cause circonscrites ;
- Perdant au niveau collectif, pour des entreprises françaises au sommet desquelles la connaissance du continent africain peut s'en trouver limitée, et qui sont dès lors susceptibles de balancer, en fonction de l'air du temps, entre des attitudes afro-pessimistes et afro-optimistes, qui nuisent l'une comme l'autre à nos intérêts économiques de long terme sur le continent.

**En vue d'un changement culturel progressif, les métiers orientés vers le continent africain présentent à cet égard un atout, car ils recouvrent des métiers *entrepreneuriaux*.** Pour que l'ambition collective rejoigne la réalité des aspirations individuelles, le discours doit changer. Pour être attractifs, ces métiers mériteraient, dans le discours des acteurs publics et surtout privés, d'être construits et perçus comme un élément d'un parcours plus varié de cadres à haut potentiel attirés par des métiers difficiles et entrepreneuriaux (par exemple l'installation d'une filiale, le développement commercial dans un environnement complexe, etc.). Ces cadres seraient ensuite susceptibles de réinvestir une expérience africaine comme une preuve de leur résilience, de leur créativité et de leur adaptabilité. A cet égard, et même si un tel changement reste largement à la main des acteurs privés, un travail pourrait être initié à la fois avec l'encadrement dirigeant et les responsables des ressources humaines des grandes entreprises françaises pour encourager l'intégration d'une expérience africaine dans les cursus destinés aux hauts potentiels, par exemple au moment des *graduate programs*<sup>111</sup> de

---

<sup>111</sup> Les *graduate programs* sont des programmes d'environ deux ans dans lesquels sont recrutés des jeunes diplômés identifiés comme présentant un haut potentiel en vue de l'exercice ultérieur de responsabilités élevées dans une entreprise. Ces *graduate programs* mêlent généralement plusieurs périodes de six mois, variant les expériences (par exemple dans le domaine commercial, puis dans le domaine financier, enfin à la stratégie ou à l'international). Ils se sont diffusés ces deux dernières décennies dans les entreprises françaises, à partir de l'expérience d'entreprises

sortie d'école. En outre, les institutions publiques doivent donner l'exemple en la matière, par la création et le cas échéant le renforcement de modules spécifiques en lien avec le continent africain. L'Institut des hautes études de défense nationale, l'École nationale d'administration, et d'autres institutions comme l'École nationale de la magistrature, l'Institut national des études territoriales ou nos principales écoles d'ingénieurs pourraient être associés à ce travail.

⇒ **Proposition : encourager l'acquisition d'expériences sur le continent africain de jeunes diplômés à haut potentiel, en particulier par des expériences de plusieurs mois lors des *graduate programs* des entreprises, et via des modules spécifiques à l'IHEDN, à l'ENA, ainsi que dans d'autres institutions.**

**Sur la durée, le caractère entrepreneurial des métiers orientés vers le continent africain mérite donc d'être promu dès le stade de la formation initiale.** Les métiers orientés vers le continent africain méritent, en particulier, d'être davantage promus auprès de deux types de profils :

- A la fois vis-à-vis des profils commerciaux, les marchés africains représentant des opportunités très importantes – à cet égard, le fait que la première *licorne*<sup>112</sup> africaine, Jumia (cf. encadré en infra), ait été fondée par des français constitue une opportunité exceptionnelle pour porter ce message.
- Mais aussi vis-à-vis des profils dans l'ingénierie, les sciences et les techniques : ici, les métiers d'entrepreneurs sont aussi des métiers de *bâtisseurs*, du fait du caractère colossal des besoins en infrastructures. Une initiative, commune aux différentes écoles d'ingénieurs et universités françaises, autour du thème des infrastructures, pourrait être créée afin de sensibiliser les jeunes ingénieurs français à cette question.

---

étrangères, et d'analyses empiriques (tendant à montrer que les grandes entreprises qui réussissent le mieux sont celles qui parviennent à proposer, dès la sortie d'école, des parcours conciliant promotion verticale et circulation latérale entre métiers, et formant des dirigeants ayant une connaissance à la fois longue et variée de leurs métiers – sur ce point, cf. par exemple Jim Collins, *Build to Last*, HarperBusiness, 2011).

<sup>112</sup> Le terme de licorne (en anglais *unicorn*) désigne les jeunes entreprises en forte croissance dont la valeur est estimée par les investisseurs à plus d'un milliard de dollars.

## **Jumia, la première licorne africaine, co-fondée par deux jeunes français**

**L'entreprise de commerce en ligne Jumia a été fondée en 2012 par deux jeunes français, Jeremy Hodara et Sacha Poignon.** Tous deux sont, à l'origine, passés par une école de commerce (HEC et l'EDHEC). Tous deux, ont, à la fin de leurs études en école de commerce, suivi des voies plutôt classiques<sup>113</sup> : des stages variés, par exemple dans la finance ou dans le luxe ; puis des premières expériences professionnelles longues dans le domaine de l'audit et du conseil (Arthur Andersen, Accuracy, McKinsey).

**L'activité de Jumia croît rapidement, dans un double contexte de progression du commerce en ligne et d'élévation du niveau de vie sur le continent africain.** Jumia, dont le siège social est basé à Lagos, est aujourd'hui implantée dans une quinzaine de pays du continent africain, emploie désormais plusieurs milliers de personnes, et a servi environ 4 millions de clients en 2018, contre 2,7 millions l'année précédente. L'un des co-fondateurs, Jérémy Hodara, résume de la manière suivante le pari de Jumia<sup>114</sup> : « *Il y a un milliard d'habitants aujourd'hui en Afrique. Il y en aura deux milliards dans plusieurs années. Le Nigéria, en 2050, ce sera le troisième pays le plus peuplé au monde, après la Chine et l'Inde. Il y a aujourd'hui, rien qu'à Lagos, 20 millions d'habitants. D'une manière ou d'une autre, la moitié de la population africaine a accès à Internet. (...) La demande est là. Le principal frein, c'est justement un mode de distribution qui a parfois beaucoup d'intermédiaires et trop archaïque* ».

**Les analystes font aujourd'hui de Jumia la première licorne africaine.** Dès le début du projet en 2012, Jumia a pu être lancée avec l'appui financier de Rocket Internet<sup>115</sup> et de l'entreprise de télécommunications sud-africaine MTN. Par la suite, l'entreprise a effectué des levées de fonds conséquentes, notamment en 2016 (environ 400 millions de dollars ayant au total été levés auprès de MTN, Orange, AXA, Goldman Sachs, ou encore la CDC<sup>116</sup>). Plus récemment (au printemps 2019), Jumia cherche à nouveau à lever plusieurs centaines de millions de dollars via une introduction en bourse à New York.

---

<sup>113</sup> Source : informations données sur le réseau social *LinkedIn* par les intéressés.

<sup>114</sup> France Info, interview du 16 décembre 2016

<sup>115</sup> Rocket Internet est un *start-up studio* (à la fois fonds de capital-risque, et accompagnement substantiel) côté à la bourse de Francfort. Son modèle repose sur la réplication et l'adaptation de formules de commerce en ligne à des pays émergents, via le lancement d'entreprises dont la direction est confiée à des dirigeants souvent passés par des cursus à la fois prestigieux et classiques (MBA dans des universités anglo-saxonnes, banques d'affaires, cabinets de conseil en stratégie...).

<sup>116</sup> CDC Group (ex-Commonwealth Development Corporation) est l'équivalent britannique de PROPARCO.

## **CHAPITRE 8 – L’ACCOMPAGNEMENT SUR LES MARCHES EXISTANTS, UN RÔLE A MIEUX JOUER**

**La plupart des rôles d’accompagnement public de nos entreprises sont bien identifiés, même si des progrès en cours doivent être confirmés.**

***De manière générale, donner une priorité claire à la qualité de service, qui ne se réduit pas à la symétrie des constructions institutionnelles***

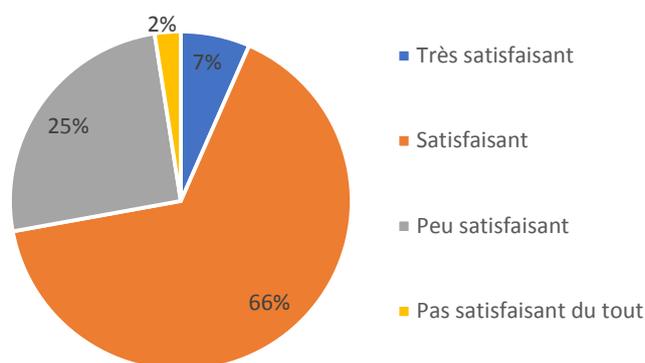
**L’articulation et le partage des tâches entre acteurs continuent de faire débat.** De nombreux acteurs, recensés ici de manière ici non exhaustive, restent impliqués dans l’internationalisation des entreprises françaises vers l’Afrique :

- Les services des chambres de commerce et de l’industrie, *Business France*, et Bpifrance, comportant selon les pays des agents ou bureaux à l’étranger ;
- Les directions d’administration centrale de l’État (direction générale du Trésor, directions géographiques et de la diplomatie économique du Quai d’Orsay, direction générale des entreprises, directions d’autres ministères – par exemple de l’agriculture – sur des sujets plus spécifiques) ainsi que leurs réseaux à l’étranger (personnels des ambassades et des services économiques) ;
- Le CIAN (Conseil français des investisseurs en Afrique, en lien avec la fédération européenne EBCAM), qui regroupe désormais environ 180 entreprises membres (contre un peu plus d’une centaine il y a cinq ans), et anime des commissions, édite des cahiers, et met en place des projets (en particulier dans le domaine de la formation et de la santé) selon une logique de *do tank* ;
- Le MEDEF International, qui organise également de nombreuses actions orientées vers le continent africain, en lien avec les autres acteurs ;
- Le réseau des conseillers du commerce extérieur français (CCEF, plus de 500 au total sur le continent africain, répartis en comités d’au moins cinq membres par pays et sous l’égide du CNCCEF) ;
- Les chambres de commerce bilatérales, ainsi que autres clubs et chambres à l’échelle européenne (par exemple EUROCHAM en Côte d’Ivoire), voire les patronats locaux (à la structuration desquels les entreprises françaises contribuent souvent)
- Les opérateurs privés du commerce international, dont le rôle dans l’écosystème à l’export ne doit pas être négligé par les pouvoirs publics ;
- Enfin, les collectivités territoriales, et en particulier les régions, qui depuis la loi NOTRe de 2015 voient leurs compétences économiques

clarifiées, et dont certaines structurent des services orientés vers l'internationalisation aux moyens croissants.

**Cependant, il convient de préciser que certains enjeux pouvant être vécus comme prégnants par les acteurs publics sont des non-sujets du point de vue des entreprises.** En particulier, la question de l'articulation, à Paris, entre la direction générale du Trésor et les différentes directions du Quai d'Orsay n'a à aucun moment été évoquée par les entreprises interrogées. Il convient donc d'améliorer le partage d'informations entre ministères, dans un état d'esprit où chaque direction concernée doit appréhender les autres directions concernées non comme une concurrente, mais comme un levier pour pousser les thématiques sur lesquels elle est en pointe.

Appréciation générale de l'appui apporté aux entreprises par le dispositif public français en Afrique



*Source : mission, questionnaire aux conseillers du commerce extérieur français (cf. annexe 3)*

**Il est par ailleurs important de montrer un front uni du côté des services de l'État en faveur de l'expansion de nos entreprises vers l'Afrique.** À ce titre, des tours d'horizons services de l'État/entreprises présentes en Afrique (DG Trésor, directions politique et de la diplomatie économique du Quai d'Orsay, autres directions concernées selon les dossiers et acteurs privés souhaitant s'y joindre) pourraient être organisés de manière régulière, avec une programmation fixée en commun sur une durée d'un an, en assurant une diversité des tailles d'entreprises et des secteurs concernés, et complétées par des visites en région.

⇒ **Proposition : formaliser l'organisation de tours d'horizon annuels État (et opérateurs) / entreprises présentes en Afrique, pour chacune des principales entreprises implantées sur le con-**

**minent, mais aussi pour celles dont l'expansion y est la plus rapide.**

**Dans les prochaines années, il convient donc de privilégier deux enjeux – la systématique de l'identification des ETI et PME susceptibles de s'internationaliser vers l'Afrique, ainsi que la qualité de service – sur les enjeux institutionnels.** Les rationalisations au sein des structures publiques peuvent présenter des bénéfices, lorsqu'elles correspondent à des objectifs positivement définis, tels que l'articulation entre les différents acteurs d'un même métier qui étaient jusqu'ici éclatés (en vue de la création d'*Expertise France*) ou entre métiers proches (par exemple dans le cas de la création de *Business France*, en mêlant export et attractivité). Le fait que la structuration interne de certaines administrations, ainsi que des administrations les unes vis-à-vis des autres ne corresponde pas à de parfaits jardins à la française peut conduire à ce type d'interrogations. Dans les années à venir, deux éléments font en revanche consensus quant à la méthodologie de travail des acteurs publics :

- La systématique dans l'identification des ETI et des PME susceptibles de s'internationaliser vers le continent africain (en adoptant une approche sectorielle fine, en s'appuyant autant que possible sur les filières et démarches existantes, en contribuant à la structuration de celles qui n'existent pas encore, et en mobilisant de manière proactive les ETI et des PME qui sont les plus préparées à l'export) ;
- Ainsi que la qualité du service d'accompagnement, là où l'action publique intervient (qui suppose que les usagers soient régulièrement interrogés et écoutés, afin que l'action publique se concentre là où elle est la plus utile, et le cas échéant abandonne certaines modalités d'intervention ou en adopte de nouvelles).

### ***Un rôle d'accompagnement dans les régions perçu comme utile et en voie d'amélioration***

**La création en cours de 'guichets uniques' vers l'internationalisation dans les régions françaises est très positivement perçue.** La création de tels guichets uniques répond à un point de départ, correspondant à la perception duale quant aux outils d'accompagnement existants. Ces outils sont décrits par les acteurs comme utiles, mais la complexité (pour partie inhérente à la variété des outils) augmente le coût d'acquisition de l'information quant aux opportunités, et indirectement le coût de l'argent. Cette situation ne concerne pas que les PME ou les ETI, et ne vise pas que les outils proposés par les pouvoirs publics français : d'après un praticien réputé rencontré dans le cadre de la mission, une part non négligeable de responsables d'entreprises du CAC 40 (et *a fortiori* de dirigeants

d'ETI et de PME) connaissent mal les bailleurs de fonds et leurs outils. Par conséquent, l'annonce de la création de guichets uniques en région pour soutenir l'internationalisation des entreprises françaises est saluée par celles d'entre-elles qui sont actives ou entendent être actives en Afrique.

**En pratique, et à la suite de déplacements en région effectués dans le cadre de la mission, plusieurs points correspondant à la traduction pratique de ce guichet unique doivent être salués :**

- La répartition du travail d'accompagnement sur des bases claires, tout en favorisant la complémentarité entre acteurs. Le tissu économique français, dans son rapport à l'internationalisation, a été cartographié, selon des critères chiffrés et objectifs. Les entreprises de taille importante et les plus aguerries à l'export sont directement accompagnées par Bpifrance : à titre d'exemple, et en Alsace, deux agents (un chargé d'affaires, et un chargé d'études) se consacrent à cette tâche. Les entreprises présentant un fort potentiel à l'export (mais qui exportent de manière plus occasionnelle) sont accompagnées par *Business France*, selon des modalités qui favorisent les liens entre les équipes : l'hébergement d'agents de *Business France* directement au sein des locaux de la Bpifrance facilite la transition entre présentation des opportunités de marché et accompagnement financier. Elle encourage, en effet, les agents de *Business France* à mieux intégrer et proposer, dans leur dialogue avec les entreprises, les solutions financières adaptées ; tandis qu'elle encourage, réciproquement, les agents de Bpifrance à intégrer l'international en transversalité dans tous ses métiers<sup>117</sup>. Enfin, les entreprises de taille plus modeste et qui n'exportent que de manière plus ponctuelle sont accompagnées par les équipes dédiées à l'international des chambres de commerce et de l'industrie.
- L'encouragement à la formalisation des stratégies à l'export des entreprises. D'après certains acteurs rencontrés en région, il n'existe pas forcément de corrélation claire, univoque et linéaire entre taille de l'entreprise et structuration des activités vers l'exportation. Il existerait en revanche une corrélation entre structuration des activités à l'exportation et modalités d'internationalisation. Trois étapes de structuration sont, à cet égard, identifiées pour une PME/ETI : l'implication directe du dirigeant (auquel cas l'internationalisation aura

---

<sup>117</sup> A cet égard, la structure d'incitation diffusée par les critères d'évaluation des équipes de Bpifrance est un point important. Le fait que le déclenchement de la prime commerciale de l'ensemble des métiers de Bpifrance ne s'effectue que si tous les métiers – dont l'international – est un élément important de cette interaction entre l'international et les autres aspects de la mission de BPI. Le fait qu'un coefficient multiplicateur avantageux sur l'international puisse exister concourt également à cet objectif. A cet égard, un coefficient multiplicateur encore renforcé sur l'internationalisation vers le continent africain dans les critères d'évaluation pourrait être expérimenté.

tendance à se faire sur un mode réactif et opportuniste<sup>118</sup>), l'affectation d'une personne dédiée (un commercial dédié à l'export, voire à une région ou groupe de pays), et la création d'une cellule dédiée à l'international dans l'entreprise<sup>119</sup>. Dans ses rapports avec les entreprises, les acteurs publics encouragent la formalisation d'une stratégie à l'international (à trois ou cinq ans), et le recrutement de collaborateurs sur cette mission (en aidant à l'identification, souvent compliquée, des bons profils<sup>120</sup>).

**D'après les données recueillies, l'accompagnement des pouvoirs publics amène un nombre croissant d'entreprises françaises à envisager une internationalisation vers le continent africain, en particulier vers l'Afrique de l'Est.** En trois années, *Business France* a augmenté de près de 50% (1252 entreprises en 2015, et 1842 en 2018) le nombre d'entreprises accompagnées en Afrique subsaharienne. Ces interventions, qui augmentent en valeur absolue, évoluent également d'un point de vue qualitatif : les demandes des entreprises tendent vers l'expression d'un besoin de plus en plus individualisé et l'organisation, par *Business France*, de missions individuelles ciblées. Dans le détail, l'Afrique de l'Est est la sous-région du continent africain la plus dynamique dans l'activité de *Business France*<sup>121</sup> : le nombre de missions individuelles ciblées y est passé de 174 missions en 2015 à 373 en 2018, tandis que l'augmentation des missions collectives est moins rapide (73 en 2015, et 101 en 2018). Le fait que les interventions de *Business France* soient spécialement dynamiques dans une sous-région du continent qui connaît une forte croissance mais où nos exportations et nos IDE sont historiquement faibles est un signal positif, qui doit être conforté.

***Sur le terrain, un accompagnement jugé utile et souvent efficace, mais dont le maillage reste incomplet et insuffisamment structuré***

**Dans l'ensemble, l'implication du personnel de nos ambassades en faveur du soutien aux entreprises françaises est perçue positivement.** Par-delà la variété des circonstances locales, l'action des Ambassadeurs et des services économiques des ambassades est appréciée.

<sup>118</sup> Sans que ce terme ne recouvre une dimension péjorative : par opportuniste, nous entendons simplement la réponse à des opportunités, qui n'avaient pas forcément été anticipées (et ne découlent pas de la mise en œuvre d'une stratégie formalisée), mais qui sont explorées et le cas échéant saisies.

<sup>119</sup> Cellule qui ne serait pas forcément placée hors de la direction commerciale déjà existante.

<sup>120</sup> A ce titre, les différentes interventions (accompagnement au cas par cas, et dispositif de volontariat international en entreprise) trouvent à se compléter : les CVthèques de VIE et d'anciens VIE constituent à cet égard une ressource utile, et illustrent l'importance, pour l'écosystème d'internationalisation, d'un soutien accru à ce programme de VIE.

<sup>121</sup> Source : mission / *Business France*. L'Afrique de l'Est recouvre, dans les statistiques transmises à la mission, le Kenya, l'Éthiopie, le Soudan, la Tanzanie, le Rwanda, le Soudan et Djibouti.

Dans l'ensemble, les interlocuteurs interrogés dans le cadre de la mission décrivent des personnels à l'écoute, et constituant des relais utiles dans leurs discussions avec les autorités locales. De plus, dans les pays africains où Business France n'a pas de présence directe, la présence d'un service économique dans les ambassades est perçue comme particulièrement utile. Les acteurs publics jouent donc, dans l'ensemble, leur rôle de *point d'entrée* et de *relais* sur le continent africain.

**Dans un contexte de finances publiques dégradées, l'extension du maillage existant présente cependant des limites.** Depuis plusieurs années, le réseau des services économiques de la direction générale du Trésor connaît une forte attrition, qui n'épargne pas le continent africain. Cette attrition a conduit à innover, et à créer des modes de fonctionnement nouveaux, à travers notamment la régionalisation du suivi de l'actualité macro-économique et financier des pays africains (via des conseillers financiers placés auprès des chefs de service économique régional), ou encore l'expérimentation de formules de binôme (associant, dans certains services économiques, un chef de service expérimenté avec un profil plus jeune, généralement en statut de volontaire international). Elle conduit cependant à d'inévitables limites dans la capacité à opérer un suivi fin de l'activité des entreprises françaises et de leurs concurrentes, et à maintenir un réseau de contacts ou à animer des projets sur des filières et thématiques porteuses. A cet égard, la poursuite de l'attrition du réseau du service économique des ambassades, dans un contexte où *Business France* étend certes sa présence africaine mais autour des principaux pôles de croissance, pourrait paraître contradictoire avec la présentation officielle de l'Afrique comme priorité de notre diplomatie économique.

**Par ailleurs, et au-delà de son extension, la solidité du maillage sur le terrain pose question.** La pluralité de services et d'opérateurs publics, en France et à l'étranger, ne constitue pas en soi un obstacle, et peut au contraire constituer un atout, à condition que ces forces s'additionnent. Pour s'additionner, ces forces nécessitent cependant un maillage solide, dont les conditions ne semblent pas toujours réunies. Trois points, en particulier, ont suscité l'attention de la mission :

- La coordination entre services et opérateurs reste insuffisante, et repose largement sur la qualité des relations personnelles. Les conseils économiques des ambassades ne sont pas toujours tenus de manière régulière, alors qu'ils sont indispensables pour prévenir en amont certains problèmes de coordination (comme le fait que l'AFD et Bpifrance, par exemple, envisagent d'accompagner un même projet). La communication entre les agences de l'AFD et les personnels de l'ambassade est souvent insuffisante, en particulier s'agissant du

calendrier des projets envisagés ainsi que du lancement des appels d'offre. La veille concurrentielle à l'égard des entreprises de pays tiers, en particulier de celles dont les pratiques peuvent être les moins exemplaires, n'est pas suffisamment systématisée et structurée. Par-delà les points spécifiques liés à tel ou tel acteur, le constat général est celui d'une coordination qui repose largement sur la qualité des relations personnelles (qui peuvent être excellentes, ou tout simplement cordiales), et non sur des *process* de fonctionnement et de transmission des informations clairs, explicites, et dont l'exécution serait rigoureusement suivie. La qualité éventuelle des relations personnelles entre un directeur d'agence AFD et l'Ambassadeur ou le chef du service économique doit en être le complément, et non le substitut.

- Le suivi des interactions avec les entreprises ne s'appuie pas sur un outil de CRM<sup>122</sup>. Les réformes récentes tendant à la création d'un guichet unique vers l'export en région visent à créer une chaîne clarifiée d'accompagnement, depuis les régions françaises et vers les pays étrangers. Cependant, nombre d'acteurs ne font pas appel, par méconnaissance ou par choix, à ces outils. En cas de besoin, ils entrent directement en contact avec les Ambassadeurs, et les services économiques. A l'extrême, certaines entreprises peuvent être tentées de passer par ces acteurs régaliens, qui proposent, de fait, des services ponctuels gratuits (mises en relation, passage d'un message auprès des autorités locales, informations d'ordre général...), plutôt que par *Business France* (ou des acteurs privés), proposant des services plus structurés mais payants. Un élargissement adapté du logiciel de CRM actuellement en cours d'élaboration par *Business France* au personnel des ambassades, voire à d'autres acteurs en poste à l'étranger, apparaît à cet égard doublement utile, à la fois pour des institutions publiques au sein desquelles le rythme de rotation des agents peut être rapide, et pour des acteurs privés qui s'attendent légitimement à un suivi individualisé et à des interlocuteurs publics présentant un degré minimal de mémoire collective.
- La connaissance de l'offre française doit être promue et mise à jour chez les cadres dirigeants de l'État à l'étranger. L'accompagnement des entreprises françaises vers le continent africain, et plus largement en vue de leur internationalisation<sup>123</sup>, qu'elle soit le fait d'acteurs publics ou privés, est un métier. Ce métier ne s'improvise pas, mais demande par ailleurs des connaissances devant être régulièrement actualisées. Ainsi, un Ambassadeur nouvellement nommé dans tel pays africain, fut-il extrêmement volontaire et compétent par ailleurs, ne dispose pas

---

<sup>122</sup> Les outils de CRM (*customer relationship management*) désignent une famille d'outils informatiques assurant la gestion de la relation client, pour une organisation (canaux de communication, nombre et objet des interactions, suivi dans le temps de ce qui en découle).

<sup>123</sup>

forcément d'une connaissance fine de l'offre française (quelles entreprises et filières, dans quelles régions françaises) sur les marchés porteurs dans le pays où il est nommé. La même remarque vaut pour les directeurs d'agence de l'AFD, ou pour les chefs de service économique. L'un d'entre eux, interrogé dans le cadre de la mission et disposant d'une expérience pourtant significative sur le continent africain, a par exemple indiqué avec humilité se sentir trop peu au fait de l'offre française dans certains secteurs montants comme les énergies renouvelables, qui attirent nombre de nouveaux entrants sur le continent africain. L'expression de besoins de formation concernant l'offre française, par des cadres expérimentés du secteur public susceptibles de contribuer à l'accompagnement de nos entreprises, ne doit donc pas être vue comme un aveu d'incompétence. Elle doit au contraire constituer l'illustration d'une capacité bienvenue à se remettre sans cesse en question, afin d'identifier et de réaliser les actions les plus pertinentes qui soient.

### ***Un rôle d'accompagnement financier et de prise en garantie en adaptation constante, mais des outils trop peu connus et utilisés par les entreprises***

**Les outils publics d'accompagnement financier sont variés, et parfois décrits comme complexes.** Une entreprise française se rendant sur le site Internet de la direction générale du Trésor<sup>124</sup> se verra proposer des assurances prospection (avec un renvoi vers le site de Bpifrance Assurance Export), un accompagnement à la prospection (avec un renvoi vers le site de *Business France*), des informations d'ordre général sur les relations bilatérales (avec un renvoi vers le site Trésor-International), le financement d'une étude de faisabilité ou d'un démonstrateur via le FASEP (fonds d'étude et d'aide au secteur privé, avec sa variante le FASEP Innovation verte), une garantie des cautions et des préfinancements pour financer les besoins ponctuels de trésorerie (via le site de Bpifrance Assurance Export), un financement des besoins en fonds de roulement et des investissements à l'étranger (via les prêts de développement export, et un renvoi vers le site de Bpifrance Financement), un prêt du Trésor, un recours aux garanties publiques gérées par Bpifrance Assurance Export, divers instruments de couverture des risques proposés via Bpifrance Assurance Export (risque de change, risque d'interruption du contrat, et assurance-investissement) ou via Bpifrance Financement (pour la garantie de projet à l'international), et enfin le recours aux outils de l'AFD et de PROPARCO (avec un renvoi vers les sites concernés). Une telle énumération est quelque peu fastidieuse. Elle invite en tout état de cause à distinguer deux composantes de la complexité pouvant être ressentie

---

<sup>124</sup> Site internet de la DG Trésor : <https://www.tresor.economie.gouv.fr/services-aux-entreprises>

par certains acteurs privés :

- Une bonne complexité qui est en fait une variété. Cette variété d'outils proposés correspond à une variété de besoins pour lesquels les entreprises peuvent faire appel à un soutien financier public. Il convient certes de travailler à la présentation de ces outils, par exemple via des brochures visuellement attrayantes, ou via des outils interactifs (tels que ceux proposés sur le site de Bpifrance). Pour autant, cette complexité correspond à une variété d'opportunités.
- Une mauvaise complexité, qui correspondrait à une confusion. Outre la variété des outils, la variété des interlocuteurs peut être ressentie comme un obstacle. Dans certains cas spécifiques, cette variété des interlocuteurs, qui induit une variété des cycles d'instruction et de leurs calendriers, est présentée comme susceptible de faire obstacle à leur combinaison appropriée.

**S'agissant du continent africain, ces outils d'ores et déjà en constante adaptation, pour répondre à des besoins spécifiques et articuler les outils entre eux au sein d'un même *continuum*.** Les outils publics français font d'ores et déjà l'objet d'adaptations régulières, en fonction des retours des utilisateurs. Cinq exemples concrets de ces adaptations peuvent être donnés :

- En amont des garanties, le développement par Bpifrance Assurance Export d'une gamme de financement incluant des crédits export d'un montant jusqu'à environ 25 millions d'euros permet de répondre à la quasi-absence d'intérêt des banques privées françaises pour le financement de ce type de dossiers (du fait du coût élevé de documentation juridique qui pèse sur la rentabilité des opérations).
- La structuration récente d'un prêt mixé ou *blended* (articulant un prêt Bpifrance et un prêt du Trésor) avec une documentation juridique unique pour financer un projet porté par une PME française dans le domaine des énergies renouvelables au Sénégal constitue un exemple intéressant de travail en commun, par-delà la diversité des acteurs.
- Les procédures d'octroi des garanties publiques à l'export ont été adaptées en fonction de la taille des interventions, afin d'accroître le niveau de capillarité de cet outil. Cette adaptation est particulièrement utile pour des dossiers concernant le continent africain : à titre d'exemple, peuvent ainsi être financés, dans le secteur agricole (pour des achats d'équipements), des dossiers dont le montant est seulement de quelques centaines de milliers d'euros.
- Le plafond d'octroi des garanties publiques par pays a été supprimé, s'agissant du continent africain. Une telle suppression ne conduit pas à la suppression, en amont, des conditions en matière d'assurance-crédit applicables à chaque pays, qui sont actualisées chaque année en fonction

des évolutions macro-économiques observées. Elle permet cependant, en aval et dans le cadre de la politique ainsi définie, de ne pas bloquer automatiquement l'octroi de garanties à des projets dans des pays pour lesquels un plafond en termes de points de PIB aurait été atteint<sup>125</sup>. Cette suppression des plafonds sur les garanties publiques invite cependant à un pilotage consolidé de l'ensemble de l'exposition liée aux outils publics français.

- L'assouplissement de la procédure de stabilisation du taux d'intérêt depuis deux ans constitue également une illustration de cette adaptation. Elle mérite d'être poursuivie, d'autant plus que la procédure a dégagé un résultat net sur l'année écoulée<sup>126</sup>.

**Un premier enjeu est donc celui de la bonne connaissance et appropriation des outils publics par nos entreprises, en particulier les PME et ETI.** A cet égard, le transfert des anciennes garanties publiques COFACE vers Bpifrance Assurance Export devrait à moyen terme faciliter l'accès, en région, à ce type de dispositifs. La tendance est en effet à la hausse sur longue période. Sur environ 200 nouveaux dossiers de prises en garantie en 2018, environ un tiers concernent l'Afrique (Afrique du Nord comprise), contre environ 20% des dossiers il y a dix ans. Une telle situation ne met pas forcément en risque les deniers publics : contrairement à une idée reçue, les éléments fournis par Bpifrance indiquent que l'Afrique n'est pas la zone la plus *sinistrogène*, par rapport au volume des encours pris en garantie, et tandis que la politique d'assurance-crédit dans son ensemble (toutes zones confondues) dégage désormais un excédent de plusieurs centaines de millions d'euros par an<sup>127</sup>. Tous les outils publics de garantie face à certains risques ne sont pas pour autant suffisamment connus et utilisés par les acteurs. A titre d'exemple, la garantie des investissements contre le risque politique reste très peu utilisée. Un effort de pédagogie particulier, et le cas échéant d'adaptation des outils à partir des retours des acteurs privés, s'impose donc en la matière.

**S'agissant du continent africain, il importe en particulier que les acteurs s'approprient le recours à la garantie des projets stratégiques (GPS) récemment introduite.** Cette introduction répond à un constat : sur certaines filières d'avenir, comme les énergies renouvelables, la réunion des conditions de part française est difficile, et peut empêcher la prise en garantie du projet par Bpifrance Assurance Export. Dans certains cas, des opérateurs français ont pu contourner cet obstacle, d'après les exemples recueillis par la mission, par l'accès à des conditions de financement et de garantie plus

---

<sup>125</sup> Ces plafonds étaient par le passé très rapidement atteints dans le cas de certains pays africains, où, du fait de la faiblesse du PIB, les plafonds en question étaient atteints par le premier ou le second projet pris en garantie sur une année donnée.

<sup>126</sup> Source : mission / données NATIXIS

<sup>127</sup> Et devrait le rester dans les années à venir, selon les projections.

favorables auprès d'acteurs publics britanniques (UKEF), américains (OPIC), ou allemands (KfW), ces acteurs étrangers ayant souhaité bénéficier d'effets d'apprentissage sur un secteur nouveau quelle que soit la nationalité de l'entreprise concernée. Par conséquent, l'introduction de la garantie des projets stratégiques, qui permet de concilier maintien des exigences de part française sur des projets habituels, et possible prise en charge de projets ne reposant pas sur les critères classiques de part française dès lors qu'ils représentent un intérêt stratégique pour la nation, constitue une réelle innovation. Dans le détail, le seuil retenu dans le décret mettant en œuvre la GPS, de 10 millions d'euros<sup>128</sup> (contre plusieurs centaines de millions d'euros dans des versions initialement discutées du projet) permet clairement de dissocier la notion de grand projet (par son volume financier) et celle de projet stratégique (par son importance, par exemple, en vue de la structuration d'une filière). La garantie des projets stratégiques constitue donc un outil potentiellement très puissant. Elle doit inciter les acteurs privés français à proposer de nouvelles solutions et de nouveaux modèles économiques adaptés au continent africain, dont le développement est susceptible de répondre à la définition de l'intérêt stratégique. Au plan sectoriel, et à la suite des entretiens menés dans le cadre de la mission, les énergies renouvelables et faiblement polluantes pourraient utilement constituer un domaine privilégié d'utilisation de ce nouvel outil qu'est la garantie des projets stratégiques.

**Enfin, la combinaison du rôle de la SFIL en matière de refinancement des grands contrats à l'export, et de la nouvelle garantie des projets stratégiques, renforce considérablement le dispositif financier français.** La SFIL, banque publique de développement, intervient dans deux domaines : le financement des collectivités locales, dans le cadre de la restructuration de Dexia, et le refinancement des crédits export. L'intervention de la SFIL dans ce second domaine, peu connue du grand public, s'inscrit dans la continuité des recommandations d'un rapport de l'inspection générale des finances de décembre 2013 : elle vise à répondre à un problème précis, celui de l'accès à la liquidité pour des marchés importants et sur des durées longues, à des coûts compétitifs. Au plan financier, le service offert ne couvre que la partie des contrats assurée par Bpifrance Assurance Export. A ce titre, la combinaison entre le service de refinancement assuré par la SFIL et la garantie des projets stratégiques nouvellement introduite offre des perspectives intéressantes. Elle incite les entreprises françaises à se montrer actives dans l'origination de projets d'ampleur dans les pays africains – en particulier dans le domaine des infrastructures – et susceptibles de répondre à la définition de l'intérêt stratégique, afin qu'ils puissent être pris en garantie

---

<sup>128</sup> Décret n° 2018-1162 du 17 décembre 2018 relatif à l'octroi de la garantie de l'État pour des opérations de nature à contribuer au développement du commerce extérieur de la France ou présentant un intérêt stratégique pour l'économie française à l'étranger

par Bpifrance Assurance Export puis bénéficiaire du service de refinancement offert par la SFIL.

**Conclusions du rapport de l'inspection générale des finances de décembre 2013 sur le dispositif de financement public à l'exportation**

**Les constats du rapport faisaient état d'une intervention publique accrue des États comparables, dans un contexte d'évolutions réglementaires et prudentielles renchérissant l'offre privée.** La mise en place de financements publics pour les exportations ainsi que les investissements à l'étranger concerne des États ayant une tradition d'intervention publique forte, comme des États présumés plus libéraux dans leur approche. Au début des années 2010, l'Italie, l'Allemagne (via la KfW-IPEX), les États-Unis, le Japon, l'Australie, le Canada, la Corée du Sud ou Taïwan possédaient de tels instruments publics.

**Dans le cas français, trois problèmes distincts, appelant trois solutions distinctes, avaient été identifiés :** les crédits export de moins de 20 M EUR environ, pour lesquels un déficit d'offre privée avait été constatée ; les crédits export de taille intermédiaire, pour lesquels une offre privée existe mais à un coût renchéri ; enfin, les crédits export pour les montants les plus importants, pour lesquels se posaient le double problème du coût de financement et de la possibilité de refinancement. L'architecture actuelle des soutiens financiers publics à l'exportation reprend largement cette tripartition, autour de l'action de la BPI (financement et co-financement des crédits export de faible-montant) et de la SFIL (refinancement des grands crédits export).

**La solution d'un prêteur direct à l'export intervenant sur l'ensemble des montants et des maturités avait en revanche été écartée.** Plusieurs raisons avaient conduit la mission à rejeter cette option : le temps et les ressources requises à la constitution de ces compétences dans la sphère publique, le risque élevé d'anti-sélection et d'éviction vis-à-vis des banques commerciales, et le risque de dérive vers un modèle subventionnel.

## ***A l'intersection de l'accompagnement financier et non-financier, la demande récurrente d'un rôle public de proposition d'offres intégrées, qui correspond en pratique à plusieurs éléments distincts***

**Une extension forte du rôle de la puissance publique face à la concurrence de certains pays émergents est vivement sollicitée par un nombre important d'acteurs interrogés.** Cette demande se fonde tout d'abord sur le constat très largement partagé (*cf. supra*) d'une difficulté durable et profonde des acteurs français à *jouer en équipe* (ou à *chasser en meute*, expression à la fois largement utilisée<sup>129</sup>), pour des raisons historiques, sociologiques, et de démographie des entreprises qui dépassent le cadre de la mission. La puissance publique est donc envisagée par de nombreux acteurs privés interrogés dans le cadre de la mission comme un *agrégateur* ou *d'ensembliser* en vue de la construction de solutions et d'offres *intégrées*. Sur ce point, il convient de noter que de tels débats ne sont pas propres à la France : à titre d'exemple, le Président de l'*Afrika-Verein*<sup>130</sup> Stefan Liebing a pu déclarer l'année dernière que les « *package solutions* » offerts par la Chine en Afrique<sup>131</sup> constituent une manière d'augmenter la croissance économique sur le continent.

**Une telle extension du rôle de la puissance publique vers celui d'intégrateur, spécifique à l'Afrique, aurait à faire l'objet d'une définition précise en amont.** De manière significative, l'éventualité de l'extension vers un tel rôle a été, au cours de la mission, principalement demandée par des acteurs privés, et principalement rejetée par des acteurs publics. A la suite des acteurs menés, l'extension sollicitée des rôles susceptibles d'être assumés par la puissance publique recouvre une série de rôles, à la fois distincts et susceptibles d'être combinés :

- Le rôle de définition et d'expérimentation de nouveaux modèles d'affaires, construits à partir des besoins locaux. Ce rôle correspond, dans un contexte de concurrence accrue, à la nécessité d'inventer de nouveaux modèles d'affaires, en lien avec nos politiques de développement. Concrètement, la puissance publique, située en amont et dans une perspective de moyen et long terme, chercherait de manière proactive et avec le concours des entreprises françaises à inventer des modèles économiques pertinents pour le continent africain, dans une série de secteurs à la fois cruciaux pour le développement économique du continent et prometteurs pour nos entreprises. Elle utiliserait tous les

<sup>129</sup> Et, dans un cas, très vivement contestée.

<sup>130</sup> En anglais *German-African Business Association*

<sup>131</sup> *Xinhua*, « *German business to place greater investment focus on Africa* », 22 août 2018

outils de sa politique de développement (prêts, capital, garanties, expertise et renforcement de capacités...) puis de soutien export afin de répondre à une série de défis (par exemple l'électrification des zones rurales). Au plan méthodologique, une telle approche supposerait d'accepter à la fois une approche expérimentale (et donc la possibilité d'échecs), et de ne pas perdre de vue l'objectif de formation de modèles d'affaires viables. Elle supposerait également une appétence des entreprises françaises pour s'engager dans ce type de démarche, dont les retours sur investissements initiaux seraient incertains. A terme, la construction de modèles d'affaires viables, reposant le moins possible sur les ressources financières publiques des pays africains, seraient donc privilégiés par ces derniers.

- Le rôle d'apporteur d'affaires. Ce rôle amènerait la puissance publique à solliciter, par exemple via le réseau diplomatique, l'expression de listes de besoins précis par pays et par secteurs, puis à assurer la diffusion de ces listes auprès des entreprises françaises dans les filières et les territoires. Une telle approche présente un intérêt, en ce qu'elle encourage, en particulier, les Ambassadeurs et les services économiques à une approche plus proactive vis-à-vis des acheteurs locaux, et à une connaissance plus concrète de l'offre française susceptible de répondre aux besoins. Pour être efficace, elle aurait cependant à être circonscrite (et très largement concentrée sur les acheteurs publics), et à s'articuler de manière précise avec les professionnels de l'accompagnement (et en premier lieu *Business France*).
- Le rôle d'ensemblier industriel. Une fois les besoins identifiés, la puissance publique aurait, dans un contexte de forte concurrence, à jouer le rôle d'ensemblier industriel afin de proposer une offre industrielle intégrée. Un tel rôle suppose que la puissance publique soit en mesure d'identifier, dans un secteur donné, les entreprises françaises les plus pertinentes, et d'assurer leur articulation. Elle suppose également que les acheteurs locaux passent des marchés de gré-à-gré afin d'acquérir ses solutions intégrées, ou passent un appel d'offres ouvert dont les spécifications correspondent au type de solution proposée, maximisant les chances des entreprises françaises de remporter tout ou partie des lots.
- Le rôle d'ensemblier financier et commercial. Ce rôle, très en aval, correspondrait à la prise en charge par la puissance publique d'un rôle d'ingénierie financière, mêlant financements publics entre eux (par exemple prêts du Trésor et prêts de la BPI, *cf. supra*), voire financements publics et financements privés. La combinaison de ce quatrième rôle et du précédent (d'ensemblier industriel) donnerait à la puissance publique un rôle particulièrement étendu. Ce rôle se justifierait selon ses promoteurs à partir d'un constat : sur les marchés africains, l'importance

du facteur *temps*, plus encore que le facteur coût, exige de se démarquer par ce type d'actions.

**Il n'est pas évident que la puissance publique ait à assumer chacun de ces rôles.** En première analyse, il convient à ce titre d'écarter une combinaison d'options, celle qui consisterait à étendre de manière significative le rôle des acteurs publics sur les éléments les plus en aval de ce *continuum* sans se préoccuper de l'amont. Dans la version la plus radicale d'un tel scénario, Bpifrance irait par exemple jusqu'à assumer un rôle de prêteur direct sur des montants élevés vers le continent africain (à hauteur de plusieurs centaines de millions d'euros, garantis ensuite par Bpifrance Assurance Export et le cas échéant refinancés par la SFIL), tandis que les services de la direction générale du Trésor et de *Business France* procéderaient à l'identification des entreprises françaises les plus indiquées sur un projet donné. Un tel schéma présenterait cependant le risque de déboucher sur un engrenage : des projets à la pertinence économique incertaine (par exemple, de grands projets d'infrastructures financés intégralement en dette) seraient financés et pris en garantie sur fonds publics, dans un contexte de dépendance accrue des entreprises françaises à la puissance publique (qui ne les encouragerait ni à être plus compétitives, ni à inventer de nouveaux modèles d'affaires), conduisant réciproquement les pouvoirs publics à privilégier les grandes entreprises par rapport aux PME et aux ETI. Ce schéma inciterait en outre à appréhender les marchés africains à travers la recherche d'annonces à court terme sur des contrats B2G, tandis que les opportunités d'affaires sur le continent africain seront de plus en plus des opportunités B2B et B2C.

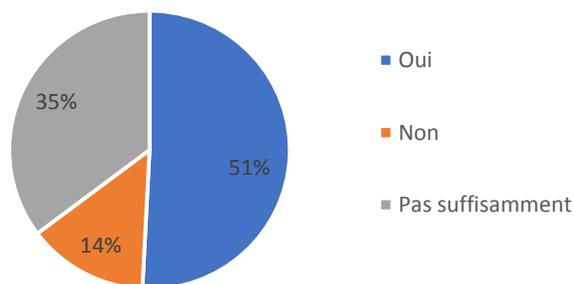
**Afin de donner à la priorité africaine de notre diplomatie économique sa pleine mesure, un premier principe pourrait consister à privilégier le long terme et l'amont.** Une telle focale permettrait de maintenir, voire de reconstruire au sein de la sphère publique un rôle (et une capacité) de définition et d'expérimentation de modèles d'affaires à la fois innovants et économiquement viables, faisant appel aux entreprises françaises de toutes tailles souhaitant s'inscrire dans cette démarche. La recherche de compétitivité sur les marchés africains ne doit pas passer uniquement par une réponse frontale, sur financements publics, à la concurrence notamment chinoise, mais doit consister à échapper à cette concurrence. De la même manière, le rôle d'apporteur d'affaires présente une vertu, en ce qu'il invite les acteurs publics français à une connaissance plus fine, en interne, de l'offre française, notamment des PME et des ETI. Sur cette base, l'implication éventuelle des acteurs publics sur les deux derniers rôles (ensemblier industriel ; ensemblier commercial et financier) vis-à-vis des marchés africains sur un nombre croissant de situations transactionnelles évitera au maximum les risques pointés plus haut.

## ***Des critiques fortes exprimées par les acteurs privés s'agissant de la contribution de nos outils d'aide au développement au rayonnement économique français***

**Les retours des acteurs économiques convergent quant à la persistance de difficultés sur les projets financés par l'AFD.** Ces difficultés sont de plusieurs types. Les critiques ne portent pas principalement sur le principe de l'aide déliée (les critiques n'étant pas conditionnée à l'obtention de contrats pour les entreprises françaises), bien que de nombreuses entreprises demandent une prise en compte accrue de critères favorisant le *mieux disant* plutôt que le *moins disant*. Les critiques portent davantage sur le cycle des projets : l'association en amont de cycle des entreprises françaises est décrite comme très perfectible (les entreprises françaises peinant à anticiper le plan d'affaires de l'AFD), tandis que le cycle des projets est décrit comme très long. Il convient de relever ici que ce type de critiques n'est pas propre à l'AFD : la Banque européenne d'investissement (BEI) a fait l'objet, dans le cadre de la mission, de critiques encore plus sévères quant à la lourdeur des procédures et aux délais qu'elles impliquent.

**Au-delà des projets et des procédures, les critiques portent sur des aspects d'ordre culturel.** La bonne articulation entre l'AFD et les entreprises françaises dépend encore trop des personnalités et des circonstances locales, sur le terrain. De ce point de vue, les entreprises interrogées relèvent un *hiatus* entre le discours officiel de l'AFD, porté sans équivoque au niveau de ses instances dirigeantes et insistant sur l'importance de la contribution de l'AFD au rayonnement économique français, et la réalité du terrain, dans laquelle les informations sur les projets et leurs calendriers circulent peu, et les agents de l'AFD peuvent être décrits comme insuffisamment à l'écoute des entreprises au stade de l'origination des projets. Une telle dépendance à la posture et à la personnalité des acteurs sur le terrain peut aller jusqu'à donner lieu à des situations cocasses : ainsi de l'exemple d'un interlocuteur africain pensant que l'AFD était une sorte de banque multilatérale francophone sympathique, sans lien particulier avec la France.

L'AFD est-elle un acteur d'influence économique française dans votre pays ?



Source : mission, questionnaire aux conseillers du commerce extérieur français (cf. annexe)

**Ces difficultés et ces perceptions mitigées ne doivent pas conduire à éluder le fait que la contribution de l'AFD au rayonnement économique français est d'ores et déjà importante.** Au plan quantitatif, les retombées cumulées découlant des appels d'offres publics internationaux pour les entreprises françaises s'élèvent à plusieurs milliards d'euros sur les dernières années<sup>132</sup>, et des entreprises françaises sont impliquées dans la très large majorité des projets financés par l'AFD. Sur un plan plus qualitatif, les efforts menés par la direction de l'AFD pour améliorer les rapports avec les entreprises sont réels, et se traduisent depuis plusieurs années par la mise en œuvre d'un plan d'action, qui est en cours de mise à jour. Par ailleurs, les données transmises par l'AFD dans le cadre de la mission montrent que sur certains projets, et pour des raisons dont l'élucidation demeure incertaine, les entreprises françaises se refusent parfois à déposer des candidatures.

**Afin d'améliorer le fonctionnement de l'AFD, mais aussi d'encourager les entreprises à l'approcher, il s'agit donc de rappeler une réalité simple : l'AFD reste un opérateur de la politique extérieure de l'État, au service des intérêts français.** Ces intérêts ne se résument certes pas aux intérêts économiques, mais ils les comprennent, et de manière nette. Afin d'améliorer la situation, plusieurs pistes ont été suggérées par les acteurs interrogés :

- En matière de recrutement. Les acteurs interrogés insistent sur l'importance du fait que les profils nouvellement recrutés par l'AFD dans un contexte de forte augmentation de la taille du bilan de l'institution (et donc susceptibles d'y travailler pour longtemps) ne soient pas indifférents, voire, du point de vue culturel et sociologique, franchement hostiles à l'implication accrue de nos entreprises en Afrique.
- En matière de construction des stratégies par pays et sectorielles. Ces

<sup>132</sup> 8,5 milliards d'euros entre 2013 et 2017, d'après les données transmises par l'AFD

stratégies restent, s'agissant de la prise en compte de nos intérêts économiques, trop souvent empreintes de formalisme (en pratique, ces stratégies peuvent parfois ne contenir que quelques lignes mentionnant rapidement l'importance de la diplomatie économique). Un tel risque de formalisme suppose d'aller au-delà des consultations informelles pouvant actuellement être organisées, et de construire de manière plus systématique des groupes de travail associant, très en amont les agents de l'AFD (à la fois responsables géographiques et experts sectoriels), les services économiques des ambassades et nos entreprises (ainsi que les institutions qui les représentent : MEDEF-International, conseillers du commerce extérieur, CIAN...), sur une base ouverte. Il est également de la responsabilité des administrations centrales assurant la tutelle de l'AFD d'assurer un pilotage plus fin et régulier de la construction de ces stratégies, bien en amont de leur adoption.

- En matière de pilotage de l'action des agences AFD au plan local, autour de l'Ambassadeur et des chefs de service économique. Un exemple a été mentionné à plusieurs reprises comme susceptible d'être répliqué : en Côte d'Ivoire, l'agence AFD transmet de manière régulière à l'ambassade des indicateurs chiffrés quant aux retours pour les entreprises françaises – et pas seulement quant aux entreprises françaises candidates – au-delà d'un certain seuil, variable selon qu'il s'agisse d'équipements ou de prestations intellectuelles. Les dirigeants d'entreprises interrogés appuient fortement l'hypothèse de la généralisation d'une telle métrique.
- En matière de contribution intellectuelle de l'AFD à la stratégie des pouvoirs publics français. L'AFD est plébiscitée pour sa richesse intellectuelle et la variété de ses profils. Elle est également critiquée pour le fait que la mine d'informations dont elle dispose ne contribue pas davantage, et par des boucles de rétroaction raccourcies (au-delà des publications de l'AFD, qui jouent un rôle plus large et bienvenu d'information du débat public sur les questions de développement). En particulier, la circulation d'information entre l'AFD et les services économiques de l'ambassade gagnerait à être beaucoup plus régulière.
- Enfin, en matière de d'information sur les projets susceptibles d'impliquer les entreprises françaises. Plusieurs pistes ont été suggérées dans le cadre de la mission : la diffusion restreinte de fiches sur le plan d'affaires et les projets futurs de l'AFD (via les services économiques et *Business France*, ce qui suppose une bonne circulation de l'information en amont), ou encore la diffusion régulière d'informations (via ces mêmes acteurs) quant au franchissement des étapes sur le calendrier des projets en cours de réalisation, en particulier s'agissant du lancement des appels d'offres. Il est, en particulier, parfaitement anormal que les Ambassadeurs et les chefs de service économique ne soient pas systématiquement informés, le moment venu, du lancement d'appels

d'offres de l'AFD (ainsi que des *shortlist* et des gagnants), et n'en entendent parler que par les entreprises concernées (et le cas échéant évincées) ou par la presse.

⇒ **Proposition** : Rappeler que l'AFD est un opérateur de la politique extérieure de l'État, qui doit donc également participer au service des intérêts nationaux notamment en matière économique, dans les limites de son mandat d'aide déliée. Traduire ce rappel en pratique : promouvoir le recrutement de profils ayant une expérience en entreprise ; formaliser et systématiser la consultation des représentants du secteur privé dans la formulation des stratégies pays et sectorielles ; veiller à ce que le pilotage local des agences AFD soit correctement assuré par l'ambassade en cohérence avec le cadre réglementaire déjà existant (et le cas échéant les services économiques, avec, en particulier, la transmission régulière de données quant aux retours pour les entreprises françaises, et pas simplement quant aux entreprises françaises candidates) ; renforcer la circulation de l'information sectorielle dont l'AFD dispose ; et renforcer l'information des acteurs publics ainsi que des entreprises françaises sur les projets (diffusion restreinte de fiches-projets, et d'informations actualisées sur leur calendrier).

## CHAPITRE 9 – LA CREATION DES MARCHES DE DEMAIN, UN ROLE A IMAGINER

**Le rôle de long terme d'investissement pour le développement des marchés africains, via l'articulation entre nos outils de développement et nos intérêts économiques, n'est pas suffisamment identifié par les pouvoirs publics.**

***L'investissement en fonds propres : un risque d'excès de communication, et un levier auquel ne saurait se réduire le rôle de long terme d'appui à la création des marchés africains***

**L'investissement en fonds propres vers l'Afrique a fait l'objet d'une attention accrue des pouvoirs publics ces dernières années, et a donné lieu à des initiatives (*Choose Africa*) par lesquelles la France pourra positivement se démarquer.** Dans la continuité du discours de Ouagadougou prononcé par le Président de la République en novembre 2017, l'initiative *Choose Africa* vise à financer les start-up et les PME africaines, en se positionnant en subsidiarité par rapports à d'autres acteurs privés ou multilatéraux intervenant pour financer des *tickets* et des entreprises de taille plus importante<sup>133</sup>. Au plan financier, 2,5 milliards d'euros devraient être mobilisés d'ici à 2022, dont 1 milliard en fonds propres et 1,5 milliards en prêts et garanties. L'objectif est de toucher plusieurs milliers de petites et moyennes entreprises, aux différentes étapes de leur développement :

- L'étape d'idéation. L'AFD entend intervenir en subventions pour accompagner des programmes d'incubation de *start-up* africaines, en assistance technique aux programmes de préparation aux phases de passage à l'échelle, et via des appels à projets dans le cadre de l'initiative plus spécifique *Digital Africa*. Elle entend également intervenir en prêts, directement via des prêts d'honneur de quelques dizaines de milliers d'euros, et indirectement via les lignes de crédit et les garanties octroyées par PROPARCO aux institutions financières locales<sup>134</sup>.
- L'étape d'amorçage. PROPARCO devrait, principalement par l'intermédiaire de fonds spécialisés identifiés grâce à l'appui du réseau diplomatique, intervenir en capital sur des *tickets* de taille plus restreinte

---

<sup>133</sup> Les investissements en fonds propres ne sont donc que l'un des piliers de l'initiative *Choose Africa*, parallèlement aux prêts et garanties.

<sup>134</sup> PROPARCO ayant développé ces dernières années un réseau denses des partenaires financiers sur le continent africain. Ce réseau se trouve actuellement étendu et complété par le transfert en cours vers PROPARCO des activités de la maison-mère du groupe AFD jusqu'ici orientées vers le secteur privé, et qui avaient également développé leur réseau de partenaires financiers locaux.

que ses interventions actuelles, et que la plupart de celles des bailleurs de fonds bilatéraux ou multilatéraux. Par ailleurs, via FISEA+, et dans cette même logique de subsidiarité, PROPARCO pourra intervenir y compris sur les pays fragiles, en combinant intervention financière et assistance technique. Enfin, et manière analogue à ce qui est fait sur l'étape d'idéation, l'octroi par PROPACO de lignes de crédit et de garanties aux institutions financières locales partenaires permettra d'intervenir en prêts et garanties, sur des montants allant de quelques centaines de milliers à quelques millions d'euros.

- L'étape de croissance et de maturité. Là encore, et à l'intervention indirecte en prêts, PROPARCO interviendra de manière à la fois directe et indirecte en capital, sur des tickets de quelques millions (à partir de 3 millions, dans le cas du fonds franco-africain géré par Africinvest ; et à partir de 5 millions, pour la plupart des autres interventions directes et indirectes).

**De telles interventions contribuent à la structuration d'une classe entrepreneuriale locale, souvent en lien avec la diaspora.** S'agissant des tickets de faible montant, le capital-investissement a un effet sur l'environnement des affaires, en ce qu'il permet de contribuer à l'émergence d'une classe entrepreneuriale locale dont les conséquences sociologiques peuvent être profondes (ouverture d'une voie de mobilité sociale supplémentaire, et réduction relative de l'attrait du secteur public – voire de la prédation via le secteur public – ainsi que de l'expatriation). A titre d'exemple, un quart environ des entrepreneurs accompagnés par la famille de fonds d'Investisseurs&Partenaires sont issus de la diaspora. Pour autant, la politique des pays à l'égard d'encouragement à la structuration du secteur privé dans les pays en développement ne saurait se réduire à la seule politique en faveur du capital-investissement. A la suite des discussions et des rencontres qui ont eu lieu dans le cadre de la mission, trois tempéraments et deux encouragements d'ordre général peuvent en effet être apportés à cette politique, en amont des propositions plus précises qui viseraient à la compléter.

**Premier tempérament : les annonces récentes des pouvoirs publics français en la matière concilient de manière peut-être excessive le *repackaging* d'actions existantes et des nouveautés dans l'effectivité devra être évaluée.**

- Dans son contenu précis, le programme *Choose Africa* mêle des éléments déjà existants, sur lesquels le groupe AFD a construit au fil du temps une expertise utile. Sur la durée, l'intervention de la France en faveur du développement du secteur privé africain n'est pas en effet nouvelle. Le

groupe AFD, à travers les prises de participation de PROPARCO<sup>135</sup>, du FISEA (fonds d'investissement et de soutien aux entreprises en Afrique), et les actions menées en commun avec Bpifrance, a développé de longue date une expertise en matière d'interventions en fonds propres. De manière complémentaire aux investissements en fonds propres, PROPARCO intervient en prêts et garanties depuis la date de sa transformation en société financière, au début des années 1990. En outre, le portefeuille de garanties ARIZ de l'AFD avait d'ores et déjà permis, depuis environ dix ans, d'accompagner plusieurs milliers de PME africaines, à travers des institutions financières partenaires implantées sur le continent africain. Par conséquent, le *repackaging* récent d'actions pour l'essentiel déjà assumées depuis longtemps ou déjà enclenchées, pour former, dans la communication officielle de l'AFD, une addition correspondant au terme de l'actuelle législature (2022), risque de répondre davantage à des impératifs franco-français qu'à une communication honnête vis-à-vis des partenaires africains. Pour l'avenir, un rééquilibrage de la communication officielle, mettant l'accent sur ce qui a déjà été fait (combien de PME financées et d'emplois créés via ARIZ, via le FISEA, via PROPARCO) et sur les résultats autant que sur les annonces apparaît opportun.

- Par ailleurs, des incertitudes persistent quant à ce que le programme contient de nouveau. En particulier, l'initiative *Digital Africa*, mise en avant comme l'un des éléments plus spécifiques dans le cadre de *Choose Africa*, vise à répondre aux besoins des start-up africaines du numérique. Au-delà des moyens mis en œuvre (65 millions d'euros, à partir pour l'essentiel d'enveloppes existantes), l'initiative est censée illustrer une approche de *plateforme*, favorisant les liens entre acteurs de l'écosystème, et par-delà l'approche traditionnelle d'un bailleur de fonds. Or, et en se mettant à la place d'un entrepreneur africain souhaitant en savoir plus, une inscription puis une visite sur ladite plateforme, pourtant lancée officiellement en novembre 2018, amènent à des interrogations. Début avril 2019, 288 inscrits sont enregistrés<sup>136</sup>. Les « appels à projet » sont au nombre de trois, et aucun ne concerne spécifiquement l'Afrique. Sur la page commune, les quelques messages postés le sont notamment par des agents de l'AFD. Dans l'ensemble, et en matière de numérique, il apparaît donc utile d'interroger le caractère potentiellement contre-productif d'une démarche reposant sur de grandes annonces et des efforts de communication au seuil de la dérive publicitaire<sup>137</sup>, plutôt que

---

<sup>135</sup> Société de Promotion et Participation pour la Coopération économique.

<sup>136</sup> Soit beaucoup moins, à titre de comparaison, que la page *Facebook* d'une conférence éponyme organisée en juin 2019 à l'université de Lagos par une entreprise ouest-africaine, qui compte plus de 11000 participants.

<sup>137</sup> Extrait du site de l'AFD, à propos de ladite plateforme (<https://www.afd.fr/fr/digital-africa-lallie-numerique-de-l'entrepreneuriat-social-et-solidaire>) : « C'est une fusée rutilante dont les pieds reposent sur le continent africain, Paris et la Provence. Son objectif n'est pas d'atteindre la lune mais de conquérir des territoires numériques »

sur l'expérimentation patiente, concrète, puis la mise en valeur de ce qui a été accompli.

⇒ **Proposition : privilégier, en matière d'appui au secteur privé africain, une communication officielle mettant en valeur les résultats (nombre d'emplois déjà créés, d'entreprises accompagnées, le cas échéant sur longue durée) plutôt que les seules annonces.**

**Second tempérament : la contribution du capital-investissement aux défis du développement du continent africain sera, au mieux, modeste.** Le capital-investissement en Afrique, de 2012 à 2017, a représenté près de 1000 investissements, pour un montant total d'environ 25 milliards de dollars<sup>138</sup>. D'après les données recueillies, les performances des fonds de capital-investissement sur le continent africain présentent plusieurs caractéristiques : elles sont globalement inférieures aux performances des fonds investis dans l'Asie émergente<sup>139</sup>, et elles sont surtout très hétérogènes d'un secteur à l'autre. Les performances sont ainsi bonnes (et au niveau de l'Asie émergente) dans les biens de consommation, et excellentes en matière de télécommunications. Elles dégagent un retour positif dans le secteur financier, dans l'industrie, ou la santé. Les performances des fonds investis dans le domaine de l'énergie et des infrastructures sont en revanche défavorables : les investissements réalisés dans ces secteurs ces dernières années ont plutôt conduit à des pertes.<sup>140</sup> L'histoire du capital-investissement sur le continent africain n'est déjà plus linéaire : entre 2014 et 2015 et dans un contexte de baisse du prix du pétrole, le volume des opérations sur le continent a par exemple été divisé par trois (de 8 milliards de dollars à 2 milliards environ, et sans que le niveau du début des années 2010 n'ait été retrouvé depuis). Par ailleurs, les acteurs interrogés dans le cadre de la mission relèvent que le risque de change continue, dans de nombreux pays, de peser sur les performances des fonds investis. Pour toutes ces raisons, deux éléments d'un pronostic réaliste quant à l'avenir du capital-investissement sur le continent africain à horizon de cinq ou dix ans peuvent être dégagés : une augmentation des investissements en particulier des entreprises de services, et une contribution par ce biais à la croissance ; mais une dynamique du capital-investissement qui, à elle seule, ne saurait constituer la clé du développement

---

*inexplorés. A chaque étape de cette plateforme d'un genre nouveau appelée Digital Africa, l'ensemble des acteurs africains de l'écosystème entrepreneurial (entrepreneurs, structures d'accompagnement, investisseurs, grandes entreprises, universités, institutions et associations, etc.) s'associent autour d'une même vision : mettre l'intelligence collective au service de l'entrepreneuriat responsable et de l'innovation numérique sur le continent africain ».*

<sup>138</sup> Source : données AVCA (African Private Equity Venture Capital Association)

<sup>139</sup> Tout en étant, certes, d'un ordre de grandeur équivalent aux fonds investis en Europe ou en Amérique latine.

<sup>140</sup> Plusieurs fonds américains de taille importante (et cherchant à réaliser des acquisitions de taille importante) ont effectué des mouvements de retrait hors du continent africain ces dernières années : Carlyle, KKR, et plus récemment Blackstone, qui a abandonné début 2019 un plan d'investissement de 2,5 milliards de dollars à travers Black Rhino, un véhicule d'investissement dans les infrastructures.

du continent. Les quelques milliards de dollars investis annuellement – et, de plus en plus souvent, investis sur des tickets de taille modeste dans les services – ne sauraient, à court ou moyen terme, combler le colossal déficit d'investissements dans les infrastructures remis à l'ordre du jour par la Banque africaine de développement<sup>141</sup>.

**Troisième tempérament : le rôle de la puissance publique en faveur du capital-développement sur le continent africain ne saurait être surestimé.** Tout investissement, en effet, suppose une cible et une rentabilité. L'enjeu, en matière de capital-investissement, n'est donc pas seulement de lever (ou, dans le cas non d'un fonds mais d'une entreprise souhaitant procéder par fusions-acquisitions, d'être prêt à mobiliser) certaines sommes, mais de les décaisser dans de bonnes conditions, ce qui suppose un tissu de contreparties locales et un environnement des affaires dont le niveau de structuration soit suffisant. Or, les cibles sont décrites par la plupart des acteurs de l'investissement interrogés dans le cadre de la mission comme à la fois onéreuses et rares. Une autre voie consisterait alors à se lancer sur du *greenfield*, et d'une manière plus expérimentale. Dans cette hypothèse, le rôle de la puissance publique doit demeurer l'appui à la stabilisation de modèles économiques viables, et *a minima* à l'équilibre, quitte à affronter certains échecs. Sur cette question, le curseur amont/aval retrouve sa pertinence. En effet, la puissance publique doit éviter de se substituer au marché en aval, au risque précisément de retarder la formation de tels modèles d'affaires. L'attribution de ressources en subvention, de ce point de vue, n'est donc viable que de manière ponctuelle, centrée sur des objectifs très spécifiques, et sans empêcher, par ailleurs, l'échec d'un projet dont le modèle économique testé ne serait pas viable. D'éventuelles attributions de ressources en subvention doivent demeurer parfaitement traçables au plan comptable, et non être effectuées pour assurer une bonification d'ensemble des projets. A ce titre, l'absence d'échec possible dans l'expérimentation d'un modèle économique, via sa réussite subventionnée sans discrimination, ne saurait correspondre à la semi-réussite du modèle ainsi testé, mais au contraire à l'échec de la construction de sa méthode de test.

**En dépit de ces tempéraments, le capital-investissement africain mérite d'être soutenu, mais de manière plus fine et en particulier via la formation.** La formation d'équipes africaines de gestion de fonds doit constituer une priorité. A cet égard, les prises de participation de PROPARCO dans des gestionnaires de fonds locaux constituent autant une réponse à l'impératif, propre au groupe AFD, d'un prompt décaissement d'un maximum de fonds sur la durée des annonces effectuées, qu'à l'impératif, propre aux secteurs privés africains, de la montée en puissance d'équipes de gestion

---

<sup>141</sup> Banque africaine de développement, Perspectives économiques pour l'Afrique 2018, page 63

contribuant à faire émerger une classe entrepreneuriale locale. Une telle classe entrepreneuriale pourra encourager à la mise en œuvre de réformes en faveur de l'amélioration du climat des affaires, et inspirer un développement plus large du secteur privé. Il importe donc que cette classe entrepreneuriale, indépendante des pouvoirs politiques locaux, n'entretienne pas par ailleurs de dépendance à des ressources en subvention des bailleurs de fonds, et que son ascension corresponde à des modèles économiques viables.

**En outre, et parce que l'ambition en faveur du continent africain doit être une réelle ambition collective plutôt qu'un effort de communication des pouvoirs publics, la place financière française doit être mieux associée à l'initiative *Choose Africa*.** Les annonces récentes concernant l'initiative *Choose Africa* sont, de fait, des annonces portant un effort accru du secteur public français à l'égard du secteur privé africain. Une telle approche, *a fortiori* lorsqu'elle consiste principalement en un réagencement d'actions déjà initiées, présente l'inconvénient de ne pas associer suffisamment le secteur privé français, et en particulier le secteur financier. L'ouverture d'un dialogue exigeant avec la place financière française est pourtant un impératif, afin d'encourager un investissement accru, et le cas échéant de contribuer à lever certains obstacles, et en s'appuyant sur l'expérience d'acteurs comme la holding Wendel, qui a investi plus d'un milliard d'euros sur le continent africain depuis le début des années 2010. De manière intéressante, les annonces du gouvernement britannique concernant le soutien au secteur privé africain concilient de manière plus exigeante l'articulation entre action financière publique et action financière privée (*cf infra*).

#### **La politique britannique en faveur du secteur privé africain**

**Les annonces faites par le gouvernement britannique en août 2018<sup>142</sup> reposent sur deux piliers : l'action de CDC Group, mais aussi l'implication de la place financière londonienne.** Annoncées par Theresa May lors d'un déplacement à Cape Town, ces mesures comportent un volet financier public, avec, en particulier, une annonce de 3,5 milliards de livres d'investissements de CDC Group (l'équivalent britannique de PROPARCO) sur les quatre années à venir. Les annonces comportent également un volet concernant le secteur privé britannique, avec deux objectifs : d'une part, celui d'une mobilisation à hauteur d'au moins 4 milliards de livres par la place financière londonienne ; d'autre part, celui de faire du Royaume-Uni le premier investisseur du G7 en Afrique d'ici à 2022. Par la suite, une table-ronde a été organisée en septembre 2018, associant CDC Group, le London Stock Exchange, des investisseurs institutionnels et des régulateurs.

<sup>142</sup> Communiqué de presse du DFID, 28 août 2018

## ***Un enjeu qui n'est au contraire pas suffisamment pris en compte, la solidité des institutions juridiques et judiciaires comme première base de la création des marchés***

**Le droit reste l'une des bases de toute décision économique.** Une présence économique française, pour être à la fois rentable et durable, de pouvoir s'appuyer sur un cadre juridique solide. Un tel cadre juridique ne consiste pas simplement en une addition de textes et de codes : comme l'avait relevé le juriste américain Oliver Wendell Holmes, le droit n'est, au fond, rien d'autre que la prédiction que peuvent faire les acteurs, bien ou mal intentionnés, quant à la probabilité qu'il soit effectivement appliqué<sup>143</sup>. A cet égard, les professionnels du droit rencontrés dans le cadre de la mission insistent sur les difficultés créées par l'incertitude quant au cadre juridique sur la plupart des marchés africains. La clarté du droit, et la prédictibilité de ses modalités de mise en œuvre par les juges et les fonctionnaires chargés de l'appliquer constituent des obstacles réels à l'établissement d'un plan d'affaires précis, en particulier pour des PME et des ETI. Or, sans objectivation du droit, il est difficile de calculer un niveau de risque. D'après les praticiens interrogés, la pratique française des affaires rend, en outre, la plupart des dirigeants d'entreprises culturellement rétifs à envisager l'incertitude quant aux règles juridiques applicables comme une opportunité, quitte à devoir *tester le contentieux* devant les tribunaux.

**Pourtant, la question du droit reste trop peu présente à l'agenda des partenaires du développement.** Les organigrammes et les programmes des institutions financières de développement évoquent le *climat des affaires*, ou encore la *gouvernance*. La question du droit en tant que telle, et surtout de la manière dont il est concrètement appliqué par les tribunaux, ne semble être prise en compte de manière connexe, en lien avec la réforme de l'État ou la gestion des finances publiques. Une approche afro-réaliste suggère pourtant que la diffusion réelle d'une culture de l'État de droit est pourtant l'un des éléments transversaux conditionnant l'insertion du continent africain sur une trajectoire de développement résiliente, par-delà les programmes et projets des bailleurs, ainsi que les ajustements budgétaires ponctuels réalisés sous l'égide du Fonds monétaire international.

⇒ **Priorité de long terme : contribuer à mettre la question du droit (et de son application) à l'agenda des institutions internationales, dans une perspective d'attractivité du continent africain pour les investisseurs.**

<sup>143</sup> Oliver Wendell Holmes, *The Path of Law*, Harvard Law Review (1897)

**Investir dans le développement juridique et judiciaire du continent africain serait d'autant plus opportun que l'OHADA constitue une base de travail solide.** Créée au début des années 1990<sup>144</sup>, l'Organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique (OHADA) compte aujourd'hui 17 pays, et plus de 250 millions d'habitants au total<sup>145</sup>. L'édifice repose sur des actes juridiques (les actes uniformes), dont la portée, pour les États concernés, est analogue à celle des règlements européens pour la France. Il repose ensuite sur des institutions : un secrétariat général basé à Yaoundé, une école régionale de la magistrature à Cotonou (qui forme des magistrats, mais également d'autres professionnels du droit), et une Cour de justice et d'arbitrage, à Abidjan. Depuis la création de l'OHADA, plus de 20 millions d'euros ont été investis par la France dans ce projet particulièrement ambitieux<sup>146</sup>.

**Au cours des entretiens menés, de nombreux points d'attention et axes d'amélioration ont certes été portés à l'attention de la mission :** le maintien de l'indépendance et de la probité des juges ; la sécurisation de leurs communications ; la prévention des tentatives d'immixtion de certains États ; les mauvaises relations, par le passé, avec certains acteurs de la Banque mondiale ; les risques d'une implication trop directe de certains cabinets d'affaires dans la rédaction des actes uniformes ; la nécessité d'audits externes réguliers et réellement indépendants des institutions ; le renforcement des commissions nationales OHADA ; la formation des personnels et des magistrats dans les États ; la publication des décisions de justice ; et plus généralement le travail en faveur de l'accès au droit, en particulier via le numérique.

**Toutes ces difficultés ne doivent pas faire oublier un élément : le droit des affaires dans les États membres de l'OHADA, est, à bien des égards, davantage harmonisé que ne l'est le droit des affaires dans l'Union européenne.** L'harmonisation de nombreux domaines du droit matériel constitue selon les praticiens du droit ainsi que les représentants d'entreprises interrogés un édifice solide, contribuant fortement à la sécurité juridique. Au plan empirique, une évaluation de l'impact des réformes OHADA sur la période 2007-2017, menée dans par la SFI et publiée en 2018, conclut à un impact des réformes OHADA de plusieurs milliards de dollars (*cf. infra*). A cet égard, ne pas apporter un soutien politique, technique et financier maximal

---

<sup>144</sup> Avec l'implication toute particulière du juge sénégalais Kéba Mbaye et de Paul Bayzelon, alors en poste au ministère français de la coopération. Parallèlement à l'entrée en vigueur des premiers éléments du droit OHADA, avait également été créée en 1998 l'association pour l'unification du droit des affaires en Afrique (UNIDA).

<sup>145</sup> Dont la République démocratique du Congo, qui a rejoint l'OHADA au début des années 2010.

<sup>146</sup> Source : mission. En particulier, la France a assuré une partie des dépenses de fonctionnement de l'OHADA de 1993 au milieu des années 2000. Depuis le milieu des années, 2000, le soutien français consiste en la mise à disposition d'un expert technique international auprès du secrétariat général à Yaoundé, et en l'appui à des projets spécifiques.

à l'OHADA et à des projets connexes, dans un contexte où la France cherche à la fois à augmenter son aide au développement, à encourager les entreprises françaises à s'implanter en Afrique, et à encourager le secteur privé africain serait incompréhensible. Le besoin et l'opportunité d'une action accrue de la France sur les questions juridiques et judiciaires émerge donc comme l'un des principaux résultats de la mission.

### **L'OHADA, un levier profond de croissance pour les économies africaines**

**Une évaluation indépendante de l'impact des réformes OHADA a été publiée en décembre 2018**<sup>147</sup>. Cette évaluation indépendante, qui constituait une première, a porté sur un champ restreint, à savoir les réformes découlant de quatre des actes uniformes OHADA : l'acte uniforme sur le droit commercial général (2010), l'acte uniforme sur l'organisation des sûretés (2010), l'acte uniforme sur le droit des sociétés commerciales et le groupement d'intérêt économique (2014), et l'acte uniforme sur les procédures collectives d'apurement du passif (2015). Au plan méthodologique, l'évaluation repose sur la méthode des contrôles synthétiques (MCS), qui vise à estimer des résultats contre-factuels (en l'absence de réforme), ainsi que sur plusieurs études de cas détaillées.

**Les résultats de l'évaluation aboutissent au constat d'un impact très positif de ces réformes juridiques et judiciaires.** En particulier, et s'agissant de l'accès au financement, les réformes menées ont, entre 2011 et 2015, mené à un crédit intérieur au secteur privé additionnel d'environ 4 milliards de dollars (dont 1100 millions de dollars au Sénégal, 894 millions au Burkina Faso, 729 millions au Togo, 607 millions au Mali, 417 millions au Cameroun). Pour des pays dont les produits intérieurs bruts sont d'un ordre de grandeur de quelques milliards de dollars, de tels résultats suggèrent que le renforcement du cadre juridique et judiciaire en matière de droit des affaires peut avoir un impact considérable (de l'ordre de plusieurs points de PIB) et rapide sur l'activité économique.

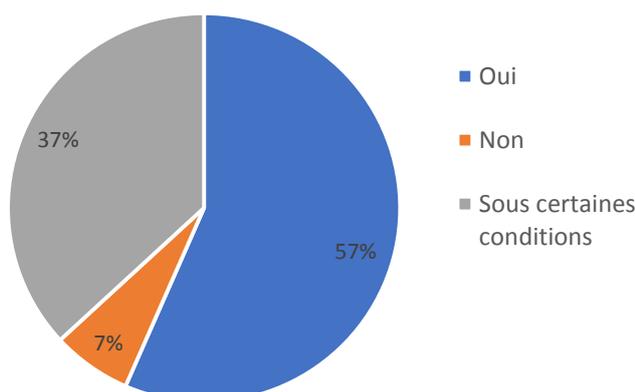
**Plusieurs points d'attention et leviers de réussite sont identifiés par les auteurs** : le fait que l'OHADA puisse s'appuyer sur des compétences-clés et des juristes expérimentés ; la coordination entre l'échelon régional et les autorités nationales ; le fait pour l'OHADA de se concentrer sur sa valeur ajoutée et de ne pas se disperser (certains projets connexes en faveur de l'entrepreneuriat faisant l'objet d'une appréciation critique) ; le besoin d'une informatisation accrue ; un suivi accru, via des tableaux de bord sur les actions et via des indicateurs empiriques sur les résultats.

<sup>147</sup> Programme IFC sur le climat d'investissement – OHADA (2007-2017), Évaluation de l'impact et des réformes OHADA (2018)

## **Le maillon manquant dans notre action économique en Afrique au regard de pays comparables : l'expertise technique comme pivot de la création de marchés pour les entreprises françaises**

Comme la question du droit, la question de l'expertise technique apparaît au terme de la mission comme l'un des maillons manquants de notre politique à l'égard du continent africain. La question du droit n'a jamais fait l'objet, en tant que telle, d'une attention spécifique et soutenue des pouvoirs publics. En revanche, la question de l'expertise technique rejoint l'histoire longue de ce qui s'est pendant longtemps appelé la politique de *coopération* à l'égard du continent africain. Dans la période récente, la France a ainsi démantelé, à la fin des années 1990, un appareil de coopération technique dont la logique datait de la période des indépendances. Un tel démantèlement avait alors tiré les constats de nombre d'arguments valides, en particulier celui tenant au risque de dépendance découlant d'une *coopération de substitution*. Cependant, ce démantèlement s'est borné à une attrition de la politique longtemps menée, plutôt qu'à la reconfiguration de ses modalités et à son redéploiement géographique : aujourd'hui encore, les ETI (experts techniques internationaux) restants, qui sont en nombre limité, sont pour leur quasi-totalité positionnés en Afrique francophone<sup>148</sup>.

Est-ce qu'un accroissement de l'aide publique au développement et de l'expertise technique française en appui au secteur privé local vous paraît utile au développement des pays africains ?



Source : mission, questionnaire aux conseillers du commerce extérieur français (cf. annexe 3)

<sup>148</sup> La liste récupérée auprès du Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères dans le cadre de la mission ne contenant, hors Afrique du Sud, aucun ETI positionné dans la plupart des pays d'Afrique anglophone et lusophone.

**Parallèlement, d'autres pays comparables ont pourtant poursuivi la construction d'appareils de coopération techniques dont les modes de fonctionnement sont à la fois adaptés au continent africain et orientés vers la promotion des intérêts nationaux.**

- Le cas de l'agence de coopération technique allemande, la GIZ, est à cet égard particulièrement intéressant. Le montant provenant de subventions de l'État du budget de la GIZ est de 2 milliards d'euros par an environ, contre un ordre de grandeur de quelques dizaines de millions d'euros par an pour l'agence nouvellement créée *Expertise France*. Certains interlocuteurs rencontrés par la mission ont révoqué un schéma de fonctionnement des interventions de la GIZ qui opère une prise en compte pour le moins exigeante des intérêts économiques allemands. Ce schéma peut être restitué, à grands traits, en trois étapes. Tout d'abord, une équipe de consultants (voire plusieurs dizaines de consultants : une trentaine dans tel ministère de l'eau, dans un exemple évoqué) payée par la GIZ<sup>149</sup> s'installe dans les administrations locales. Ensuite, un travail de fond est effectué, sur la durée, afin de préciser l'expression des besoins dans un secteur donné, et d'entretenir un dialogue technique avec les autorités ainsi que les professionnels du secteur : des colloques, faisant intervenir nombre d'experts allemands, sont par exemple organisés. Enfin, plusieurs années plus tard, d'éventuelles retombées économiques peuvent suivre ce qu'il est possible d'analyser comme un investissement indirect : par exemple, la formulation technique du besoin en vue de la construction d'un barrage hydroélectrique faite par tel ministère africain pourra correspondre de plus près à l'offre de turbines proposées par Siemens qu'à celle d'autres entreprises.
- Les moyens alloués en matière de coopération technique par le Japon sont eux aussi importants. Contrairement à l'Allemagne, où la KfW et la GIZ sont des entités sous contrôle distinct, le Japon a opté pour l'intégration des pôles financier et technique de sa politique de développement, au sein de la JICA. Une telle intégration n'empêche pas la mise en œuvre de moyens financiers importants en matière d'expertise technique. D'après des documents internes qui ont pu être consultés dans le cadre de la mission, ces interventions en expertise technique représentent un ordre de grandeur de 12 à 15% du total des interventions de la JICA, soit environ dix fois ce qui est fait du côté français<sup>150</sup>. L'examen approfondi du modèle d'affaires de la JICA et de la manière dont l'expertise technique s'y intègre peut par conséquent constituer un axe de travail utile pour l'AFD, la France s'orientant, du fait

---

<sup>149</sup> Ces consultants ne sont pas seulement allemands. Si les chefs de projet sont souvent de nationalité allemande, les membres des équipes-projet sont souvent des ingénieurs et consultants locaux ou d'autres pays africains.

<sup>150</sup> L'expertise technique représentant 1% environ des interventions de l'AFD côté français (un chiffre certes en augmentation, la prise de conscience parmi les acteurs interrogés étant réelle).

du rapprochement entre l'AFD et *Expertise France*, vers un modèle similaire intégrant pôle financier et pôle technique.

**Il est donc intéressant de constater que deux des pays développés comparables ayant une balance commerciale excédentaire investissent massivement dans l'expertise technique sur le continent africain<sup>151</sup> par rapport à la France.** Sur ces questions, l'Allemagne et le Japon n'investissent pas seulement beaucoup plus que les montants français disponibles en subvention sur ces questions (via des ordres de grandeur qui traduiraient un écart en dizaines de points de pourcentage), mais plusieurs fois plus. A titre d'exemple, environ 330 experts (la majorité nigériens) payés par la GIZ<sup>152</sup> travaillent actuellement au Nigéria, dans des domaines variés (l'énergie, les infrastructures, mais également la formation professionnelle ou la prévention des migrations clandestines), sans qu'aucun dispositif analogue n'existe côté français. Sauf à supposer que les sommes employées soient particulièrement mal orientées et que les programmes imaginés soient particulièrement mal conçus, il est difficile d'imaginer qu'une telle action de terrain, sur la durée, ne produise pas des bénéfices politiques et économiques pour l'Allemagne.

**Cette question de l'expertise technique est probablement le principal maillon manquant dans notre action économique vis-à-vis du continent africain.** Une prise de conscience progressive est à l'œuvre : en 2019, environ 1% du total des engagements du groupe AFD (soit plus de 100 M EUR) devrait être consacré à de l'assistance technique, selon un mode d'intervention qui tend à se structurer autour d'un modèle de plus en plus régulier (la fourniture d'assistance technique en soutien à un projet octroyé via appel d'offres). La mission considère, au terme des entretiens menés, que cette action ne sera cependant pas suffisante, et encourage au contraire le positionnement (et donc le financement) d'une assistance technique plus en amont<sup>153</sup> et beaucoup plus systématique, sur un mode analogue à ce qui est fait par certains pays comparables. En matière d'expertise technique, l'impératif tenant à la reconstruction d'une ambition, à la formalisation de priorités géographiques et sectorielles, et à la mise en œuvre de moyens accrus, le tout dans un partenariat étroit avec les entreprises françaises, émerge donc comme un autre des principaux résultats de la mission.

**La reconstruction d'une capacité d'action autonome en matière d'expertise technique rendrait la France à nouveau capable de**

---

<sup>151</sup> Sur le continent africain, et, dans le cas du Japon, sur le continent asiatique – où la diffusion de normes techniques et standards japonais, via la politique de développement, a été importante sur les dernières décennies.

<sup>152</sup> Source : site internet de la GIZ

<sup>153</sup> Notamment au niveau du *front-end engineering and design*, d'après les interlocuteurs interrogés.

**participer à des actions d'aménagement durable du territoire d'envergure sur le continent africain.** L'action économique de la France sur le continent africain doit certes gagner en capillarité dans les années à venir. La capacité qu'aura le programme *Choose Africa* à atteindre et soutenir des entreprises de taille modeste partout sur le continent africain sera indéniablement utile. Cependant, l'amélioration de l'image et la réalité de la capacité d'action économique de la France sur le continent africain ne pourront pas reposer uniquement sur des interventions de type *micro*. A titre d'exemple, l'un des interlocuteurs rencontrés par la mission suggère de définir et de mettre en œuvre, avec tous les pays concernés, un grand programme d'aménagement durable du territoire autour du fleuve Sénégal, qui s'appuierait sur l'existant (l'OMVS <sup>154</sup>), et viserait à augmenter l'accès à l'eau et la production d'énergie renouvelable pour les populations de plusieurs pays sahéliens. La construction de ce programme, auquel les entreprises françaises seraient associées, pourrait s'effectuer dans une logique de création de marchés, intégrant des dimensions juridiques et techniques susceptibles d'en maximiser les conséquences positives pour les producteurs locaux. Cet exemple spécifique, comme dans d'autres cas où une action d'ampleur d'aménagement durable du territoire serait utile et probablement très favorablement accueillie, illustre le fait que la France peut et doit reconstruire une capacité prospective dans son rapport au continent africain. Une telle capacité prospective, soucieuse de l'histoire et de la géographie locales, doit être à la fois assise sur l'excellence de sa recherche, en particulier via l'IRD, sur une capacité d'action autonome en matière d'expertise technique, et articulée avec ses entreprises. Une telle approche implique que les décideurs politiques français retrouvent, dans leur rapport au continent africain, le goût du long terme plutôt que celui de l'annonce et des effets de mode, et réorientent une partie de leur attention vers des enjeux réellement structurants pour le continent africain.

⇒ **Priorité de long terme : identifier, pour les années 2020, trois à cinq grands défis pour lesquels la France pourrait proposer une solution intégrée d'investissements pour le développement**, en matière d'aménagement durable du territoire (comme par exemple s'agissant de la mise en valeur du fleuve Sénégal, en lien avec d'autres pays du Sahel ; ou de l'invention de l'axe urbain Abidjan-Lagos<sup>155</sup>)

<sup>154</sup> Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal

<sup>155</sup> Un enjeu identifié dans le rapport de l'Institut Montaigne *Afrique-France : mettre en place le co-développement*, Contribution au XXVIème sommet Afrique-France, décembre 2013, page 35

## **QUATRIEME PARTIE – CHEMINS POUR L'ACTION**

**Relancer durablement la présence économique française sur le continent africain : accompagnement, partenariat exemplaire, appui à la création des marchés de demain.**

## CHAPITRE 10 – POUR UN ACCOMPAGNEMENT PLUS EFFICACE

**En matière d'accompagnement, assumer de manière décomplexée et comme nos concurrents un spectre large de rôles de la puissance publique**

### ***Mieux partager les tâches au sein de l'Équipe [la Team] France Export***

**Les fusions ou suppressions d'acteurs publics ne constituent ni un point de départ utile, ni un point d'arrivée nécessaire de la discussion.** Les fusions ou suppressions d'acteurs publics doivent rester le point d'arrivée d'une analyse concernant le modèle économique des différents acteurs. Au regard des bouleversements importants opérés ces dernières années dans l'écosystème de l'accompagnement à l'internationalisation des entreprises, la mission a considéré opportun de ne pas se concentrer sur l'enjeu des fusions et suppressions d'acteurs publics, pour deux séries de raisons. D'une part, pour des raisons de rythme dans la mise en œuvre du changement : nombre de changements annoncés ces dernières années sont toujours en cours de mise en œuvre, et une évaluation fine du nouvel état de l'écosystème d'accompagnement français pourra être menée d'ici à la fin de l'actuelle législature. D'autre part, pour des raisons de focale géographique : l'internationalisation vers le continent africain ne saurait représenter, au regard des statistiques actuelles du commerce extérieur, le prisme à partir duquel reconfigurer l'ensemble de notre écosystème d'accompagnement à l'international. Dans ses constats comme dans ses propositions, le choix a été fait par la mission de ne pas se concentrer sur les conflits de territoire entre acteurs publics et leur arbitrage par de nouvelles constructions institutionnelles, mais plutôt sur le fonctionnement et les résultats de l'écosystème d'ensemble, public et privé.

⇒ **Proposition** : mener, à l'horizon 2022, une évaluation de la mise en place du guichet unique en région, et plus largement du nouvel état de l'écosystème français d'accompagnement à l'internationalisation des entreprises.

**A l'inverse, l'attention à la continuité et à la qualité du service d'accompagnement proposé, qui implique un partage des tâches, constitue une priorité.** Sur le terrain, la question du choix entre *Business France* et d'autres acteurs comme les chambres de commerce internationales se pose moins que sur d'autres continents, les CCI étant historiquement peu présentes sur le continent africain. En revanche, un meilleur appui de *Business*

France sur les CCEF pourrait constituer une solution dans les pays sans présence de *Business France* ou d'un autre acteur, dès lors que l'identification d'un partenaire local suffisamment structuré reste, d'après les retours, peu aisée dans nombre de pays. Le rôle des CCEF sur le terrain pourrait également être renforcé par la conduite de projets spécifiques, par exemple en matière d'identification des entrepreneurs français à l'étranger susceptibles de rencontrer des problèmes de transmission d'entreprises. Sur ce point, l'orientation de ces entrepreneurs vers de jeunes Français, par exemple issus de la diaspora, semble constituer un maillon manquant de l'action actuelle d'accompagnement, et qui pourrait participer de la conciliation entre maintien et diversification du visage économique de la France sur le continent. Plus généralement, il convient de rappeler l'importance d'une tenue régulière et de la bonne diffusion interministérielle des conclusions des conseils économiques des ambassades autour de l'Ambassadeur et des chefs de service économique. Ces conseils économiques doivent permettre de bien articuler les actions menées par les différents opérateurs et de permettre aux équipes de chacun d'entre eux de s'appuyer sur les autres pour concurrencer les pays tiers, plutôt que de se faire concurrence.

⇒ **Proposition** : recenser, avec l'appui du CNCCEF, les entreprises françaises en Afrique faisant l'objet de difficultés de transmission, et orienter leurs dirigeants vers de jeunes entrepreneurs français, le cas échéant issus de la diaspora.

**Afin de concilier unité et souplesse entre les acteurs, la montée en puissance de la marque « Équipe France » constitue une opportunité, à condition de bien associer les acteurs privés de l'accompagnement.** Cette souplesse est déjà dans certains cas une réalité, par exemple s'agissant des partenariats existants entre des acteurs publics et AFRICARENA, une initiative portée par un entrepreneur organisant des manifestations largement auto-financées par le secteur privé dans le domaine du digital en Afrique. Une telle souplesse doit permettre, au fil des années, une appréhension de plus en plus large de cette notion de Team France à l'export, ouverte en particulier aux acteurs de la diaspora. Cette souplesse doit, en outre, permettre à l'AFD de s'inscrire sans complexe dans l'écosystème de l'accompagnement des entreprises françaises à l'international, là où son action est utile, dans le respect du principe d'aide déliée. L'AFD a en effet un rôle important à jouer dans le soutien à des initiatives privées susceptibles de diversifier le visage de notre présence sur le continent africain. Afin de favoriser ces partenariats, la création d'un *lab AFD*, sur le modèle du *KFW lab*, pourrait permettre d'agir en aval et en appui à ces écosystèmes naissants, plutôt que sur la base de grilles de lecture préexistantes, et via des interventions de montants plus faibles que les interventions classiques de l'AFD.

⇒ **Proposition** : créer et pérenniser un Lab AFD, afin d'encourager, via des interventions de faible montant, la formation de modèles économiques innovants dans la continuité des activités des entreprises françaises, ainsi que leurs actions en faveur de l'écosystème entrepreneurial sur le continent africain.

Par ailleurs, la plateforme numérique en cours de création doit, réellement, être une *plateforme* (et pas un simple site internet), afin de permettre l'implication accrue des acteurs privés d'accompagnement. La plateforme regroupant les solutions ne doit pas, pour éviter de reproduire certains échecs passés, être trop rigide dans son architecture, et être ouverte par exemple à la diffusion d'offres extérieures privées d'accompagnement, avec une modération s'exerçant *a posteriori* et de manière souple plutôt qu'*a priori*. En d'autres termes, la plateforme doit être une véritable plateforme, et non un site internet. A cet égard, la bonne association des OSCI<sup>156</sup>, sur la durée, à la définition et à la mise en œuvre des solutions numériques proposées par la puissance publique afin d'accroître la solidarité au sein de la *Team France Export* est un impératif. La qualité des rapports et la complémentarité entre acteurs publics et des acteurs privés sera l'un des éléments principaux à l'aune desquels évaluer, à l'issue de la mise en œuvre des réformes en cours, la qualité de notre dispositif d'accompagnement.

Enfin, l'association des acteurs de l'État aux solutions numériques en cours de mise en œuvre constitue un élément de leur professionnalisation au service des entreprises s'implantant sur le continent africain. Plusieurs acteurs interrogés, publics comme privé, ont évoqué au cours de la mission un risque, celui d'une *diplomatie économique* mise en œuvre par les ambassades dont la définition manquerait de substance. En pratique, une telle diplomatie économique risquerait en effet de se réduire à des services ponctuels rendus à ceux des entrepreneurs français qui disposeraient des meilleurs contacts avec les autorités françaises. Elle conduirait en pratique à des dépenses disproportionnées de capital politique par les Ambassadeurs sur des points où les autorités locales, dans leurs relations avec les entreprises françaises, peuvent ne pas toujours être en tort, notamment dans l'application de certaines dispositions fiscales. L'implication accrue du personnel diplomatique en faveur de nos intérêts économiques, sur ce point, doit reposer sur un contrat de confiance avec les entreprises françaises qui, pour être équilibré, doit reposer sur une mémoire plus longue que celles dont disposent usuellement les administrations françaises, du fait d'un taux de rotation élevé des personnels. A cet égard, l'arrimage des personnels des ambassades et des services économiques à la solution de CRM

---

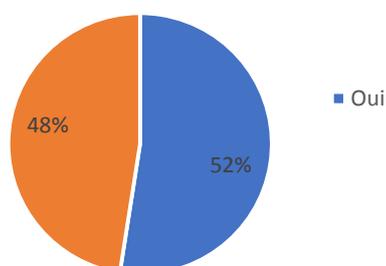
<sup>156</sup> Opérateurs spécialisés du commerce international. Acronyme désignant une fédération regroupant des acteurs privés de l'accompagnement, les SAI (sociétés d'accompagnement à l'international), SGE (sociétés de gestion export) et les SCI (sociétés de commerce international).

de la Team France Export permettrait de garder la mémoire longue des sollicitations des entreprises et des interventions effectuées à leur profit, au profit d'une plus grande efficacité collective.

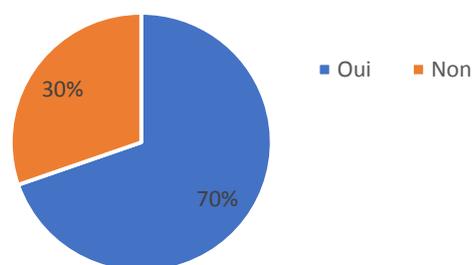
⇒ **Proposition : explorer des modalités d'association du personnel des ambassades à la solution de CRM de la Team France Export.**

### ***Mieux faire connaître les outils existants, et les adapter de manière continue aux besoins***

En matière de financement des entreprises en Afrique, avez-vous connaissance des outils/offres de Bpifrance ?



En matière de financement des entreprises en Afrique, avez-vous connaissance des outils/offres de Proparco ?



Source : Mission, questionnaire aux conseillers du commerce extérieur français (cf. annexe 3)

**La meilleure connaissance des outils existants ou en cours de création par les acteurs privés passe d'abord par une communication plus large, en particulier en région.** A titre d'exemple, l'initiative récente qu'est le fonds *build-up* de Bpifrance reste peu connue : son principe, consistant pour Bpifrance à co-investir aux côtés de la maison mère d'une entreprise française dans une filiale de cette entreprise à l'étranger, est pourtant très intéressant pour encourager des PME structurées et des ETI à franchir le cap d'une implantation sur le continent africain. De manière plus générale, les acteurs de l'accompagnement interrogés lors des déplacements effectués par la mission en région se disent demandeurs de davantage de formations et d'occasions d'échanger avec les acteurs en charge de la définition et de la mise en œuvre des outils. Proposer les bons outils d'accompagnement public à une PME qui souhaite s'internationaliser vers l'Afrique suppose en effet de maîtriser une gamme complexe, dont la maîtrise par chacun des acteurs individuels de l'accompagnement ne va pas de soi. A cet égard, la notion de *Team France Export* se révèle prometteuse. Elle doit, dans la pratique, justifier par exemple que des agents de la direction générale

du Trésor, de Bpifrance ou de l'AFD se déplacent beaucoup plus régulièrement en région pour rencontrer des acteurs de l'accompagnement, publics comme privés (banques, OSCI...), ainsi que des entreprises. Ces rencontres, en particulier si elles sont bien coordonnées entre un maximum d'acteurs, ne constituent en rien une perte de temps, mais une condition *sine qua non* de l'efficacité générale de l'écosystème d'accompagnement vers le continent africain. Par conséquent, un calendrier de déplacement commun aux administrations centrales et aux opérateurs impliqués dans l'accompagnement vers l'Afrique pourrait être élaboré chaque année, les retours de terrain faisant l'objet d'une restitution annuelle lors de l'événement Bercy France Export.

⇒ **Proposition : établir, chaque semestre, des plans de déplacement en région de la Team France Export, afin de faire davantage connaître tous les instruments publics de financement (y compris du groupe AFD), et en y associant les acteurs privés de l'accompagnement.**

**La bonne connaissance des outils est également un enjeu pour les acteurs publics eux-mêmes, et suppose un plan de formation.** La *complexité des outils* est loin d'être un obstacle insurmontable, à condition que chaque institution publique impliquée dans l'écosystème d'accompagnement s'approprie, autant que possible, l'ensemble des outils publics existants. Une cartographie des acteurs clés de l'accompagnement, en région (en particulier s'agissant du corps préfectoral) et dans les réseaux à l'étranger pourrait être réalisée, et donner lieu à des sessions annuelles de formation privilégiant l'aspect pratique et la mise en situation. A titre d'exemple, la conférence des Ambassadeurs organisée chaque année pourrait constituer le moment privilégié d'une telle mise à jour non seulement des connaissances générales, mais aussi et surtout de la capacité concrète du personnel diplomatique à promouvoir les outils existants auprès des entreprises. Des exercices de mise en situation, associant les personnels des institutions publiques concernées et le cas échéant des entreprises ayant bénéficié de ces outils, pourront être proposés. Les Ambassadeurs en poste sur le continent africain pourraient être, en vue du sommet Afrique-France de 2020, les premiers bénéficiaires d'une telle action de formation, dès 2019. Plus largement, il convient ici de répéter un message : la professionnalisation de notre action de diplomatie économique ne va pas de soi et l'amélioration, par la formation et la mise en relation, de la capacité de chaque acteur public à contribuer individuellement et directement à l'origination de projets depuis le terrain (en région, ou en poste l'étranger) doit constituer une priorité concrète de la *Team France Export*.

⇒ **Proposition : former davantage les cadres publics en poste sur le continent africain à la connaissance de l'offre française, ainsi qu'aux outils et enjeux de l'accompagnement des entreprises,**

**afin de pouvoir jouer pleinement un rôle d'apporteur d'affaires. En particulier, tester une session de formation lors de la conférence des ambassadeurs.**

**La question du *back office* des outils apparaît enfin secondaire par rapport aux questions de qualité de service et à l'effectivité du guichet unique.** La question du *back office* des outils est une question interne aux pouvoirs publics. Elle doit être appréhendée de manière sereine, en évitant la méthode qui conduit chaque acteur impliqué à anticiper son absorption ou l'absorption des outils d'autres acteurs, plutôt qu'à rechercher les voies d'une coopération efficace. Sur ce point comme sur d'autres, les fusions et suppression ne doivent ni constituer le point de départ exclusif, ni le point d'arrivée nécessaire de la discussion. Ce principe étant posé, la mission insiste sur un axe d'amélioration et un impératif :

- Un axe d'amélioration, concernant les cycles d'instruction des outils. Les outils publics français n'ont pas tous la même vocation, et le fait que différents acteurs soient chargés de leur définition et de leur mise en œuvre n'est pas en soi aberrant. Cependant, et pour les projets où plusieurs outils sont susceptibles d'être combinés afin d'atteindre une plus grande efficacité collective dans la promotion de l'offre française, il peut être utile d'en harmoniser les conditions de mise en œuvre. Une réflexion collective en vue du rapprochement des procédures et des cycles d'instruction permettrait à cet égard de concilier capacité d'action collective et diversité des outils existants.
- Un impératif, concernant les outils numériques en cours de création. Il importe que les nouveaux outils développés dans le cadre de la *Team France Export* (logiciel de CRM, questionnaires et algorithmes en vue de la construction du parcours d'accompagnement, plateformes intègrent bien tous les outils existants, pour faire par exemple connaître des outils comme le FASEP au-delà des entreprises maîtrisant déjà les circuits de financement.

⇒ **Proposition : mener, sous l'égide de la DG Trésor, une étude examinant les cycles d'instruction des différents outils publics de financement, afin de favoriser leur articulation.**

***Mettre l'accent sur l'identification proactive et systématique en région d'ETI et de PME susceptibles de s'internationaliser vers le continent africain***

**La déclinaison de l'Équipe *France Export* vers le continent africain pourrait donc faire l'objet d'une attention particulière en région.**

L'hypothèse d'une déclinaison spécifique de notre dispositif d'appui vers le continent africain pourrait tout d'abord passer par le choix d'une forme spécifique de ce dispositif sur le continent africain. Une telle option n'a pas été privilégiée par la mission, dans la mesure où la priorité, dans un contexte de finances publiques dégradées, est davantage au maintien des moyens et à la meilleure coordination entre acteurs qu'à l'invention de nouvelles formes institutionnelles. En revanche, l'option d'une déclinaison spécifique vers le continent africain du dispositif en région nous paraît être une option plus prometteuse, à la fois parce que l'élargissement de la base entrepreneuriale française orientée vers le continent africain passe par les régions et parce que le nouveau contexte institutionnel local, marqué notamment par l'entrée en vigueur de la loi NOTRe et l'implication accrue des conseils régionaux dans l'internationalisation des entreprises ne doit pas se faire au détriment de la coordination d'ensemble de la *Team France Export*.

**L'idée d'un concours et d'un incubateur spécifique au continent africain dans chaque région française a été suggérée à la mission lors d'un déplacement dans la région Occitanie.** Cette idée se fonde sur un constat, partagé par les acteurs de terrain rencontrés par la mission : les PME et ETI en région qui souhaitent s'internationaliser vers l'Afrique expriment souvent cette volonté à la suite d'un succès d'une entreprise similaire, dans une région donnée. L'exemple d'une entreprise similaire, davantage qu'un discours optimiste des pouvoirs publics, semble en mesure de pousser concrètement à l'action pour nombre d'entreprises en région. A cet égard, et comme l'indique une interlocutrice de la CCI Occitanie rencontrée dans le cadre de la mission, « *le meilleur plan de communication, c'est encore de créer des exemples* ».

**Les échanges menés lors d'un atelier de travail suggèrent qu'un tel concours, pour sa première édition, pourrait prendre les traits suivants :**

- L'organisation, dans chaque région, d'une journée 'Afrique', essentiellement orientée vers les ETI et les grandes PME déjà aguerries à l'export, associant un nombre d'acteurs de la Team France Export publics et privés aussi élargi que possible.
- Une démarche collective de la Team France Export pour fixer une grille de critères et à un appel à candidatures spécifiques à chaque région et à son tissu économique. Les entreprises seraient, par exemple, invitées à formaliser une stratégie Afrique et un plan opérationnel en vue de sa mise en œuvre. Pour chaque région, quelques entreprises seraient sélectionnées, sur un nombre anticipé de candidatures qui est estimé en première analyse à quelques dizaines, pour chaque région. La composition des jurys serait effectuée de manière à ne pas comporter

plus d'une moitié d'acteurs publics de l'accompagnement et à associer les entreprises ainsi que les acteurs privés de l'accompagnement (banques et sociétés spécialisées).

- Pour les entreprises remportant l'appel à candidatures, un programme d'accompagnement spécifique de 12 à 36 mois dans un incubateur Afrique propre à chaque région. Les entreprises accompagnées dans ce cadre feraient l'objet d'un accompagnement individualisé sur chaque aspect de leur projet, y compris sur les aspects financiers. En cas de succès, le contrat moral serait le suivant : les entreprises *alumni* de ce programme seraient invitées à participer à la mise en œuvre d'autres programmes du même type, comme *jurys* et comme *coachs*.

**La mission propose d'expérimenter une telle formule et de la répliquer dans chacune des régions françaises, afin d'orienter chaque année et de manière durable quelques dizaines d'ETI et PME vers le continent africain.** Un tel incubateur permettrait de concilier ambition et réalisme. L'ambition, d'une part, en déclinant la priorité africaine de notre diplomatie économique voulue par le Président de la République dans chacune des régions françaises, par une action de quadrillage répétée chaque année. Le réalisme, ensuite, en sélectionnant bien les entreprises qui feraient l'objet de ce programme d'accompagnement, et en associant les acteurs publics et privés sur une durée longue (12 à 36 mois) pour faire que leur internationalisation vers l'Afrique ne soit pas un faux départ, mais le début d'une démarche durable, orientée vers le long terme, et sensible à la variété des opportunités de marché offertes dans les différentes sous-régions du continent.

⇒ **Proposition : organiser, chaque année et dans chaque région, une journée et un concours 'Afrique', spécifiquement orientés vers les ETI et les PME déjà aguerries à l'export. Quelques entreprises seraient sélectionnées dans chaque région pour un programme d'accompagnement de 12 à 36 mois.**

***Prévoir des assouplissements techniques ciblés du mécanisme d'assurance-crédit publique, et envisager une articulation accrue avec les assureurs privés***

**En matière d'assouplissements techniques des outils financiers comme en matière de structure institutionnelle des acteurs publics, la mission a entendu procéder de manière prudente.** La mission a délibérément opté pour un principe de prudence de l'action publique, en étant à la fois ouverte à des suggestions d'expérimentation et soucieuse des deniers publics. Par conséquent, de la même manière que la mission a tenu à ne faire

aucune proposition d'action publique qui repose sur des niches fiscales, il est proposé ici de ne procéder, en matière financière, qu'à des assouplissements techniques des conditions de mise en œuvre d'outils financiers publics strictement proportionnés et ciblés, à partir des retours d'expérience des acteurs concernés. Le choix opéré par la mission de proposer de tels assouplissements plutôt qu'un *statu quo* ou un resserrement est fondé sur deux éléments : le choix politique, très clair, faisant du continent africain une priorité de notre diplomatie économique, ainsi que le fait que la procédure d'assurance-crédit publique soit structurellement excédentaire depuis deux décennies et permette d'envisager des ajustements maîtrisés<sup>157</sup>.

**Tout d'abord, une adaptation du pilotage de l'assurance-export concernant les acheteurs souverains africains pourrait être promue afin de favoriser les PME-ETI.** Jusqu'à une date récente, les seuils d'alerte ministériels en matière de garantie export empêchaient de multiplier les prises en garantie sur une contrepartie souveraine donnée une fois les seuils atteints et souvent, dans la pratique, à la suite d'une première prise en garantie concernant un projet porté par un grand groupe. Ces seuils d'alerte ministériels ont été supprimés à la suite du discours de Roubaix du Premier ministre, en février 2018. Pour autant, les dossiers présentés continuent de faire l'objet de discussions au cas par cas parfois ardues en commission des garanties. Ces discussions mettent en balance, de manière légitime, plusieurs impératifs : le soutien à l'export et la maîtrise des risques financiers pour l'État au regard des risques pesant sur le niveau d'endettement public des pays concernés. Afin de concilier ces impératifs, le principe d'une séparation plus claire de l'encours entre grandes entreprises et PME-ETI dans les dispositifs de pilotage de l'État pourrait être retenu au-delà des règles simplifiées existantes pour les projets portés par les PME et ETI. Cette adaptation du pilotage pourrait, dans certains cas, conduire à un assouplissement des conditions de mise en œuvre de la garantie de l'État. Ainsi, dans les pays où notre encours de garanties est particulièrement important au regard de la taille du PIB des économies (par exemple au Sénégal ou en Côte d'Ivoire), un tel pilotage, plus fin, permettrait de mieux justifier la prise de risque financier par l'État, et de donner clairement la priorité aux dossiers portés par des PME-ETI lors du passage en commission des garanties.

⇒ **Proposition : en matière d'assurance-crédit publique, et vis-à-vis des pays africains pour lesquels l'exposition financière publique française est déjà importante, dresser un bilan des règles simplifiées existantes pour la garantie de projets portés**

<sup>157</sup> La différence entre les primes d'assurance payées par les entreprises et les indemnités de l'année atteignant plusieurs centaines de millions d'euros (voire plus : par exemple 1,7 milliards d'euros en 2016) chaque année, et permettant des reversements au budget de l'État. Cf., sur ce point, l'avis présenté par le député Buon Tan sur le projet de loi de finances pour 2019 (Tome VI, Économie, Commerce extérieur et diplomatie économique).

**par des PME et ETI et explorer le cas échéant des modalités de priorisation en commission des garanties aux projets portés par des PME et ETI.**

**Cette adaptation du pilotage concernant les acheteurs souverains pourrait être complétée par un assouplissement des conditions de prise en garantie s'agissant des acheteurs privés africains.** Les opportunités d'affaires sur le continent africain seront dans les années et les décennies à venir de plus en plus tirées par la croissance des marchés *B2B* et *B2C*. A cet égard, un encouragement plus clair à la conclusion de partenariats entre les entreprises françaises et les entreprises africaines pourrait passer par un assouplissement ciblé des conditions de prise en garantie pour les acheteurs privés africains. Une réflexion pourrait être menée avec les entreprises qui, sur les cinq dernières années, ont le plus eu recours aux garanties publiques à l'export pour des contrats impliquant des acheteurs privés africains, afin de déterminer précisément quelle fourchette de modulation du niveau de prime demandé serait susceptible de concilier maîtrise du risque et incitation accrue aux entreprises françaises.

⇒ **Proposition : envisager un assouplissement des conditions de prise en garantie concernant les acheteurs privés africains.**

**Une autre adaptation pourrait concerner l'assiette susceptible de faire l'objet d'une prise en garantie.** En matière de garanties publiques à l'export, l'assiette susceptible des contrats commerciaux conclus à l'international susceptibles de faire l'objet d'une intervention publique est de 85% de la part exportée du contrat commercial au maximum. Au plan juridique, un tel plafond repose sur l'arrangement international OCDE. Au plan économique financier, une telle limitation à 85% correspondant à la pratique des affaires à l'international : selon les praticiens interrogés, la plupart des projets susceptibles de faire l'objet d'une garantie publique à l'export sont financés avec 25 à 30% de ressources propres au minimum.

- Cette assiette de 85%, du fait de l'application de règles internationales, n'est pas susceptible d'être contournée par une intervention publique nationale.
- En revanche, cette assiette de 85% fait, dans son application par la France, l'objet d'une garantie à 95% (95% d'une assiette de 85%), afin d'inciter à un meilleur alignement des intérêts entre la banque (faisant crédit à l'export) et l'assureur (le garantissant)<sup>158</sup>.

<sup>158</sup> Selon des praticiens interrogés, cette différence de 5% a un effet modéré sur l'alignement des intérêts. En effet, les polices d'assurance-crédit sont aujourd'hui rédigées de manière à ce que l'assuré soit obligé de prendre attache avec l'assureur dans certaines circonstances, et susceptible de perdre le bénéfice de l'assurance s'il ne suit pas les instructions. Pour la banque, la manière dont ces polices sont rédigées constitue d'ores et déjà un élément plus puissant d'alignement des intérêts.

- Dans les faits, une telle différence de 5% n'est pas retenue par toutes les institutions publiques de crédit-export similaires : à titre d'exemple, l'agence britannique UKEF prend en garantie 100% de l'assiette de 85% correspondant aux règles de l'OCDE.
- De plus, cette différence de 5% est déjà susceptible d'exceptions en France : certains secteurs, comme la croisière, font l'objet d'une prise en garantie à 100% de l'assiette des 85%, dans un contexte de forte concurrence entre les grands chantiers navals en Europe.

Il pourrait donc être pertinent de procéder à un assouplissement sur ce point, et de prendre, via Bpifrance Assurance Export, 100% (et non 95%) de l'assiette susceptible de faire l'objet d'une prise en garantie publique selon les règles de l'OCDE. Selon les praticiens interrogés dans le cadre de la mission, un tel ajustement présenterait deux avantages :

- Un avantage de coût, en permettant de faire baisser de plusieurs dizaines de points de base le coût du financement des projets vers le continent africain ;
- Et un avantage en termes de capacité à analyser les actifs, dans l'optique d'un travail plus général quant au réexamen du risque africain.

L'opportunité d'un élargissement devra être étudiée afin notamment de confirmer l'existence de projets solides pour lesquels le secteur privé n'est pas disposé à assumer un risque résiduel de 5%.

⇒ **Proposition : envisager, s'agissant de transactions orientées vers le continent africain, l'élargissement de l'assiette susceptible de faire l'objet d'une prise en garantie, de manière analogue à ce qui existe déjà dans certains secteurs stratégiques.**

**Enfin, il est proposé, parallèlement à une action multilatérale sur la définition des financements concessionnels, d'envisager à moyen terme une implication accrue des assureurs privés.** Dans les années récentes, plusieurs propositions avaient été faites par des acteurs privés dans le cadre d'une démarche nommée DEMETER. Certaines réformes récentes, comme la création du Pass'Export ou la garantie des projets stratégiques (GPS) répondent aux préoccupations de ces acteurs privés. Dans la continuité de cette démarche DEMETER, d'autres propositions ont été présentées dans le cadre de la mission, et visant à développer des mécanismes de *blending* entre tranches d'assurance publique et privée à l'export. Au plan technique, un tel mécanisme suppose au moins deux éléments d'accord avec la puissance publique : un alignement des maturités et des taux dans des conditions conformes avec l'arrangement OCDE, ainsi que la négociation d'une convention entre assureur public et assureurs privés permettant d'organiser le

recouvrement en cas de sinistre qui soit elle aussi conforme à l'engagement OCDE. D'autres hypothèses ont également été évoquées, par exemple s'agissant de la formation d'un marché permettant la cession de portefeuilles publics de garantie aux assureurs privés. Dans le cadre plus général d'une approche expérimentale en matière de *blending* qui se veuille à la fois itérative et prudente (*cf. infra*), un groupe de travail pourrait être créé, sous l'égide de la direction générale du Trésor, afin de creuser ces hypothèses.

⇒ **Proposition : créer un groupe de travail, sous l'égide de la DG Trésor, afin d'envisager une implication accrue des assureurs privés en matière de garanties, par exemple afin de développer des mécanismes de *blending*. Envisager la cession de portefeuilles de prêts de l'AFD à des acteurs multilatéraux ou européens (BEI).**

## ***Mieux partager les tâches entre l'AFD et Bpifrance, dans la perspective de reconfigurations éventuelles du pôle financier public à moyen terme***

**Le partage des tâches entre le groupe AFD et Bpifrance mérite aujourd'hui d'être clarifié, au-delà du mandat d'aide uniquement délié de l'AFD.** Bien que très rares dans la pratique, les frottements entre les deux institutions font ressortir les différences de leurs logiques d'intervention. Là où l'AFD évalue chaque projet porté par une contrepartie africaine, le cas échéant publique, au regard de ses propres grilles d'analyse développementales, Bpifrance et PROPARCO se situent davantage dans une approche commerciale, cherchant à servir plutôt qu'à infléchir un besoin exprimé par un client. Dans la pratique, au moins trois types de frottements<sup>159</sup> sont susceptibles d'advenir :

- Le cas d'un projet qui serait financé par Bpifrance, tandis que l'AFD le trouverait inapproprié pour des raisons développementales. Ce cas pose la question plus générale de l'architecture de l'action financière extérieure de la France, et de son éventuelle inscription générale dans les grilles d'analyse développementales.
- Le cas d'un projet qui pourrait à la fois être financé par Bpifrance et par l'AFD. Dans ce cas, la bonne coordination de l'action financière extérieure, par des revues régulières des portefeuilles de projet au niveau des sièges, et par la bonne information du service économique de l'ambassade au plan local (ainsi que de la tenue des conseils économiques des ambassades) est un impératif.
- Le cas d'un projet que Bpifrance pourrait financer, mais pas l'AFD. Ce troisième cas correspond à l'hypothèse où l'AFD se trouverait contrainte par ses tutelles à une limitation de son exposition souveraine sur un pays donné, et donc à ne pouvoir financer un projet avec acheteur souverain que Bpifrance pourrait financer, via des crédits export sur des montants pour lesquels les banques privées n'interviennent pas (*cf. supra*).

**Une clarification qui ferait du groupe AFD l'unique bras financier extérieur de la France présente trop d'incertitudes, et serait singulière parmi les pays comparables.** Une hypothèse de rationalisation de l'architecture de l'ensemble de nos financements extérieurs autour du groupe AFD a été envisagée par certains interlocuteurs rencontrés dans le cadre de la mission. Dans cette hypothèse, et tandis que la *Team France Export*, dont Bpifrance, contribuerait à l'origination de projets en région, l'AFD et PROPARCO seraient les interlocuteurs des entreprises françaises à l'étranger. Une telle

---

<sup>159</sup> Ces cas ne sont pas théoriques, mais correspondent à des cas concrets communiqués à la mission.

articulation éviterait le risque d'un développement incontrôlé du réseau à l'étranger de Bpifrance, et de concurrence entre les réseaux de Bpifrance et du groupe AFD. Cependant, au moins cinq séries d'arguments plaident à l'encontre d'une telle hypothèse :

- Les risques de concurrence entre le réseau à l'étranger du groupe AFD et celui de Bpifrance sont à relativiser fortement. Au plan opérationnel, là où le groupe AFD compte des centaines d'agents sur le continent africain, Bpifrance n'en comptera à court terme, d'après les éléments recueillis par la mission, que quatre. Plus largement, un embryon de réseau à l'étranger de Bpifrance devra en tout état de cause constituer un centre de profit, plutôt qu'un centre de coût.
- L'octroi d'un mandat d'appui aux entreprises au groupe AFD, y compris via PROPARCO, supposerait un changement culturel profond de l'institution. Une telle réorientation de la mission du groupe AFD se heurterait à l'incompréhension d'une partie de ses agents, de même qu'elle serait en tout état de cause accueillie avec scepticisme par les milieux économiques<sup>160</sup>.
- La refonte de notre architecture financière extérieure autour du groupe AFD amènerait à une dilution des impératifs commerciaux dans les objectifs de développement. Même si de points d'intersection sont à rechercher via une action de long terme, la carte de nos intérêts commerciaux dans le monde ne correspond pas à la carte des impératifs de développement. La subordination institutionnelle des premiers aux seconds constituerait donc un frein à notre expansion économique, dans un contexte de déficit commercial désormais chronique. Elle conduirait dans la pratique à des difficultés opérationnelles, plus qu'à une simplification : l'incitation pour Bpifrance à originer des projets en région qu'elle n'accompagnerait pas jusqu'au bout à l'international s'en trouverait probablement réduite.
- Une telle refonte serait inédite par rapport aux pays comparables. Les pays comparables dont l'architecture financière extérieure a été analysée distinguent différentes institutions ou filiales d'institutions en fonction de leurs finalités, et ne diluent pas l'ensemble de leurs financements extérieurs dans leur pôle financier de développement. A titre d'exemple, la KfW allemande dispose d'une branche spécifiquement dédiée au financement du commerce extérieur, la KfW-IPEX, dont la taille de bilan est d'environ 25 milliards d'euros. Procéder de la sorte, en faisant du groupe AFD et de PROPARCO l'interlocuteur financier unique des entreprises françaises à l'international, en transférant à l'AFD les outils d'aide liée, ou encore en plaçant sous l'égide du groupe AFD l'ensemble des outils de financement publics en fonds propres orientés vers

---

<sup>160</sup> PROPARCO partirait de loin : seuls 27% des financements de PROPARCO bénéficient à l'heure actuelle à des entreprises françaises, contre environ 40% pour l'institution allemande équivalente.

l'international, correspondrait davantage à une lente dérive de notre architecture institutionnelle qu'à la déclinaison d'une doctrine bien formalisée ou qu'à la promotion judicieuse de nos intérêts économiques.

- Enfin, le mandat d'aide déliée du groupe AFD est central dans l'efficacité de son intervention en matière de développement. Ce mandat explicite facilite l'intégration de l'AFD dans l'écosystème des bailleurs internationaux et notamment les co-financements avec d'autres institutions du développement. Il contribue également à la relation de confiance entre l'AFD et ses contreparties. Ce mandat est néanmoins incompatible avec un schéma où l'AFD centraliserait les financements publics extérieurs français.

**A l'inverse, une clarification qui assumerait plus clairement l'existence de plusieurs bras financiers extérieurs publics français apparaît par conséquent utile, à partir de la formalisation de conventions entre les acteurs concernés.** D'ores et déjà, plusieurs bras financiers extérieurs existent, au-delà du seul groupe AFD, et au-delà des frottements éventuels entre l'action du groupe AFD et celle de Bpifrance. L'intervention de la SFIL en refinancement de crédit export, certes discrète, est désormais un élément fondamental de notre architecture financière extérieure. Cette articulation méritera d'être renforcée au plus vite par la signature d'une convention entre les deux institutions, autour de quatre thématiques au moins :

- Un travail en commun en région, en particulier via la participation à des actions communes vis-à-vis des entreprises (*cf. supra*) ;
- Un travail en commun sur le continent africain, en évitant que le développement d'un embryon de réseau de Bpifrance ne soit un point bloquant pour l'AFD en vue de la formalisation d'une convention, et en encourageant par ailleurs les équipes de Bpifrance et de PROPARCO à échanger l'information, notamment lorsqu'une entreprise française recherche un financement local pour se développer sur le continent africain.
- Une coordination accrue vis-à-vis des acheteurs souverains. Cette coordination est également de la responsabilité des tutelles, qui devront, de manière croissante, développer une analyse des expositions *tous outils publics confondus*, pour éviter les incohérences entre orientations données à l'AFD et action de Bpifrance.
- Une communication vis-à-vis des entreprises insistant de manière accrue sur la disponibilité des différents outils, par-delà la frontière entre appui aux entreprises et développement. Cette communication, à laquelle le groupe AFD est disposé<sup>161</sup>, pourra passer par des brochures ou par la participation à des événements.

---

<sup>161</sup> Source : contribution du groupe AFD transmise à la mission.

⇒ **Proposition** : parvenir d'ici à la fin de l'année 2019 à la signature d'une nouvelle convention entre le groupe AFD et Bpifrance, autour d'au moins quatre séries de thèmes (travail commun dans les régions françaises, travail commun sur le continent africain, coordination accrue vis-à-vis des acheteurs souverains, communication commune vis-à-vis des entreprises sur les différents outils).

### ***Procéder à une recapitalisation de PROPARCO pour assurer une participation accrue du secteur privé***

La mission relève que PROPARCO pourrait avoir des difficultés à mettre en œuvre les annonces faites par le Président de la République à Ouagadougou et à stabiliser son modèle économique en matière d'*equity* sans une recapitalisation. PROPARCO est actuellement dans une dynamique de très forte croissance de son bilan, avec un passage d'environ 100 millions d'euros par an d'interventions en *equity* en 2015 à environ 500 millions d'euros par an en 2020. Or, cette croissance des volumes en *equity* répond à un impératif d'additionnalité et de subsidiarité, dès lors qu'un nombre croissant de banques peuvent désormais financer, en Afrique, des projets (notamment d'infrastructures) à long terme, et souvent en monnaie locale. Cette multiplication par cinq en cinq ans de l'ordre de grandeur annuel des interventions en *equity* exige une forte transformation de l'institution, pouvant passer par deux types de voies (et leur combinaison éventuelle) : le renforcement des fonds propres, par une recapitalisation ; ou bien la mise en œuvre d'un schéma de gestion pour compte de tiers (par exemple pour le compte de compagnies d'assurances). Bien que la seconde option (la gestion pour compte de tiers) mérite d'être étudiée<sup>162</sup>, sa mise en œuvre n'est réaliste que dans une perspective de moyen terme. L'option d'une recapitalisation mérite, par conséquent, de mobiliser l'attention des pouvoirs publics.

**Cette recapitalisation pourra donner plus de poids à Bpifrance et aux acteurs privés, tout en s'accordant à long terme sur le principe d'un contrôle public.** Effet, les évolutions capitalistiques récentes de PROPARCO ont à la fois conduit à une augmentation de la part de l'AFD (de 64% à 74%) et diminué celle des acteurs privés (la BNP étant en particulier à 0,73%, contre 10% par le passé), tandis que Bpifrance détient moins de 10% du capital. Une telle tendance à la hausse du poids de l'AFD dans la gouvernance de PROPARCO dilue la spécificité de l'institution, originellement pensée en lien étroit avec le secteur privé français. Or, les interrogations

<sup>162</sup> En particulier au regard de ses conséquences prudentielles éventuelles pour le groupe AFD.

pesant tant sur la notion d'aide publique au développement<sup>163</sup>, et sur les moyens d'une diversification de nos modes de présence économique sur le continent africain amènent à envisager un rééquilibrage. La composition de l'actionnariat de PROPARCO pourrait ainsi être rééquilibrée, à la faveur d'une recapitalisation visant à atteindre les objectifs fixés par le Président de la République. Un tel rééquilibrage, à la suite des entretiens menés dans le cadre de la mission, pourrait se fonder sur deux principes :

- Une implication accrue du secteur privé, tout en conservant un contrôle par des institutions publiques : l'objectif pourrait être de faire tendre, sur la durée, la part des acteurs privés vers au moins un quart, voire plus, de l'actionnariat de PROPARCO.
- Parmi les institutions publiques, une implication accrue de Bpifrance : dans la durée, la part au capital de PROPARCO de Bpifrance pourrait augmenter, afin de mieux articuler soutien au développement des secteurs privés locaux et promotion du tissu économique français.

⇒ **Proposition** : **procéder à une recapitalisation de PROPARCO, pour assurer une implication accrue des acteurs privés.**

**Au-delà des objectifs chiffrés, la souplesse et les moyens d'expérimentation de PROPARCO au service du développement des secteurs privés locaux restent cruciaux.** L'orientation proposée par la mission consistant à rééquilibrer le poids respectif de Bpifrance et de l'AFD au capital de PROPARCO n'est en rien contradictoire avec le développement de projets innovants en soutien aux secteurs privés locaux. Ces projets pourront passer par la mise en place dans les années à venir de fonds d'impact PROPARCO, afin que certains sujets comme l'éducation sur le continent africain puissent, de plus en plus, être appréhendés à travers le prisme du *résultat* (plutôt que des moyens), et dans une optique de création de marchés. En outre, et de manière générale, PROPARCO doit pouvoir, pour adopter une approche plus expérimentale et faire émerger davantage de projets innovants, s'appuyer davantage de ressources en subvention, par exemple afin de financer des études de faisabilité dans des secteurs ou les modèles économiques ne sont pas stabilisés. Enfin, il convient de noter que la diversification souhaitable des types d'opérations réalisées par PROPARCO exige de la souplesse du point de vue du recrutement des profils, et une autonomie accrue vis-à-vis de l'AFD en matière de recrutement et de gestion des ressources humaines. Cette autonomie accrue permettrait par exemple de recruter certains types de profils *senior*, ayant une forte expérience du secteur

<sup>163</sup> Dans un contexte où la contribution de PROPARCO aux flux d'aide publique au développement déclarés chaque année par la France à l'OCDE est marginale. La comptabilisation en APD de l'action de PROPARCO demeure en effet particulièrement ardue, pour des raisons techniques.

privé, souhaitant travailler quelques années chez PROPARCO dans un domaine spécifique, par exemple les restructurations d'entreprise, mais sans forcément réaliser la totalité de leur carrière ultérieure dans le groupe AFD. Symétriquement, les entretiens menés par la mission ont conduit au constat sociologique de l'importance du rôle des *spinoff*<sup>164</sup> d'institutions analogues à PROPARCO dans l'enrichissement de l'écosystème du financement en capital-investissement à destination du continent africain.

⇒ **Proposition : donner à PROPARCO les moyens d'une approche plus expérimentale, via davantage de ressources en subvention, et davantage de souplesse dans le recrutement et la gestion des ressources humaines.**

---

<sup>164</sup> Dans le cas d'espèce, un *spinoff* de PROPARCO correspondrait à la création, par d'anciens de l'institution, de fonds d'investissement ou d'autres types de structures dans un cadre privé.

## **Organiser la formation d'un rôle d'ensemblier public afin de faciliter l'internationalisation de nos entreprises en Afrique via des offres intégrées**

**L'extension du rôle de la puissance publique à celui d'ensemblier (cf. supra) n'a pas fait consensus parmi les acteurs rencontrés durant la mission.** En particulier, parmi les acteurs publics interrogés, il convient de noter que les retours sont loin d'être unanimes. Là où certains acteurs publics considèrent que le facteur temps (probablement plus encore que le facteur coût) exige une anticipation et une réactivité maximale face aux acheteurs publics africains, et donc la structuration d'offres *packagées*, d'autres considèrent à l'inverse qu'une telle approche sous-estime le degré de sophistication de ces acheteurs, ainsi que la capacité des acteurs publics et privés français à travailler avec eux et en bonne intelligence sur un séquençage plus fin des projets. Parmi les acteurs privés, les retours sont moins contrastés et plaident de manière plus unanime vers la structuration d'un tel rôle du côté des pouvoirs publics, du fait des difficultés largement admises des acteurs privés français à travailler ensemble dans la conquête des marchés à l'international.

**Le caractère prioritaire du continent africain pour notre diplomatie économique suggère d'envisager sur ce point une approche pragmatique et expérimentale.** Un principe général a été identifié par la mission s'agissant de l'extension éventuelle du rôle de la puissance publique en soutien à la diversification de notre présence économique sur le continent africain, consistant à privilégier l'amont et le long terme (*cf. supra*) et donc l'expertise technique en vue de la création de marchés. Ce principe général n'est cependant pas exclusif d'une approche pragmatique et expérimentale quant au rôle de la puissance publique plus en aval :

- Pragmatique, parce qu'assumant un rôle d'ensemblier industriel, commercial et financier sur des marchés présentant des contraintes et des enjeux spécifiques. Dans la pratique, les services économiques de la direction générale du Trésor peuvent d'ores et déjà être amenés sur certains marchés africain à assumer cette posture pragmatique dans la promotion de nos intérêts économiques.
- Expérimentale, c'est à dire évitant de créer un dispositif complexe et rigide ayant vocation à être répliqué sur l'ensemble des marchés à court ou moyen terme. Une approche expérimentale consisterait à l'inverse à tester plusieurs approches différentes sur quelques situations transactionnelles bien identifiées, et à sélectionner la ou les meilleures approches *a posteriori*.

**A cet égard, et parmi les pays développés, le schéma canadien offre un point de comparaison intéressant.** Ce schéma consiste, d'après les informations recueillies par la mission, à proposer via l'EDC<sup>165</sup> des lignes de crédit à un acheteur donné, avec des listes de prestataires canadiens éligibles et un premier prêt délié permettant à l'acheteur d'utiliser une partie de cette ligne de crédit comme il le souhaite, sur la base d'un catalogue d'offres canadiennes. Pour les projets ultérieurs, des équipes d'experts techniques et financiers sont en tant que de besoin réunies, avec, pour chaque projet, une équipe spécifique comportant un chef d'orchestre. Une telle approche suppose par conséquent d'assumer un rapport proactif vis-à-vis des entreprises, consistant pour la puissance publique à originer des contrats en aval puis à mobiliser une entreprise pour son exécution<sup>166</sup>. Dans le cas français, une expérimentation pourrait être conduite en ce sens pour une durée de deux ou trois ans dans quelques pays-clés du continent africain (notamment en Afrique de l'Est), en s'appuyant sur la constitution d'équipes-projet mêlant des agents de la direction générale du Trésor, de Bpifrance et de Business France.

⇒ **Proposition : expérimenter, pour une durée de deux à trois ans et dans quelques pays-clés (notamment en Afrique de l'Est), diverses formules d'ensemblier public, à partir d'équipes-projet mêlant des agents de la DG Trésor, de Bpifrance et de Business France.**

---

<sup>165</sup> *Export Development Canada*, institution jouant le triple rôle de prêteur, d'assureur-crédit et d'ensemblier commercial.

<sup>166</sup> Dans l'exemple canadien, l'opération peut ensuite être sortie de la législation locale, pour la faire passer dans le cadre d'un accord d'État à État.

## CHAPITRE 11 – POUR UN PARTENARIAT ECONOMIQUE PLUS EXEMPLAIRE

**Encourager et valoriser un comportement exemplaire des acteurs privés, qui s'appuie sur une action résolue en faveur de l'amélioration de l'environnement des affaires.**

### ***Prévenir les comportements inappropriés par la création d'un réseau d'alerte***

**La création d'un réseau d'alerte constitue un élément de nature à favoriser l'implication des ETI et PME sur le continent africain.** Face à des sollicitations indues ou au constat de pratiques contraires au droit et à l'éthique des affaires, les entreprises françaises qui ne sont pas implantées de longue date sur le continent africain peuvent être tentées par deux mauvaises solutions : céder à ces sollicitations ou s'aligner sur les comportements les moins vertueux (*cf. supra*) et se trouver prises dans des engrenages délétères ; ou bien céder en se retirant de certains marchés et en ayant le cas échéant l'intention de ne jamais y revenir. Entre ces deux écueils, il importe donc que les entreprises françaises, en particulier les PME et ETI, ne cèdent pas, que ce soit en termes de réponse à ces sollicitations indues, ou par la remise en cause de leur volonté de s'implanter sur le continent. Or, les entreprises de taille modeste ne peuvent pas toujours s'appuyer, en interne, sur des *process* structurés pour prévenir et traiter les situations susceptibles de mener à des cas de corruption. Il importe donc que ces entreprises puissent s'appuyer sur un réseau d'alerte structuré, comprenant les différents acteurs publics et privés français de référence sur le continent africain.

**Les bases d'un tel réseau d'alerte pourraient être posées dans les mois à venir.** Trois actions pourraient ainsi être menées par les pouvoirs publics, avec le concours des principaux représentants des acteurs privés intervenant sur le continent africain :

- L'identification d'un réseau de points de contacts, sur le terrain. Certaines institutions identifieraient un point de contact permettant aux entreprises d'échanger ou de signaler certaines situations. Le principe serait celui de la pluralité des interlocuteurs susceptibles d'être saisis, afin de permettre un maximum de souplesse : une entreprise française se trouvant confrontée à une situation périlleuse pourrait, selon la situation et sa préférence, contacter un point de contact identifié au sein du service économique de l'ambassade, au sein de l'AFD (pour les cas où elle intervient dans un projet financé par l'agence), ou encore via un

réfèrent « transparence »<sup>167</sup> de la section locale des conseillers du commerce extérieur.

- La formalisation d'une méthode de traitement. Cette méthode pourrait reposer sur deux principes : l'anonymisation des entreprises françaises concernées, et la remontée d'information régulière vers les administrations chargées de la synthèse de ces informations.
- La formalisation d'une méthode de dialogue avec les autorités locales. Une telle synthèse permettrait, en particulier, de passer des messages d'ordre général aux autorités locales, là où la perspective d'une réponse au cas par cas, susceptible d'exposer une entreprise donnée à des représailles, peut conduire une entreprise à ne pas se manifester en premier lieu.

Au-delà du conseil sur les bonnes pratiques à suivre dans une situation donnée, les informations collectées par ce réseau d'alerte pourraient donner lieu, à la création de mécanismes pérennes de dialogue, par analogie avec les mécanismes de médiation imaginés dans plusieurs pays d'Afrique centrale francophone. De tels mécanismes de dialogue bilatéral pourraient être étendus à d'autres pays et à d'autres sujets, au-delà des seules sollicitations indues. Ils permettraient aux représentants des acteurs privés ainsi qu'aux services économiques de l'ambassade (et le cas échéant à l'Ambassadeur) d'entretenir un dialogue régulier et constructif, fondé sur des cas concrets permettant d'identifier précisément les leviers de changement, à un niveau technique. Un tel dialogue se ferait dans une optique qui ne consiste en aucun cas à *donner des leçons* mais à améliorer le climat des affaires, dans l'intérêt du pays concerné.

**La formation progressive d'un tel réseau d'alerte en aval pourra amener, en outre, à réexaminer et le cas échéant alléger certaines procédures de nos opérateurs en amont.** Porter un message en faveur de l'allègement général des procédures impliquant nos entreprises n'est pas nécessairement contradictoire avec une attention accrue aux questions de lutte contre la corruption. A titre d'exemple, un acteur français évoque la tenue d'un appel d'offres international par l'AFD pour une prestation de conseil d'environ 20 000 euros, ayant fait perdre plusieurs mois. A l'inverse, et en aval des projets, il n'existe pas via l'AFD de *hotline* permettant de compléter la remontée d'informations par la voie hiérarchique en cas de suspicions sur un projet. La mise en place d'une telle *hotline* au sein de l'AFD, ouverte aux acteurs tiers (société civile, entreprises...), faisant partie elle-même d'un réseau d'alerte se réunissant régulièrement sous l'égide des administrations centrales concernées, apparaît utile.

---

<sup>167</sup> De la même manière qu'il existe des référents « PME » au sein de ces sections.

⇒ **Proposition** : formaliser un réseau d'alerte en identifiant des correspondants au sein des principales institutions publiques et privées françaises dans chaque pays africain. Pérenniser, où et quand cela est utile, des mécanismes de dialogue bilatéraux et public-privé, sur le modèle de ce qui existe dans certains pays d'Afrique centrale.

## ***Encourager l'action privée et publique en matière d'intelligence économique***

**Le développement d'un outil de veille concurrentielle dans un cadre privé pourra être encouragé.** Un problème a en effet été identifié avec les entreprises rencontrées dans le cadre de la mission : les bailleurs lançant les appels d'offres ne disposent pas toujours, dans les pays où les appels d'offres sont lancés, de capacités locales d'analyse technique du respect des termes de référence par les entreprises soumissionnaires. Le développement de bases de données alimentées en temps réel concernant les pratiques d'entreprises de pays tiers à l'Union européenne pourrait être favorisé, sur la base d'un projet actuellement en cours de discussion entre EUROCHAM en Côte d'Ivoire et l'UE. Ces bases de données comprendraient, en particulier, une information sur l'ensemble des appels d'offres publics ou parapublics auxquels ont candidaté certaines sociétés, afin d'objectiver le ressenti de très nombreuses entreprises, et de fournir aux autorités des pays qui participeraient à une telle base de données des éléments tangibles afin de nourrir un dialogue avec les autorités locales, mais également avec les bailleurs de fonds.

⇒ **Proposition** : favoriser le développement de bases de données alimentées en temps réel concernant les pratiques d'entreprises de pays tiers à l'Union européenne, afin de nourrir un dialogue avec les autorités locales ainsi que les bailleurs de fonds.

**Parallèlement à ces démarches menées dans un cadre privé, la capacité d'action publique directe en matière d'intelligence économique est un levier sensible, mais crucial.** Dans un contexte de concurrence internationale exacerbée, nos entreprises doivent pouvoir s'appuyer sur les actions d'intelligence économique des services de nos ambassades. A titre d'exemple et dans la continuité des exemples précédemment évoqués, la vérification du respect par nos concurrents des spécifications techniques demandés lors d'une procédure d'appel d'offres (afin d'éviter notamment les CV truqués) répond à la fois à nos intérêts

économiques et aux intérêts du pays africain lançant l'appel d'offres. La mission considère, à la suite des échanges menés, comme absolument crucial le fait que nos ambassades disposent, là où la concurrence est la plus forte, des moyens humains et techniques nécessaires à l'exercice de ce type de missions sensibles.

⇒ **Proposition** : assurer, dans les pays et les secteurs les plus stratégiques, une capacité d'action publique directe en matière d'intelligence économique, afin de répondre à d'éventuels cas de concurrence déloyale.

### ***Faire de la formation de la main d'œuvre locale une priorité, par des dispositifs associant la puissance publique et le secteur privé***

**Un premier impératif en matière de formation consiste à mettre en valeur l'existant, afin d'encourager l'extension et la réplication de ce qui est fait.** Un tel rôle incombe tant aux acteurs privés qu'aux pouvoirs publics. A cet égard, l'exercice conduit avec les ambassades dans le cadre de la mission a permis de recueillir une série d'exemples, susceptibles d'être répliqués par d'autres acteurs privés français, comme de faire l'objet d'une communication proactive et positive par nos ambassades auprès des pays hôtes.

**Un second impératif consiste à mettre en œuvre ce qui a été annoncé en marge du discours de Ouagadougou de novembre 2017.** Une réunion interministérielle visant à préparer le volet économique des annonces effectuées mentionnait, dans ses conclusions opérationnelles, l'objectif d'une création de 15 centres d'excellence de formation technique d'ici à 2022. Dans la pratique, ces centres de formation d'excellence sont financés par les moyens du ministère de l'éducation nationale, via le CIEP (centre d'international d'études pédagogiques) qui assure la gestion des dispositifs depuis septembre 2018. Ils correspondent à une formule initiée au milieu des années 2000 consistant à appuyer, par l'envoi de formateurs payés par le ministère de l'éducation nationale, les besoins de formation des entreprises françaises implantées à l'étranger. En mars 2019, le bilan de ce dispositif sur le continent africain est le suivant :

- Plusieurs projets ont déjà été menés ou sont en cours de mise en œuvre : en Algérie, en Afrique du Sud et en Tunisie avec Schneider Electric ;
- D'autres projets sont en train d'être mis en place : en Afrique du Sud avec Dassault Systemes, en lien avec l'université technologique de

Durban et l'université du Cap, au Kenya avec Schneider Electric, mais également Urbasolar, dans le photovoltaïque (ce dernier partenariat correspondant au premier centre d'excellence créé avec une PME française) ;

- Enfin, d'autres projets sont à l'étude, notamment au Sénégal (dans le secteur du BTP, et de l'informatique).

**Pour les années à venir, quatre enjeux ont été identifiés afin de pérenniser et d'approfondir la mise en œuvre de cette formule :**

- L'extension du dispositif : d'après les informations recueillies dans le cadre de la mission, un chiffre de non pas 15 mais 50 centres avait été identifié comme pertinent. Or, les contraintes liées aux plafonds d'emploi du ministère de l'éducation nationale avaient conduit, en amont d'une réunion interministérielle, à ramener ce chiffre à 15 : le coût pour la puissance publique d'un expert envoyé dans un pays étranger est en effet de l'ordre d'environ 100 000 euros par an sur une durée moyenne de 3 ans d'après le ministère de l'éducation nationale, tandis que les entreprises fournissent les matériels ou logiciels (les *plateaux techniques*) et que le pays concerné fournit les murs<sup>168</sup>. Il est cependant dommage qu'une telle décision ait été formalisée sur la base de contraintes internes à un ministère donné, plutôt que sur l'analyse des besoins des entreprises et du retour sur investissement pour les intérêts économiques français d'un tel appui.
- La modulation du dispositif : au-delà de la formule consistant à envoyer un expert dans un centre de formation pendant trois ans, une formule complémentaire pourrait consister à financer des missions d'expertise plus conséquentes, avec un *pool* de formateurs pouvant former un nombre plus important de formateurs locaux, et en un temps plus restreint. La formule actuelle et cette formule éventuelle ne sont en rien contradictoires : à terme, la formule consistant à envoyer un *pool* de formateurs dans des *hubs* régionaux sur le continent pourrait constituer le mode d'intervention de base, tandis qu'un formateur seul prendrait le relais pour assurer le suivi et la pérennisation de ce qui aura été fait pendant les premières années.
- La recherche de nouveaux financements, pour permettre une telle extension et une telle modulation du dispositif existant. A la suite des entretiens menés par la mission, deux pistes de financement en vue du partage du coût d'envoi des experts apparaissent. D'une part, le financement par l'AFD : à l'heure actuelle, il est significatif de constater que l'AFD ne prend aucune part à la formation de ces centres d'excellence, et que la volonté de rapprochement entre l'AFD et le

---

<sup>168</sup> Les centres de formation en question devant avoir leur propre identité et être clairement visibles au sein d'une université ou d'un lycée professionnel.

ministère de l'éducation nationale, un temps envisagée, n'a pas été suivie des faits. La construction d'un programme de l'AFD en appui à ces centres, ainsi que la formalisation d'une convention de partenariat avec le ministère de l'éducation nationale constituent donc une première piste. D'autre part, les conseils régionaux sont apparus comme une piste de financement à explorer. Un tel financement par les conseils régionaux constituerait une déclinaison intéressante de leur compétence conférée par les conseils régionaux en matière d'internationalisation des entreprises.

- L'évaluation a posteriori et la mise en valeur du dispositif. Contrairement à d'autres annonces, notamment en matière de capital-investissement, l'objectif de la création de centres de formation technique sur le continent africain n'a pas fait l'objet d'une mise en valeur importante. Il importe donc de procéder, dès à présent, à une évaluation du dispositif afin de mieux comprendre le nombre de formateurs locaux et d'élèves touchés par cette action de formation, les conséquences sur les tissus économiques et industriels, les retours pour les entreprises françaises et les leçons à en tirer en vue d'une extension et d'une modulation du dispositif sur la base de *hubs* régionaux.

⇒ **Proposition : étendre, moduler, mieux financer (en lien avec l'AFD) et évaluer le dispositif de création de centres d'excellence de formation technique sur le continent africain.**

**Au-delà de ces deux impératifs, les demandes qui seraient adressées aux entreprises doivent être précises pour que les réalisations soient efficaces.** Le souhait des pouvoirs publics d'une plus grande implication des entreprises en matière de formation dans les pays africains où elles sont implantées doit tenir compte d'une contrainte élémentaire liée à l'intérêt des entreprises. Les entreprises implantées ont certes intérêt à former de la main d'œuvre qualifiée sur les métiers dont elles ont besoin pour assurer la continuité de leur activité : dans les faits, elles procèdent déjà à cette action de formation. Demander aux entreprises de faire davantage doit en effet conduire à bien distinguer trois types d'actions :

- Faire davantage en matière de formation générale dans le pays donné (par exemple en construisant des écoles dans les localités où elles sont implantées) : une telle perspective ne suscite pas de réticences de la part des entreprises interrogées ;
- Former plus de personnes sur les métiers dont elles ont besoin : sur ce point, les entreprises rencontrées ont rappelé qu'elles n'avaient pas intérêt à former, sur des métiers donnés, un nombre important de salariés qui iraient ensuite nourrir les rangs d'éventuels concurrents qui, eux, ne mettent pas en place ces formations, mais plutôt intérêt à

former des salariés bien choisis et fidélisés. Toute demande adressée aux entreprises doit donc tenir compte de cette réalité économique.

- Former plus de personnes sur des métiers connexes : dans ce schéma, une entreprise intervenant sur un métier spécifique (par exemple dans le domaine industriel) formerait davantage à d'autres métiers liés à l'écosystème et à la chaîne de valeur d'une activité (par exemple dans la gestion, la distribution, la logistique, etc.). Sur ce point, les entreprises rencontrées se sont montrées davantage intéressées, tout en émettant des interrogations sur le cadre et le mode de financement dans lesquels de telles actions pourraient s'inscrire. L'enjeu, sur ce point, consiste donc pour les entreprises à créer des modèles économiques viables, sur le modèle de ce qui est fait par le centre des métiers de l'électricité ivoirien (*cf. supra*), conformément à l'idée dégagée par Pierre Jacquemot selon laquelle les actions les plus efficaces en matière d'exemplarité et de contribution au tissu économique local sont bien souvent celles qui s'inscrivent dans la continuité des activités existantes et répondent à un besoin tellement important qu'elles peuvent donner lieu à la création de modèles économiques viables.

**Pour la puissance publique, l'enjeu de moyen terme consiste donc à encourager la formation de modèles économiques viables en matière de formation professionnelle.** En matière de formation, l'appui traditionnel des bailleurs, consistant à décaisser des sommes à la fois importantes pour les pays donateurs et très insuffisantes face à l'ampleur des besoins, ne suffira pas, en tout état de cause, à répondre aux besoins immenses de formation du continent africain. Plusieurs interlocuteurs interrogés dans le cadre de la mission ont exprimé leur circonspection quant à la pertinence d'une aide au développement appuyant financièrement, là où elle le peut, des systèmes publics de formation souvent défailants, par des interventions visant par exemple à rénover des bâtiments (collèges, lycées...). L'enjeu pour les bailleurs consiste donc à encourager, sur ce point comme sur d'autres, la *création de marchés* de la formation professionnelle par des interventions bien ciblées et à inciter les entreprises à créer, dans la continuité de leurs activités, des structures de formation économiquement viables car répondant à un besoin bien identifié. Le cas échéant, une telle intervention pourra venir en appui à des structures publiques locales, à condition d'une part qu'elles associent largement le secteur privé dans leur gouvernance, et d'autre part qu'elles construisent une offre de formation en lien étroit avec les besoins des entreprises.

⇒ **Proposition** : privilégier, en matière de formation professionnelle, l'appui à la création par les entreprises de modèles économiques de formation viables et définis à partir des besoins.

**Une telle approche, plus expérimentale et fondée sur les résultats, suppose un changement d'état d'esprit des bailleurs** : elle suppose de la patience et des interventions ciblées. Là, l'appui plus traditionnel aux systèmes publics des pays bénéficiaires, dont la pertinence et l'efficacité peuvent être discutées, permet aux bailleurs de *décaisser* plus rapidement des sommes importantes et donc de parvenir plus facilement à leurs objectifs d'intervention en termes de *moyens*.

## **Le centre ivoirien des métiers de l'électricité (CME)**

**Le centre des métiers de l'électricité (CME) d'Abidjan trouve son origine dans la situation post-crise en Côte d'Ivoire au début des années 2010.** A l'époque, la Compagnie ivoirienne d'électricité (CIE), filiale du groupe ERANOVE (qui a son siège social en France et est présent dans plusieurs pays africains dans les secteurs de l'électricité et de l'eau) peine à trouver certaines compétences sur le marché du travail. Des cycles longs de formation initiale sont alors proposés. L'entreprise réussit ses missions de formation, mais fait rapidement face à un problème. Elle forme des individus qui, pour beaucoup, partent ensuite dans d'autres entreprises : le cœur de la formation reçue, notamment en matière d'électrotechnique, correspondait en effet aux besoins de nombreuses entreprises dans le pays, voire dans la sous-région.

**Loin de s'arrêter à cet obstacle, un choix est fait par les dirigeants : non pas empêcher les gens formés de partir ailleurs, mais structurer un centre de profits (et non de coûts), tiré par une demande importante pour des formations payantes.** Petit à petit, le CME se structure en adaptant son offre de formation à la demande (et tout en continuant à proposer des emplois à la Compagnie ivoirienne d'électricité à certaines personnes ainsi formées) : les anciens du CME d'Abidjan ne travaillent pas seulement à la CIE, et pas forcément en Côte d'Ivoire.

**A terme, le CME ambitionne de devenir un centre partagé de ressources industrielles, au-delà du modèle de centre de formation thématique.** Afin de devenir de plus en plus un centre de profit, une augmentation du nombre de personnes formées est nécessaire, et donc un élargissement du spectre des formations proposées (à des compétences industrielles transversales, en particulier en lien avec le numérique), et des modalités de formation (en tirant parti notamment des virtualités du *e-learning*, bien qu'une partie des formations continue d'exiger le maniement de machines).

**L'expérience du CME suggère plusieurs pistes d'action pour l'avenir :**

- La sortie du dilemme entre privé et public (dès lors que le privé parvient à structurer un modèle économique viable, sur des besoins de formation où la demande est importante) ; la recherche d'une masse critique (et pas seulement du *small is beautiful*) ;
- L'acceptation du caractère non linéaire des parcours scolaires antérieurs des individus formés ;
- L'intérêt pour les bailleurs d'appuyer efficacement ce type d'approche (création de marchés, et non substitution au marché) sur un mode expérimental (plutôt qu'en cherchant à tout prix à les faire rentrer dans le cadre de systèmes publics souvent défaillants).

## ***Promouvoir les élites africaines partout sur le continent par une relance de l'extension du réseau d'écoles et lycées français à l'étranger***<sup>169</sup>

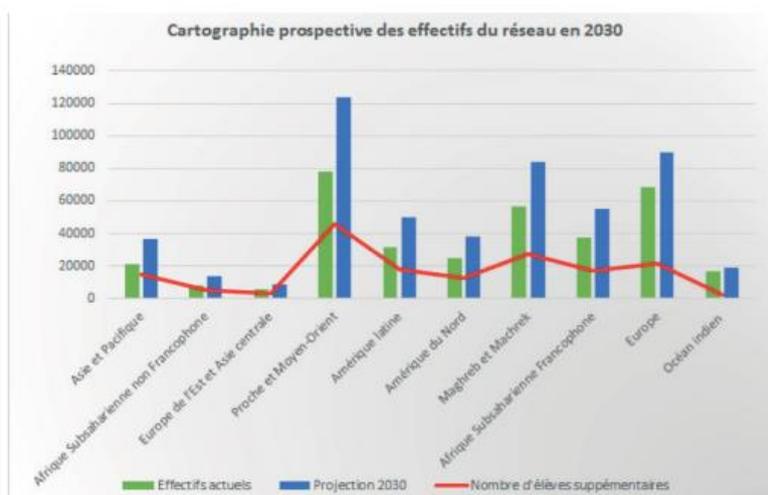
**Le réseau de l'enseignement français à l'étranger est décrit par nos entreprises comme l'un des éléments fondamentaux de la présence économique françaises.** Dans l'actualité récente, le rapport de la députée Samantha Cazebonne a permis de rassembler des données et des pistes sur cette question de l'enseignement français à l'étranger, autour d'une « *ambition de rénovation stratégique de long terme* »<sup>170</sup>. Cette thématique ne faisait certes pas partie, au sens strict, de la lettre de mission, ni des thématiques sur lesquelles les entreprises ont été interrogées. Elle a pourtant été spontanément évoquée par plusieurs acteurs du secteur privé interrogés. L'un d'entre eux, ancien dirigeant de premier plan de l'une des entreprises françaises les plus présentes sur le continent africain, a pu ainsi déclarer : « *pour les lycées français, l'enjeu n'est ni les économies, ni le maintien : c'est un plan d'investissement !* ».

**Or, et tandis que la francophilie des élites africaines francophones n'est déjà plus un acquis, la francophonie des élites africaines dans les pays non-francophones reste un sujet d'avenir.** En Afrique subsaharienne non francophone, les effectifs du réseau d'enseignement français à l'étranger sont traditionnellement peu importants, comme le montre une cartographie prospective réalisée par l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) dans le cadre du rapport Cazebonne. Or, si une augmentation est certes anticipée, cette augmentation *en valeur absolue* d'ici à 2030 du nombre d'élèves dans le réseau d'enseignement français à l'étranger en Afrique non-francophone y serait environ trois fois moins importante qu'en Afrique subsaharienne francophone ou au Maghreb-Machrek. Les principaux pôles, hors Maghreb, restent le Sénégal ou le Gabon.

---

<sup>169</sup> Une distinction doit ici être rappelée, entre d'une part, les établissements qui enseignent *du français* ou encore *en français* (par exemple s'agissant de l'enseignement bilingue en Afrique du Nord, sans que ces établissements n'entretiennent de rapports avec les structures publiques françaises), et le périmètre plus strict de *l'enseignement français à l'étranger*. Sur cette base et pour cette dernière catégorie, trois types d'établissements peuvent ensuite être distingués : les établissements en gestion directe, qui comportent la proportion la plus importante d'enseignements détachés ; les établissements conventionnés, qui sont gérés par des associations de parents d'élèves ; et les établissements partenaires, pour lesquels la proportion d'enseignants détachés est en moyenne minoritaire.

<sup>170</sup> Samantha Cazebonne, *L'enseignement français à l'étranger, une ambition réaffirmée dans un nouveau contexte international*, 2019, Préambule



Source : AEFÉ / rapport Cazebonne, page 116

**A long terme, faire de l'Afrique une priorité de notre diplomatie économique implique de définir une stratégie spécifique en matière d'enseignement français à l'étranger pour le continent africain à l'horizon 2030.** A la suite des échanges menés, et sous réserve des discussions actuellement menées dans la continuité du rapport Cazebonne notamment sur les questions d'investissement de recours à l'emprunt, la définition d'une telle stratégie pourrait comporter trois piliers :

- Une approche plus volontariste en Afrique non-francophone : la cartographie prospective du réseau à horizon 2030 réalisée par l'AEFE invite, sans remettre en cause les projets et initiatives actuellement à l'œuvre en Afrique francophone, à un rééquilibrage volontariste en faveur de l'Afrique non-francophone. Ce rééquilibrage pourrait se traduire par un objectif quantitatif clair : la croissance *en valeur absolue* des effectifs du réseau en Afrique non-francophone doit tendre, d'ici à 2030, vers celle qui peut être anticipée en Afrique francophone.
- L'adaptation de l'offre à la demande : un tel rééquilibrage pourra se traduire par une adaptation pragmatique de l'offre d'enseignement à la demande locale, en proposant dès l'école primaire des volumes significatifs d'enseignement en anglais, afin de rassurer les familles et de maintenir les options ouvertes quant à une poursuite d'études dans le monde anglo-saxon, tout en cherchant à attirer les meilleurs éléments vers l'enseignement supérieur français.
- La mise en place de pôles régionaux de formation pour les enseignants : pour des raisons de démographie du corps enseignant, les perspectives en matière de détachement d'enseignants français sur le continent africain par le ministère de l'éducation nationale sont dans l'ensemble stables face à une demande fortement croissante. La formation et la fidélisation d'enseignants locaux constitue par conséquent une priorité, afin de permettre une croissance du réseau conciliant maîtrise des coûts

et maintien de la qualité.

⇒ **Priorité de long terme : assumer une approche volontariste d'extension de l'enseignement français à l'étranger. Pour les pays d'Afrique non-francophone, tendre, d'ici à 2030 vers un accroissement des effectifs en valeur absolue équivalent à celui projeté en Afrique francophone. Sur cette base, développer un système de bourses financées par les entreprises françaises.**

***Sur cette base, créer un fonds de bourses d'excellence abondé par les entreprises françaises, associant largement les anciens élèves africains de nos grandes écoles et universités***

**La capacité des entreprises françaises à recruter et promouvoir des cadres africains est un avantage concurrentiel qu'il convient de pousser.** Plusieurs d'entreprises rencontrées ou interrogées dans le cadre de la mission ont estimé que l'action la plus forte et la plus durable menée par les pouvoirs publics français en vue d'encourager le rayonnement économique de la France sur le continent africain n'est pas la mise à disposition d'outils financiers mais la contribution à la formation des élites locales. De la même manière, la mission a été régulièrement alertée sur le fait qu'y compris en Afrique francophone, les élites locales préfèrent de plus en plus effectuer leurs études supérieures dans le système universitaire anglo-saxon plutôt qu'en France. D'après une étude de novembre 2017, l'écart se resserre en effet entre la France et les États-Unis, si l'on prend en compte uniquement le nombre d'étudiants issus d'Afrique subsaharienne : 42988 pour la France sur la dernière année pour lesquelles les statistiques étaient disponibles (-11% depuis 2009), et 34716 pour les États-Unis (+8% depuis 2009)<sup>171</sup>. Or, le démantèlement progressif des systèmes de bourse existants<sup>172</sup> et la perte d'attractivité de l'enseignement supérieur français, peut-être davantage que les difficultés des instruments publics français à s'aligner sur les conditions de financement de projet de certains émergents, nous paraît constituer un risque de perte d'influence majeure à long terme.

**Afin d'encourager cette dynamique tout en favorisant le rayonnement de la France, la mission propose la création d'un système original de bourses d'excellence associant le secteur privé français.** Cette proposition a été construite à partir des contributions de l'un des

<sup>171</sup> Campus France, note hors-série n°16, novembre 2017, page 7

<sup>172</sup> Seulement 200 bourses par an, d'après les données recueillies par la mission.

dirigeants d'entreprise interrogés, actuellement au comité exécutif de l'une des principales entreprises françaises. Elle a ensuite fait l'objet de discussions lors d'autres entretiens afin d'en dégager les traits principaux :

- Deux types de parcours d'étude : des études en classes préparatoires ou des cursus et masters professionnalisants, en priorité dans l'ingénierie<sup>173</sup> et le commerce.
- Environ 1000 bourses par an<sup>174</sup> : avec un principe, celui d'une proportion ne dépassant, au moins pour les masters, le seuil de 50% pour les pays d'Afrique francophone (par exemple, pas plus de 500 bourses si le total est de 1000, afin d'inciter à la création de liens durables avec l'ensemble du continent africain<sup>175</sup>).
- Financées par un fonds alimenté par les entreprises françaises présentes sur le continent : plusieurs entreprises interrogées se sont montrées disposées à alimenter un tel fonds, dont la gestion pourrait être assurée conjointement par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères ainsi que la direction générale du Trésor, avec une forte implication des entreprises et de leurs représentants dans la gouvernance. En première analyse, le financement de 1000 nouvelles bourses par an coûterait environ 25 M EUR. Dans l'hypothèse où un co-financement public-privé serait envisagé, un principe pourrait être retenu, celui d'un financement privé ne descendant pas sous le seuil des 50% du total.
- Avec une association large des anciens élèves africains des établissements concernés : à titre d'exemple, un jeune ivoirien en classe de terminale qui passerait un entretien à Abidjan dans le cadre d'une candidature à une bourse en vue d'une poursuite d'études en classes préparatoires scientifiques. A cet entretien seraient associés dans le jury, en présentiel ou par visioconférence, d'anciens élèves ivoiriens des écoles auxquelles préparent ces classes préparatoires. Selon les interlocuteurs interrogés, une telle association étroite des *alumni* africains serait un point crucial du dispositif.
- Avec une incitation à travailler pour les entreprises françaises sur le continent africain à la fin de leurs études : à la suite de leurs études en France, les jeunes africains diplômés recevraient une année de bourse supplémentaire dans l'hypothèse où ils feraient le choix de travailler sur le continent africain pour une entreprise française afin de faciliter, en particulier, leur installation dans un pays africain qui ne serait pas leur pays d'origine<sup>176</sup>.

---

<sup>173</sup> Matières dites STEM (acronyme de *science, technology, engineering, and mathematics*)

<sup>174</sup> L'ordre de grandeur de 1000 bourses pourrait être adapté : par exemple avec 1000 bourses pour les classes préparatoires, et 1000 bourses pour les cursus et masters professionnalisants, en conservant dans les deux cas le principe d'une parité entre Afrique francophone et Afrique non-francophone.

<sup>175</sup> Le Nigéria, le Zimbabwe et le Kenya faisant partie des pays où le nombre d'étudiants africains à l'étranger est le plus important d'après l'étude de novembre 2017 de Campus France citée.

<sup>176</sup> Les personnes rencontrées dans le cadre de la mission font en effet état d'une difficulté d'ordre sociologique lorsque ces jeunes diplômés reviennent rapidement travailler dans leur pays d'origine : ceux-ci font fréquemment l'objet de

⇒ **Proposition** : créer un système de bourses d'excellence, financé par les entreprises, avec environ 1000 bourses par an, en recherchant un équilibre entre Afrique francophone et non-francophone et une association large des anciens élèves africains des établissements concernés. A l'issue de leur parcours, les jeunes seraient incités à revenir sur le continent africain et à rejoindre les filiales des entreprises françaises qui y sont implantées.

**A horizon d'une génération, un tel système de bourses d'excellence, qui serait progressivement étendu, pourrait constituer un point nodal de notre politique d'influence vers le continent africain, avec un accent spécifique mis sur l'ingénierie.** Un ordre de grandeur a été mis en avant à au moins deux reprises au cours des entretiens menés : la proportion de jeunes africains diplômés du supérieur est de l'ordre de 5%, et la proportion de jeunes africains diplômés dans des disciplines scientifiques et techniques parmi les jeunes africains diplômés du supérieur est à nouveau de 5%. Or, nombre de défis auxquels l'Afrique est confrontée, comme l'irrigation des terres agricoles, l'électrification du continent, la construction de villes durables ou encore la transformation industrielle des matières premières exigent d'imaginer des solutions techniques propres à l'Afrique, et donc un nombre accru d'ingénieurs et techniciens africains. Sans délaissier pour autant les autres domaines, positionner à long terme la France comme la destination d'excellence pour les jeunes africains dans les domaines scientifiques et techniques pourrait donc constituer une nouvelle priorité stratégique, à la fois en attirant les meilleurs étudiants en France sur la base d'un mécanisme largement financé par les entreprises et en encourageant la création de campus africains d'écoles françaises, via des partenariats avec les institutions d'enseignement supérieur concernées. A horizon 2030, la France pourrait ainsi se donner pour objectif de former, directement ou indirectement (via des partenariats avec des institutions locales) 30 000 ingénieurs, scientifiques et techniciens africains en dix ans.

⇒ **Proposition** : repositionner la France comme une destination d'excellence pour les jeunes Africains dans les domaines scientifiques et techniques et se donner, sans forcément effectuer d'annonce à ce sujet, un objectif chiffré en formant, directe-

---

fortes pressions de leur entourage (en particulier dans la parentèle élargie), pouvant déboucher sur un chantage affectif et financier permanent. Une bonne pratique consiste donc à proposer à ces jeunes cadres souhaitant contribuer au développement de leur pays d'origine à d'abord acquérir une expérience dans d'autres pays du continent africain où ils ne subiront pas ces pressions, avant de revenir y travailler. Par conséquent, le fait de prévoir un appui à l'installation dans un pays africain qui n'est pas forcément le pays d'origine est apparu comme un point-clé lors des entretiens menés.

**ment ou indirectement via des partenariats avec des institutions locales 30 000 ingénieurs, scientifiques et techniciens à l'horizon 2030.**

## ***Encourager les partenariats entre entreprises françaises et ONG***

**Plusieurs interlocuteurs interrogés notent que la question de l'exemplarité peut être appréhendée de deux manières.** Elle peut être envisagée, d'une part, comme un obstacle susceptible de décourager des projets d'implantation sur le continent africain, du fait du risque d'image. Elle peut également, d'autre part, être envisagée comme une opportunité face à des concurrents de pays tiers. C'est cette seconde voie, qui, comme sur d'autres thèmes, doit être promue.

**La puissance publique peut et doit encourager la formation de partenariats.** L'organisation, sous l'égide des administrations françaises concernées, d'un travail en vue de la conclusion de conventions de partenariat entre des entreprises françaises et des ONG, pourrait constituer un axe de travail pour les années à venir. Pour la première année de mise en œuvre d'une telle action, une expérimentation pourrait être conduite avec une dizaine ou vingtaine de premiers partenariats à partir desquels identifier, les années suivantes, une série de principes susceptibles d'accompagner leur généralisation, le cas échéant avec un accompagnement technique et financier par les pouvoirs publics.

**Un tel renforcement de la relation entre entreprises françaises et les ONG disposées à un travail en bonne intelligence présenterait au moins trois séries d'avantages :**

- Un avantage commercial pour les entreprises françaises. Les dirigeants d'entreprises interrogés insistent sur l'intérêt commercial que peut représenter, pour un client africain, une offre qui soit solide à la fois du point de vue technique et s'agissant de l'intégration dans l'environnement.
- Un avantage du point de vue de la capacité des entreprises à réaliser les projets les plus pertinents. De tels partenariats pourraient en effet contribuer à éviter ce que Pierre Jacquemot appelle le *piège de l'autodéfinition*, « une situation rencontrée lorsque l'entreprise met en place des initiatives qu'elle pense utiles et bonnes pour tous, sans vérifier qu'elles répondent véritablement à une

attente ou à un besoin prioritaire des bénéficiaires »<sup>177</sup>. Mieux définir, en lien avec les ONG, les actions susceptibles d'être mises en œuvre sur le terrain permettrait de contribuer à ce que l'exemplarité soit d'abord fondée sur l'utilité des actions menées, bien en amont des éventuels bénéfices commerciaux et de communication.

- Un avantage en vue de la structuration des sociétés civiles locales. Des partenariats concrets entre entreprises françaises et ONG contribueraient à l'émergence et à la structuration de sociétés civiles africaines plus fortes. Or, et loin d'être contradictoire avec l'objectif d'une présence économique française accrue sur le continent africain, la densité et la force des sociétés civiles locales constitueraient probablement un atout de long terme, face à des projets de concurrents pouvant ne pas s'astreindre aux mêmes règles et exigences.

⇒ **Proposition** : encourager de manière proactive les entreprises françaises les plus présentes sur le continent africain ainsi que les ONG à conclure des partenariats constructifs, avec un objectif de dix premiers partenariats d'ici un an.

## ***Réorienter l'initiative G20 Compact with Africa vers l'État de droit et la lutte contre la corruption, en lien avec l'OCDE ou une institution internationale de développement***

**L'initiative Compact with Africa (CwA) lancée par la présidence allemande du G20 en 2017 peine à trouver un second souffle.** Si douze pays ont rejoint l'initiative à ce jour<sup>178</sup>, les résultats concrets de l'initiative sur le terrain sont incertains. L'approche *Compact* (cf. deuxième partie) suppose en effet une coordination importante entre les bailleurs, les pays et les investisseurs, pour identifier les réformes qui seraient les plus cruciales à l'exécution d'investissements, notamment dans les infrastructures. Or, dans la pratique, la démarche *Compact with Africa* ne parvient guère à constituer un tel vecteur de coordination : dans les pays concernés où la démarche de planification nationale pour le développement est structurée, la démarche peine à trouver une réelle valeur ajoutée ; tandis que dans ceux où un surcroît de coordination serait nécessaire, la démarche n'est pas suffisamment structurée pour enclencher une dynamique propre. Par conséquent, le *Compact with Africa* ne tend pas, dans chacun des pays concernés, vers une *plateforme*, mais plutôt vers un *label* accolé à des projets ou à des événements.

<sup>177</sup> Pierre Jacquemot, « *Les entreprises françaises et le développement en Afrique* », Revue Tiers Monde, 2015/4, page 132

<sup>178</sup> Le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, l'Égypte, l'Éthiopie, le Ghana, la Guinée, le Maroc, le Rwanda, le Sénégal, le Togo et la Tunisie.

**Une réorientation et un recentrage de l'initiative vers la question de la lutte contre la corruption et du respect du droit apparaissent utiles.** A la suite des entretiens menés, il apparaît qu'un changement progressif de paradigme est à l'œuvre en matière de lutte internationale contre la corruption. Classiquement, les efforts se sont concentrés sur la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions internationales : une convention de l'OCDE, signée en 1997 et dont la mise en œuvre est vérifiée régulièrement par des examens, vise à répondre à ce risque. A l'heure actuelle, les experts interrogés plaident pour une approche plus holistique, partant davantage des spécificités institutionnelles de chaque pays en développement et nécessitant un dialogue régulier de toutes les parties prenantes. L'initiative *Compact with Africa* pourrait constituer le vecteur d'un tel agenda international en faveur du renforcement de la lutte contre la corruption et pour le respect du droit sur le continent africain. A ce sujet, les interlocuteurs interrogés insistent sur l'importance d'une posture qui ne consiste pas à *donner des leçons*, mais à *régler les problèmes* dans l'intérêt économique des investisseurs comme des pays concernés, et dans une optique de long terme visant à sortir de la logique d'*aide* au développement pour aller vers celle de l'investissement. Il convient ici de rappeler que d'après un rapport de l'UNCTAD de 2018, les flux financiers illicites sortant d'Afrique sont estimés à 854 milliards de dollars pour la période 1970-2008<sup>179</sup>, soit l'équivalent de toute l'aide au développement reçue sur la même période : le continent africain ne peut plus être le continent d'où l'argent détourné sort, mais celui vers lequel les investissements de long terme rentrent.

**Ce recentrage pourrait s'opérer via l'OCDE, en prolongeant d'autres initiatives lancées par l'institution, et s'accompagner du financement par la France de travaux académiques en matière d'économie de la corruption.** Dans l'hypothèse où le principe d'une réorientation et d'un recentrage de l'initiative serait suivi et accepté par nos partenaires, l'OCDE serait probablement l'institution la mieux à même de coordonner les travaux. Parallèlement au portage de la démarche *CwA*, l'OCDE et la Banque africaine de développement, qui ont signé un partenariat sur les questions de corruption, pourraient faire l'objet d'un soutien accru de la part de la France : à la fois en matière de recherche sur l'économie de la corruption ; et via un appui technique en vue de la diffusion des meilleures pratiques, en particulier via l'appui à des groupes de *law enforcement* par secteur et par pays, auxquels seraient associés le secteur privé. Ces groupes de travail constitueraient la cellule de base des efforts menés dans le cadre d'une initiative *Compact with Africa* rénovée.

---

<sup>179</sup> *United Nations Conference on Trade and Development, Plugging financial leakages and mobilizing domestic and international resources to deliver on the Sustainable Development Goals, Avril 2018*

⇒ **Proposition** : promouvoir une réorientation de l'initiative *Compact with Africa* (CwA) vers la lutte contre la corruption et l'amélioration du droit et de l'environnement des affaires sous l'égide de l'OCDE.

### ***Lancer par ailleurs, dans le cadre G7 et dès cette année, une initiative internationale pour la transparence dans les grands marchés publics et les projets d'infrastructures***

**Les grands marchés publics et les projets d'infrastructures sont particulièrement exposés à la corruption internationale.** Parallèlement à un dialogue exigeant entre organisations internationales, secteur privé et autorités locales, dont la réorientation de la démarche *Compact with Africa* pourrait constituer le vecteur, une attention spécifique à la question des grands marchés publics pourrait être portée. En effet, d'après une analyse sur les centaines de cas recueillis par l'OCDE, 57% des affaires de corruption internationale ont consisté en des pots-de-vin dans le cadre de marchés publics, pour une valeur moyenne d'environ 10% des contrats<sup>180</sup>.

**Une initiative analogue à l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE) pourrait être lancée sur ce thème.** L'ITIE, lancée en 2003, repose sur une norme internationale, une gouvernance associant le secteur privé et la société civile, et un système de multi-déclaration des paiements, à la fois par les entreprises intervenant dans le secteur extractif et par les gouvernements. 51 pays sont désormais membres de l'initiative, sur tous les continents du monde, et des évaluations régulières sont menées dans chaque pays. Les grands traits de cette approche pourraient constituer le socle d'une future initiative internationale sur la transparence dans les grands marchés publics, avec des critères de transparence sur les paiements, les conditions de financement et l'évaluation socio-économique des projets.

⇒ **Proposition** : lancer, dans le cadre du G7, une initiative pour la transparence dans les grands marchés publics, analogue à l'ITIE (initiative pour la transparence des industries extractives).

**Cette initiative serait articulée par une action de *lobbying* auprès**

<sup>180</sup> Rapport de l'OCDE sur la corruption transnationale, une analyse de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers, 2014, page 8. Cette analyse ne concernait pas spécifiquement le continent africain.

**des banques multilatérales de développement et des autorités afin de promouvoir le mieux disant par rapport au moins disant dans les appels d'offre.** A cet égard, la décision récente prise par le MEDEF International d'ouverture d'un bureau de représentation à Washington afin de mieux travailler avec les bailleurs peut être saluée. De la même manière, le travail mené par l'Agence française de développement en lien avec le secteur privé ces dernières années est largement reconnu comme très positif. Il convient de poursuivre un tel *lobbying*, en le fondant sur des faits et en contribuant, via l'AFD et/ou via d'autres bailleurs et institutions, à établir l'intérêt d'une approche privilégiant le *mieux disant* sur le *moins disant* par des évaluations de projets menées partout sur le continent africain.

⇒ **Proposition : financer, via l'AFD, une étude visant à documenter et quantifier dans les principaux secteurs l'intérêt, pour les bailleurs de fonds comme pour les pays partenaires, d'une approche privilégiant le mieux disant sur le moins disant dans les appels d'offre.**

## CHAPITRE 12 – POUR INVESTIR DANS LE DEVELOPPEMENT, PLUTOT QUE POUR AIDER

**Mieux articuler notre politique de développement et nos intérêts économiques de long terme, en investissant pour le développement des marchés africains de demain.**

### ***Mieux associer les investisseurs institutionnels français au financement des investissements pour le développement***

**Le faible intérêt pour l'Afrique de notre place financière ne se confond pas avec l'éventuelle faiblesse de notre place financière, et ne s'y réduit donc pas.** Certes, la place financière parisienne, dans un contexte où le financement de l'économie repose davantage sur le financement bancaire, ne se trouve pas *a priori* en position d'être la mieux placée comme *hub* vers l'Afrique s'agissant de certains types de financement, comme le capital-investissement. Pour autant, il convient à la fois de ne pas exagérer l'éventuelle faiblesse de notre place financière y compris en matière de capital-investissement<sup>181</sup>, et de ne pas sous-estimer les difficultés créées par le manque d'intérêt relatif de certains acteurs financiers français vis-à-vis des opportunités d'investissement sur le continent africain. A cet égard, il convient peut-être de mieux associer les acteurs privés à la définition des thèses d'investissement des fonds levés par des entités publiques. Le premier fonds franco-africain (77 millions d'euros) a d'après les acteurs interrogés été difficile à lever. La levée du second fonds devra veiller à clarifier la thèse d'investissement pour mieux attirer les acteurs privés (et le cas échéant d'autres acteurs publics européens).

**Les pouvoirs publics français pourraient contribuer à un travail de fond, associant pleinement le secteur privé, sur le *risque* et l'*information financière en Afrique*.** Pour les investisseurs institutionnels, les enjeux réglementaires, prudentiels et de *compliance* sont réels. A titre d'exemple, un forum réunissant des dirigeants d'entreprise et du secteur financier africain à Casablanca en novembre dernier<sup>182</sup> a identifié la réduction des coûts de conformité dans le commerce africain et l'amélioration de la gouvernance des entreprises comme un élément-clé d'attractivité pour les investisseurs. Sur cette question, la distinction entre accompagner sur les

---

<sup>181</sup> Selon une étude de France Invest publiée le 28 mars dernier, les levées de fonds acteurs du capital-investissement français a augmenté de plus de 13% en 2018, pour atteindre un pic à 18,7 milliards d'euros. Le capital-investissement français se dirige donc vers l'atteinte d'une cible de 20 milliards d'euros en 2020, qui fait référence dans la profession.

<sup>182</sup> Cinquième édition du forum annuel de *due diligence* et de gouvernance d'entreprise (ACDICOG)

marchés et créer les marchés prouve une nouvelle fois sa pertinence : les entreprises chargées d'évaluer le risque africain le font aujourd'hui sur la base de données internationales et d'un nombre de contreparties restreint. Or, à la suite des entretiens menés, il apparaît que la disponibilité restreinte des données rend difficile, pour nombre de pays africains, une prise en compte des évolutions du secteur informel ou semi-formel, pourtant cruciale à l'analyse du risque. Cette disponibilité difficile des données peut empêcher de procéder à des analyses sectorielles. Par conséquent, un travail de fond associant les pôles financier et technique (AFD et *Expertise France*) de notre politique de développement en faveur de la formation et de la diffusion de l'information financière en Afrique pourra contribuer à une meilleure appréhension du risque africain.

⇒ **Proposition : initier un travail de fond, sous l'égide de l'AFD et d'Expertise France, en faveur de la formation et de la diffusion de l'information financière sur le continent africain, en lien avec les acteurs privés français concernés.**

**A plus court terme, l'organisation d'une conférence de place lors du sommet Afrique-France 2020, en présence du Président de la République, apparaît souhaitable.** Cette conférence de place pourra associer, aux côtés des dirigeants et des responsables pour l'Afrique, les directeurs des risques, les directeurs financiers, ou encore les responsables de la fonction conformité des principales institutions financières privées françaises. Une telle conférence de place pourra déboucher sur trois types de livrables :

- L'implication des acteurs privés dans une éventuelle recapitalisation de PROPARCO ;
- L'annonce d'un objectif pour la place financière française d'investissements pour l'Afrique analogue à ceux annoncés par la place financière britannique, objectif qui pourrait être relayé par des annonces plus spécifiques de création de poches d'investissement orientées vers le continent africain par des acteurs privés ;
- Le lancement de projets concrets dans deux domaines, avec un soutien public : la création et le développement des marchés financiers sur le continent (notamment sur la question de l'information financière), et la formation (notamment s'agissant de la formation de *managers de managers* dans le domaine bancaire<sup>183</sup>, ou en matière de capital-investissement).

⇒ **Proposition : organiser un événement financier spécifique en marge du sommet Afrique-France de 2020 afin d'impliquer da-**

<sup>183</sup> Un point identifié comme pertinent, au cours de la mission, lors d'échanges avec le centre français des professions bancaires.

## ***Tester, de manière encadrée, deux dispositifs innovants (garantie en première pertes et avances remboursables) pour le développement de l'écosystème du capital-investissement vers l'Afrique***

**Plusieurs pistes ont été envisagées lors des discussions avec les acteurs de la profession sollicités dans le cadre de la mission.** Un principe a constamment été rappelé au cours de ces discussions, celui d'une intervention publique visant à *créer les marchés*, et non à se substituer à l'intervention privée, voire à provoquer l'effondrement des marchés naissants par une intervention mal calibrée. Dans ce cadre et sur cette base, plusieurs pistes d'action publiques ont été évoquées :

- Ne rien faire : au regard des statistiques, certains acteurs de la profession ont suggéré que l'Afrique n'est pas sous-servie en matière de capital-investissement, dès lors que le ratio des actifs sous gestion rapporté au PIB y est du même ordre de grandeur qu'en Chine ou au Brésil.
- Se limiter à une participation publique selon les règles du marché. Plusieurs investisseurs interrogés ont suggéré une limitation du rôle de la puissance publique en ce sens. Dans une variante de cette option, la concentration de l'intervention publique sur des pays et des secteurs où les investisseurs privés ne vont pas encore est apparue comme une possible réorientation stratégique à moyen terme.
- Faire davantage en faveur de la formation de professionnels africains. La formalisation d'un programme français associant acteurs publics et privés en la matière pourra constituer l'un des livrables d'un événement financier spécifique en marge du sommet Afrique-France 2020 (*cf. supra*).
- La création d'un mécanisme de garantie en première pertes, dont l'objectif serait d'encourager la participation aux tours de table par des investisseurs privés, autour d'une participation minoritaire publique qui prendrait les premières pertes.
- L'appui à la levée de fonds innovants, via un mécanisme d'avance remboursable. Afin de favoriser les levées de fonds orientés vers l'Afrique, les coûts de structuration du fonds (estimés d'après les informations recueillies dans une fourchette de 1 à 2% des montants levés) pourraient faire l'objet d'un mécanisme d'une avance remboursable permettant d'engager les dépenses de conseil juridique et financier nécessaires. En cas d'échec de la levée de fonds, la somme serait perdue pour la puissance publique. En cas de succès, la somme serait remboursée, le

cas échéant avec un étalement dans le temps.

- La création d'un mécanisme encourageant l'investissement dans les filiales africaines de groupes dans lesquels les principaux fonds de capital-investissement français ont des participations. Cette proposition n'a pas atteint un stade de maturité suffisant au cours de la mission, mais mériterait de faire l'objet de discussions entre les professionnels concernés, en lien avec PROPARCO.

**De manière prioritaire, l'instauration d'un mécanisme d'avance remboursable aidant au lancement et à la structuration de fonds d'investissement privés orientés vers des pays ou secteurs qui ne sont pas servis par le secteur privé pourra être expérimentée.** Une telle expérimentation est susceptible de se heurter à un obstacle de principe légitimement mis en avant par certains interlocuteurs interrogés : il n'est pas évident que la puissance publique ait à financer, entre autres, la documentation juridique menant à la création d'un fonds d'investissement privé. En sens inverse, plusieurs éléments suggèrent qu'une telle mesure contribuerait à un réel enrichissement de l'écosystème du capital-investissement orienté vers le continent africain : la structuration de fonds vers des pays fragiles ou des secteurs peu financés par le capital-investissement, le positionnement de la place financière et juridique parisienne comme *hub* du capital-investissement vers l'Afrique, l'encouragement à la création de *spinoffs* de PROPARCO permettant de mener dans un cadre souple des expérimentations à petite échelle avec des contraintes de décaissement moins fortes<sup>184</sup>. Pour être viable, une telle expérimentation aurait à être strictement maîtrisée et proportionnée à partir des quatre principes suivants :

- Une avance remboursable, et non une subvention. Le principe de la subvention doit être absolument écarté. Les modalités précises du remboursement de l'avance consentie, comme son étalement dans le temps, ne devront pas mener dans les faits à ce que le mécanisme fonctionne de manière analogue à une subvention.
- Des fonds innovants, et pas simplement de nouveaux fonds. L'objectif d'une telle mesure de politique publique sera d'orienter des investisseurs vers des pays ou des secteurs peu servis par l'écosystème existant. Aucune avance remboursable ne devra être consentie pour des projets n'apportant guère de valeur ajoutée, pour éviter le risque de dérive vers un modèle subventionnel.
- Une avance remboursable pour un fonds majoritairement privé, et non public. Dans les tours de table des fonds innovants ainsi structurés avec un appui de la puissance publique, l'éventuelle prise de participation publique devra elle-même rester minoritaire, et ne pas dépasser le niveau strictement nécessaire à l'attraction et à la confiance des

---

<sup>184</sup> Et évitant de dégrader, en cas d'échec, la marge opérationnelle de PROPARCO.

investisseurs privés.

- Une décision d'octroi formalisée, associant une variété d'acteurs publics et privés. L'octroi ou non d'une telle avance remboursable doit s'effectuer au terme d'une procédure formalisée, explicite, et associant des acteurs publics et privés variés.

⇒ **Proposition : expérimenter la création d'un mécanisme d'avance remboursable, afin de favoriser la création de fonds de capital-investissement français dans des pays ou secteurs pour lesquels l'implication des acteurs privés reste faible.**

**A titre subsidiaire, l'expérimentation d'un mécanisme de garantie publique des premières pertes pourrait également être envisagée.** A la suite des discussions avec les professionnels interrogés, plusieurs conditions auraient à être précisées :

- Les conditions d'éligibilité à un tel mécanisme. L'octroi de cette garantie devra se garder de céder à une tentation, celle d'un investissement dans des fonds aux thèses d'investissement classiques, mais dans lesquels des premières pertes seraient prises avec de l'argent public. Pour prévenir cette dérive, aucune annonce d'enveloppe ne devra être effectuée au moment du lancement éventuel d'un tel dispositif, pour éviter toute pression en faveur d'un décaissement à tout prix de ladite enveloppe.
- Rédaction de la police d'assurance et événement déclencheur. Dans l'hypothèse où cette piste serait retenue, un groupe de travail réunissant les acteurs privés pourra être créé afin de définir, au plan technique, quel sera l'événement financier et juridique susceptible de déclencher l'activation de la police de garantie.
- Fonds de garantie v/ fonctionnement en dette. L'un des investisseurs interrogés à ce sujet a évoqué, en cas d'activation d'une garantie donnant lieu à un versement en *equity*, le risque de distorsion entre des investisseurs qui, dans les faits, demandent à rester *pari passu* en cas de pertes. Pour éviter que les autres investisseurs puissent se sentir désavantagés par le fait que l'un d'entre eux dispose d'une garantie, une autre solution pourrait consister à s'inspirer des instruments mis en place par l'OPIC<sup>185</sup>, qui passent par des mécanismes de dette.

⇒ **Proposition : expérimenter, à titre subsidiaire, un mécanisme de garantie des premières pertes afin d'atteindre les mêmes objectifs.**

<sup>185</sup> *Overseas Private Investment Corporation*, l'équivalent américain de PROPARCO.

## ***Ne pas se concentrer sur les seuls fonds propres et faire de la France un acteur de référence dans la constitution d'écosystèmes locaux plus complets, en particulier via des fonds de garantie***

**Les fonds de garantie locaux constituent un levier de développement des secteurs privés locaux.** L'octroi de lignes de crédit aux banques implantées sur le continent africain est une voie privilégiée par les bailleurs afin de favoriser le financement du secteur privé local. Parallèlement à ce type de d'intervention, un appui direct aux États afin qu'ils construisent eux-mêmes les outils susceptibles de créer un effet de levier en faveur du développement du secteur privé, en particulier des TPE-PME peut être envisagé. D'ores et déjà, Bpifrance fournit des prestations de conseil et d'assistance technique à des institutions étrangères de garantie, ainsi qu'à d'autres acteurs publics locaux contribuant au financement de l'économie et à l'innovation. Sur ce point, les discussions menées dans le cadre de la mission aboutissent à deux séries de constats :

- Les fonds de garantie représentent un élément nodal dans les écosystèmes locaux de financement de l'économie : de tels fonds de garantie interagissent avec les banques et institutions de microfinance locales, les TPE et PME, le ministère des finances national et les institutions internationales. De tels fonds de garantie, en appui à des institutions locales, permettent d'atteindre des prêts de plus petit montant, et donc un nombre de contreparties sensiblement plus important.
- Mais l'expérience n'est pas toujours démarrée dans les meilleures conditions. Le démarrage des fonds nationaux de garantie peut être freiné par plusieurs obstacles<sup>186</sup> : une structuration juridique initiale inadaptée, un bâtiment inauguré sans moyens matériels et humains suffisants et l'absence de dotation du fonds.

**L'abondement des premières années d'exploitation de ces fonds par des financements de l'AFD constitue probablement la prochaine étape.** L'appui au secteur privé local par l'appui à la structuration et à la dotation de fonds nationaux de garantie pourrait constituer une composante supplémentaire du programme *Choose Africa* qui vient d'être officialisé. Une telle composante serait l'occasion d'un renforcement du travail en commun entre l'AFD et Bpifrance : les capacités de financement et la connaissance du terrain du groupe AFD pourraient être mobilisées aux côtés de l'expertise technique de Bpifrance, dans la construction de quelques projets pilotes en la matière situés à la fois en Afrique francophone et en Afrique lusophone ou

---

<sup>186</sup> Chacun de ces cas s'appuie sur le retour d'expérience de Bpifrance. Les pays concernés ne sont pas mentionnés.

anglophone. Sur la base des informations recueillies par la mission, chaque intervention de ce type, qui pourrait être financée par un prêt de l'AFD<sup>187</sup>, représenterait un montant de quelques dizaines de millions d'euros pour abonder le capital et les dix premières années de fonctionnement d'un fonds de garantie<sup>188</sup>. De telles interventions illustrent les notions de *création de marchés* et d'*investissement pour le développement* mises en avant dans le rapport (*cf. deuxième partie*) : à terme, les TPE et PME dont le démarrage aura été indirectement soutenu par de tels fonds de garantie constitueront de possibles partenaires pour les entreprises et les acteurs financiers français, et le socle d'une meilleure appréhension du risque africain, sur une base plus large de contreparties.

⇒ **Proposition** : lancer un programme français d'appui à la création de fonds de garantie locaux pour contribuer au financement des TPE-PME africaines, conjuguant expertise technique et financement par le groupe AFD.

## ***Assumer une approche à la fois expérimentale et prudente en matière de blending***

**Le *blending* est à la fois un sujet récurrent et un objet mal défini.**

Plusieurs définitions du *blending* peuvent donc retenues : pour sa part, et parmi les définitions possibles, le groupe Banque mondiale<sup>189</sup> définit le *blending* comme la combinaison de financements concessionnels et de financements commerciaux. Cette question du *blending* est de en plus prégnante en matière de financements internationaux pour plusieurs raisons : le verdissement des financements (en particulier en matière de transports et plus largement d'*utilities* en milieu urbain<sup>190</sup>) et la difficulté persistante à identifier ou à définir des projets qui dégagent une rentabilité suffisante pour permettre leur financement à des conditions de marché (au-delà des externalités positives importantes susceptibles d'être anticipées).

**La montée en puissance du *blending* traduit un brouillage durable autour du financement de projet, des sphères du soutien export et de l'aide au développement.** Classiquement, ces deux sphères sont clairement

<sup>187</sup> La possibilité d'un financement en prêt non-souverain (plutôt qu'en prêt souverain, ou par un autre type d'outil), s'agissant d'institutions financières qui auraient un statut de droit privé, pourra être examinée.

<sup>188</sup> Par exemple, et s'agissant d'un fonds de garantie en Côte d'Ivoire, le montant total, sur dix ans, a été estimé à 48 M EUR. Au Gabon, le montant serait environ deux fois moindre.

<sup>189</sup> Source : informations recueillies lors d'un atelier effectué entre les équipes de la SFI/Banque Mondiale et la direction générale du Trésor.

<sup>190</sup> Le verdissement encourageant dans ce cas les institutions financières de développement à financer des projets dans des secteurs traditionnellement appréhendés par les outils de soutien export.

distinguées en matière de relations financières internationales. Le brouillage des frontières découlant de la montée des émergents ne s'opère pas forcément sur la question du crédit-export au sens strict : il n'est pas évident que les conditions proposées par les acteurs chinois, en dépit de l'opacité qui les entourent, soit très différentes des conditions proposées par les acteurs occidentaux<sup>191</sup>. A l'inverse, au regard des éléments recueillis par la mission, il apparaît que c'est sur la question du financement de projets que le partage des sphères est de manière spécifique, en train de se brouiller. En matière de financement de projets, les projets financés en Afrique par la Chine tendent à l'être sur des maturités plus longues, à des taux très faibles, une couverture totale du crédit (contrairement à l'arrangement OCDE) et des délais de grâce importants. Afin d'interroger cette question, les pouvoirs publics français, allemands, néerlandais et danois (à l'initiative de ces derniers) entendent d'ailleurs publier, dans les mois à venir, un livre blanc sur le sujet, parallèlement aux travaux menés par l'IWG (*International Working Group*) créé en 2012 par les États-Unis<sup>192</sup>.

**Un développement du *blending* qui aboutirait dans les faits à développer une forme de conditionnalité au secteur privé risquerait de faire s'effondrer et non de créer les marchés.** Afin de limiter les risques liés à une pratique mal définie et encadrée du *blended finance*, la SFI du groupe Banque mondiale et vingt-deux institutions financières de développement se sont certes accordées, en 2017 sur des *Principles of Blended finance*, autour de cinq principes (l'additionnalité, la concessionnalité minimale, la soutenabilité commerciale du projet, le renforcement des marchés, et la promotion de standards élevés en matière d'impact). A cet égard, certains projets décrits comme relevant de la catégorie du *blending* (par exemple un projet du groupe Banque mondiale<sup>193</sup>, consistant à accompagner la structuration d'une chaîne de valeur et l'accompagnement d'entrepreneurs locaux au Congo (en allant jusqu'aux plans d'affaires) consistent effectivement en la création de marchés. Pour autant, d'après les termes utilisés par l'un des interlocuteurs rencontrés dans le cadre de la mission, le *blending* mal maîtrisé reste *le meilleur moyen de casser les prix et donc de casser les marchés*. Une telle mise en garde demeure d'actualité, en particulier dans le domaine des énergies renouvelables, pour lequel l'apport mal défini de subventions peut diffuser de mauvais signaux-prix et nuire à la stabilisation de modèles économiques viables<sup>194</sup>.

---

<sup>191</sup> Hormis peut-être sur la question des maturités, plus longues dans le cas des crédits-exports chinois.

<sup>192</sup> Groupe de travail dont la création avait précisément été motivée par la montée en puissance de la Chine.

<sup>193</sup> Via la Société Financière Internationale, et sur fonds de l'AID (Association Internationale de Développement, la filiale du groupe Banque Mondiale dédiée aux pays les plus pauvres).

<sup>194</sup> Cf. à ce sujet la note de l'Institut Montaigne « *Énergie solaire en Afrique, un avenir rayonnant ?* », février 2019, page 58 et suivantes.

**Le *blending* est donc une opportunité, à condition de l'envisager comme recouvrant une série d'expérimentations pour mieux articuler des outils, et non là encore comme un raccourci vers le développement ou l'implication accrue du secteur privé.** Dans le cas des outils français, la mise au point d'une documentation juridique de place avec les banques et institutions financières françaises afin de simplifier l'articulation entre outils publics (*cf. supra*, dans le cas d'un *blend* entre prêt du Trésor dont la mise en œuvre suppose la réunion de conditions spécifiques de part française, et prêt Bpifrance) et surtout entre outils publics et privés serait une étape utile. La production d'une telle documentation standard par un groupe de travail associant tous les acteurs concernés peut constituer un livrable concret et utile en vue du sommet Afrique-France de 2020. De la même manière, la création d'un *desk syndication* au sein de PROPARCO a été identifiée au cours de la mission comme l'un des leviers susceptibles de contribuer à l'articulation de financements publics et privés, dans le respect des *Principles of Blended Finance* promus par le groupe Banque mondiale.

⇒ **Proposition** : créer un groupe de travail sous l'égide de la DG Trésor en vue de la production d'une documentation standard afin de faciliter le *blending* entre outils publics et privés.

⇒ **Proposition** : créer un *desk syndication* chez PROPARCO afin de favoriser l'effet de levier des instruments publics.

### ***Travailler au niveau de l'OCDE pour conditionner les soutiens publics, quelle que soit leur nature, au respect de règles exigeantes en matière***

**La remise en cause de la distinction entre soutien export et aide au développement exige en premier lieu une action coordonnée au niveau de l'OCDE.** La montée de grands émergents<sup>195</sup>, en particulier la Chine, ne tient pas compte de cette distinction et fragilise une architecture conceptuelle et juridique imaginée dans un monde qui était à bien des égards différent. A ce titre, les discussions en cours au sujet de l'arrangement OCDE sur le soutien export datant de 1978 doivent pouvoir se fonder sur des données tangibles quant aux modalités des financements extérieurs de la Chine et d'autres pays. Ce recueil de données n'aurait pas vocation à atteindre

<sup>195</sup> Il convient certes de noter que la remise en cause de cette architecture intellectuelle et juridique ne tient pas seulement à la montée de la Chine. La distinction entre soutien export et aide au développement n'est pas le seul élément de cette architecture remis en cause. La notion de part nationale (la *part française*) l'est également, du fait de la complexification croissante des chaînes de valeur, et du développement par les acteurs privés de solutions intégrant de plus en plus fréquemment *produits* et *services* au profit de solutions intégrées. Sur ce point, l'introduction de la garantie des projets stratégiques (*cf. troisième partie*) constitue une innovation intéressante.

l'exhaustivité, mais à permettre l'objectivation des paramètres précis autour desquels s'articulent les financements chinois. Il est donc proposé que la France prenne l'initiative en vue de la définition et du financement d'une étude à ce sujet, dont la clé d'entrée serait l'objectivation de ces paramètres à partir des catégories de l'arrangement OCDE (maturités, taux, etc.) par comparaison avec des pratiques ne concernant pas uniquement la Chine). Une discussion sereine, assise sur des bases plus fermement établies, pourra en découler avec les États concernés.

**Sans revenir au principe de l'aide liée, l'OCDE pourrait également constituer un échelon pertinent en faveur d'un conditionnement de tout soutien public à des exigences de partenariat exemplaire.** L'option du reliaement de l'aide n'apparaît guère pertinente, pour au moins trois raisons : elle est à la fois susceptible de générer des surcoûts à la fois pour les États soutenant leurs entreprises et pour les pouvoirs publics locaux ; cette option priverait, si ce retour à l'aide liée se généralisait, les entreprises françaises de l'accès à des financements de pays comparables ; et elle n'est d'ailleurs plus demandée que par une faible part des entreprises françaises interrogées. Le *statu quo* présente cependant un caractère décourageant pour des raisons évidentes d'absence de réciprocité vis-à-vis de pays tiers. La France pourrait ainsi pousser avec d'autres partenaires le principe d'un conditionnement de tout soutien public effectué par les pays de l'OCDE ainsi que par les institutions européennes au respect de règles strictes en matière de partenariat exemplaire. Ce reconditionnement ne s'appliquerait pas à la seule *aide au développement* : à la suite des entretiens menés, il apparaît plus pertinent de parler de *soutien public*, quelle que soit la définition (soutien export, aide au développement, ou tierces notions<sup>196</sup>) mise en avant par les États.

⇒ **Proposition** : envisager non pas le reliaement de l'aide, mais son reconditionnement. Travailler au niveau de l'OCDE, à un conditionnement de tout soutien public (*official support*) à des exigences de partenariat exemplaire, par-delà la distinction entre soutien export et aide au développement.

**Parallèlement à cette action en faveur d'un conditionnement des soutiens publics des pays de l'OCDE à des critères de développement durable, un principe de double réciprocité pourrait être construit et promu.** La France pourrait agir avec ses partenaires européens en faveur d'une plus grande ouverture de fait des appels d'offres d'autres pays de l'OCDE aux entreprises françaises. En particulier, l'exemple des appels d'offres financés par la JICA, l'équivalent japonais de l'AFD, a été évoqué à plusieurs reprises :

---

<sup>196</sup> Comme les *investment loans*.

dans les faits, les appels d'offres lancés sont souvent rédigés uniquement en japonais. Parallèlement à la piste d'un reconditionnement des soutiens publics (*official support*) sur la base de critères de partenariat exemplaire, cette action en faveur de la réciprocité au sein même de l'OCDE pourrait être complétée par une action en faveur de la réciprocité dans l'accès au financement entre États OCDE et États tiers. Un tel principe pourrait être nommé **principe de double réciprocité**.

⇒ **Proposition : construire et promouvoir au niveau de l'OCDE un principe de double réciprocité – réciprocité dans l'accès aux soutiens financiers entre États de l'OCDE et réciprocité vis-à-vis des États tiers.**

**Enfin, afin de tenir compte du brouillage croissant entre ces notions, la France pourrait porter au sein de l'OCDE l'idée d'un assouplissement des conditions de définition de l'aide liée.** Ainsi, selon une note de la direction générale du Trésor de mars 2016<sup>197</sup>, « *la définition de la concessionnalité de l'aide publique au développement n'a pas cessé d'être débattue au sein du CAD depuis sa définition en 1972* ». Pourtant, au cours des entretiens menés au cours de la mission, il est apparu que les limitations à l'aide liée auxquelles sont contraints les États membres du comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE pourraient être trop restrictives. En particulier, parallèlement à un conditionnement des soutiens publics à des critères de développement durable ainsi qu'à la recherche d'une plus grande réciprocité entre États OCDE, une proposition pourrait être initiée dans le cadre du CAD de l'OCDE afin de revoir à la baisse le taux de concessionnalité minimum de 35% requis dans la fourniture de prêts d'aide liée dans le cadre des règles d'Helsinki<sup>198</sup>, afin de faciliter les expérimentations en matière de *blending*.

***Organiser la reconstruction d'un outil d'expertise technique de rang mondial dans les années 2020, qui soit davantage tourné vers l'Afrique non-francophone, vers le secteur privé et la création de marchés, ainsi que vers l'intégration régionale***

**Ni l'ancien outil de coopération, ni le statu quo, mais une tierce option.** La reconstruction d'un outil d'expertise technique français de rang mondial dans les années 2020 serait, pour l'essentiel, une construction dans la continuité de la création récente et bienvenue d'*Expertise France*. En effet,

<sup>197</sup> Trésor-éco, *Les nouvelles règles pour les prêts d'aide publique au développement : quels enjeux ?*, n°161, mars 2016

<sup>198</sup> Adoptées en 1991, afin de compléter l'arrangement sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public.

l'orientation proposée par la mission ne consisterait en aucun cas à reconstruire un outil essentiellement tourné vers l'Afrique francophone, et vers une coopération de substitution dans le secteur public. Pour autant, le *statu quo* consistant à ne pas disposer de réelle capacité d'action autonome en matière de financement de programmes d'une ampleur comparable à celle de nos homologues allemands ou britanniques pourrait considérablement réduire notre influence économique à long terme en Afrique non-francophone comme francophone. L'une des principales conclusions de la mission consiste donc à proposer de suivre une tierce option et à faire de l'expertise technique le principal maillon complémentaire aux orientations du discours de Ouagadougou, autour des deux priorités (*cf. deuxième et troisième partie*) précédemment identifiées (l'intégration régionale et la création de marchés) et avec, comme en d'autres domaines, l'objectif d'une action orientée à parité entre Afrique francophone et non-francophone.

**La reconstruction d'un outil d'expertise technique de rang mondial dans les années 2020 nécessitera des moyens conséquents, mais pas forcément supplémentaires.** La force et la pérennité d'un engagement en faveur de la reconstruction de l'expertise technique pourraient se matérialiser par l'inscription de montants spécifiques dans une éventuelle loi de programmation pour le développement, telle que celle proposée par le député Hervé Berville dans son rapport récent<sup>199</sup>. Bien que l'engagement de *moyens* n'ait pas, en soi, vocation à constituer un objectif, une estimation du coût d'une telle relance de notre politique d'expertise technique conduirait à envisager une dépense publique d'un ordre de grandeur dont le rythme atteindrait progressivement un milliard d'euros par an d'ici environ dix ans, à la fin des années 2020. Ce montant ne correspondrait pas forcément à des dépenses nouvelles, et pourrait être assis sur la réorientation d'une part significative des dépenses d'aide existantes, dans le contexte d'émergence de plus en plus probable de paradigmes en matière de développement conciliant de manière plus exigeante générosité et promotion des intérêts nationaux, sur un mode analogue à la notion d'*investissements pour le développement* formulée dans la deuxième partie du rapport.

⇒ **Priorité de long terme : organiser la reconstruction d'un outil d'expertise technique français de rang mondial dans les années 2020, en réorientant progressivement un milliard d'euros par an d'ici dix ans de dépenses existantes vers cet outil.**

**Dans l'hypothèse où cette orientation serait suivie par les pouvoirs publics, plusieurs projets concrets pourraient sans tarder être**

<sup>199</sup> Rapport du député Hervé Berville, Modernisation de la politique partenariale de développement, août 2018

**promus.** A titre d'exemple, parmi les différents projets évoqués lors des discussions dans le cadre de la mission, trois peuvent être évoqués ici<sup>200</sup>. Ces projets n'ont aucune vocation à l'exhaustivité, mais constituent simplement des *illustrations* d'investissements pour le développement utiles, dans une logique de partenariat qui satisfasse, à moyen et long terme, nos intérêts économiques comme ceux des pays concernés.

**Le premier projet serait une adaptation du projet *Trademark East Africa* à l'UEMOA, voire à la CEDEAO.** Le projet *Trademark East Africa* (cf. *deuxième partie*) constitue, selon les professionnels rencontrés, un exemple de ce en quoi peut constituer une approche systémique du développement économique et commercial dans une sous-région. La définition et la mise en œuvre d'un projet analogue en UEMOA, voire à l'échelle de la CEDEAO, sous impulsion française et en associant tous les partenaires disposés à y participer, paraît constituer un exemple d'ambition concrète à moyen-long terme dans lequel la France pourrait consentir des *investissements pour le développement*. Ce projet pourrait articuler plusieurs dimensions, parmi lesquelles :

- Une dimension liée aux questions commerciales, en assurant par toutes les mesures et les projets utiles (renforcement de capacités, rationalisation des procédures, etc.) l'application des règles, avec des objectifs de résultat clairs (par exemple s'agissant de la réduction du temps de passage des marchandises d'un point à un autre) ;
- Une dimension liée à la mobilisation des recettes fiscales et douanières, avec une forte composante d'expertise technique, en se concentrant sur l'élargissement des assiettes et la hausse du nombre de contribuables, selon un objectif compatible avec l'ambition d'*émergence* des pays concernés (par exemple en se fixant l'objectif d'un ratio de recettes publiques/PIB hors dons de 30% en 2030 afin de financer les infrastructures et les dépenses nécessaires au développement) ;
- Une dimension liée aux infrastructures et interconnexions et à la logistique, en se concentrant sur celles susceptibles de contribuer le plus puissamment au renforcement des chaînes de valeur locales ;
- Enfin, une dimension liée au droit et à l'environnement des affaires.

⇒ **Proposition : envisager, au cours des années 2020, une réplification du projet *Trademark East Africa* en Afrique de l'Ouest.**

**Le second projet serait une boîte à outils financière et technique pour le développement des chaînes de valeur agricoles et agro-industrielles.** Les entretiens menés amènent la mission à deux convictions : l'évolution du continent africain dans les décennies à venir, en particulier sur

---

<sup>200</sup> Outre le programme de structuration de fonds de garantie pour le financement des PME précédemment évoqué.

les questions d'emploi et d'industrialisation sera largement liée à l'évolution de son secteur agricole et agro-industriel ; et l'encouragement au développement du secteur agricole et agro-industriel peut exiger des outils spécifiques, complémentaires à ceux déployés de manière transversale par les institutions financières de développement. La France pourrait développer dans les années à venir, en prenant de manière autonome l'impulsion, y compris financière, mais en associant également tous les partenaires de bonne volonté, une boîte à outils technique et financière en matière de préparation aux investissements agro-industriels. Cette boîte à outils appuierait, par le renforcement de capacités, la formation et l'appui à la formalisation de projets (susceptibles d'être financés par divers bailleurs), la politique foncière (établissement de cadastres), de recherche (financement de postes de sélectionneurs de variétés, y compris dans un cadre privé), de vulgarisation (en matière de semences), de désenclavement par la connexion aux réseaux et la logistique. Elle comporterait également un appui au renforcement des capacités de négociation commerciale dans le cadre multilatéral pour les pays concernés, en soutien à des actions existantes.

⇒ **Proposition : créer, dans une logique d'investissement pour le développement des marchés africains, une boîte à outils française spécifique pour le secteur agricole et agro-industriel, en lien avec le secteur privé.**

Au-delà du contenu technique d'un tel projet, un message fort mérite d'être porté ici : à condition de s'intéresser sérieusement à l'avenir du continent africain, l'agriculture n'est pas un sujet ringard, mais un sujet d'avenir. Un vœu peut donc être formé : celui d'une action publique économique vers le continent africain qui, loin de projeter les solutions espérées aux problèmes français dans le contexte africain, parte davantage des besoins concrets du continent. Comme en matière d'ingénierie (*cf. supra*), faire, en dix ans, de la France le pays de référence en matière d'appui à la *création de marchés* par la structuration des filières agricoles et agro-industrielles correspond à la fois à nos intérêts économiques et à une voie concrète pour améliorer durablement l'image de notre pays sur le continent africain.

**Enfin, un troisième projet qui a retenu l'attention de la mission concerne le secteur de l'énergie<sup>201</sup>.** A cet égard, sur la base des discussions menées avec des ingénieurs et experts du sujet, il apparaît que le développement des énergies renouvelables sur le continent africain n'est pas contradictoire avec le développement des énergies fossiles, notamment

---

<sup>201</sup> Cette idée de projet est issue d'échanges lors d'un atelier de travail avec le Groupe IFPEN.

s'agissant de la formation des ingénieurs et techniciens. Par ailleurs, un retrait complet des acteurs publics français en matière d'expertise technique et de formation dans le secteur des hydrocarbures serait à la fois préjudiciable à nos intérêts stratégiques, mais aussi à la trajectoire de développement des pays concernés, y compris du point de vue de la transition écologique. En effet, choisir de laisser le champ à des acteurs moins scrupuleux pour le développement de filières d'exploitation d'hydrocarbures n'est pas forcément la meilleure politique de développement, qu'il s'agisse de la qualité de la gestion financière publique en lien avec les revenus de cette filière ou de la capacité des pays concernés, via les revenus ainsi tirés et les compétences acquises, à accélérer la transition vers le développement d'énergies propres. Des projets-pilote en la matière, associant Beicip-Franlab et IFP Training (filiales d'IFP Energies Nouvelles) et le groupe AFD pourraient donc être définis et mise en œuvre pour les pays souhaitant bénéficier de l'expertise française.

Dans ce cadre, un premier projet-pilote pourrait par exemple être mené au Mozambique. Dans ce pays, des découvertes de gaz considérables viennent en effet d'être faites par des compagnies américaine (Anadarko) et italienne (ENI). Ces découvertes induisent, en vue de son exploitation des années 2020 aux années 2050, une transformation importante des réglementations, des organismes publics (compagnie nationale, ministères, écosystèmes de formation) et des infrastructures mozambicaines. Un tel *investissement pour le développement*, dont le coût serait estimé à environ 20 M EUR pour un premier projet-pilote, correspondrait pour la France au refus d'un double écueil, celui de l'inaction au nom de principes allant bien au-delà de ce à quoi s'astreint la Banque mondiale (qui intervient dans plusieurs pays sur ce type de projets), et celui d'une action sans caractère distinctif. Un tel projet-pilote associerait l'expertise des filiales d'IFPEN en matière technique avec les financements ainsi que l'expertise de l'AFD en matière de gouvernance, pour être structuré de manière à favoriser un développement durable : élaboration d'une architecture financière et de gouvernance prévenant les dérives, mise en place de réglementations quant à la santé et à la sécurité des personnels, préparation via la formation et la réutilisation des revenus générés à une transition énergétique rapide et à des investissements dans les énergies renouvelables, et planification de la remise en état et de la reconversion des sites à la fin de la période d'exploitation.

⇒ **Proposition** : mieux faire le lien entre l'AFD et l'expertise sectorielle d'autres opérateurs publics. En particulier, envisager des projets-pilote avec Beicip-Franlab et IFP Training (filiales d'IFP Energies Nouvelles), par exemple au Mozambique.

## ***Appuyer plus fortement l'OHADA, et remettre au centre de l'agenda de développement la question du droit et des systèmes judiciaires***

**L'édifice OHADA a abouti en deux décennies à une harmonisation du droit des affaires à certains égards plus avancée que dans le marché intérieur européen, mais pourrait être complété par divers chantiers.** Pour l'heure, le code européen des affaires n'est qu'un projet : à ce titre, il convient de saluer le lancement en février 2019 d'une mission<sup>202</sup> visant à tracer les principales lignes de ce projet et à identifier les points de convergence en la matière à l'échelle européenne. A l'inverse, depuis déjà plusieurs années, le droit OHADA est une réalité concrète. Le droit OHADA est également une réalité évolutive, tant s'agissant des Actes uniformes, via l'institution de mécanismes novateurs<sup>203</sup>, que des principes jurisprudentiels dégagés<sup>204</sup>. Une telle harmonisation du droit matériel de 17 États africains via l'OHADA est donc un élément important de compétitivité<sup>205</sup>, de résilience et de formalisation progressive des économies concernées. Cependant, dans les années à venir, il apparaît que plusieurs séries de chantiers complémentaires autour de l'OHADA pourraient être lancés afin d'approfondir l'existant<sup>206</sup>. Ces chantiers pourraient chacun être appuyés par un soutien technique et financier français significatif.

**Le premier de ces chantiers est d'ordre normatif.** Si plusieurs actes uniformes s'appliquent désormais dans l'espace OHADA, d'autres travaux normatifs mériteraient d'être initiés afin de répondre à certaines lacunes spécifiques de l'édifice existant. De manière complémentaire à certaines actions actuellement menées comme l'appui à la rédaction d'un Acte uniforme de l'OHADA sur la franchise, la mission retient, en particulier, les propositions suivantes :

- L'appui à la création d'un acte uniforme OHADA sur l'investissement. Le droit des investissements dans l'espace OHADA fait aujourd'hui l'objet d'un éclatement et d'une incertitude préjudiciables à la sécurité juridique, qu'il s'agisse des définitions applicables<sup>207</sup>, du champ des dispositions

---

<sup>202</sup> Confiée à la députée Valérie Gomez-Bassac.

<sup>203</sup> Comme le droit à l'information des salariés et actionnaires et le droit d'alerte des associés et actionnaires, via l'Acte uniforme sur les sociétés commerciales ; ou encore la définition d'un cadre juridique commun aux coopératives, via un Acte uniforme relatif aux coopératives de 2010.

<sup>204</sup> A titre d'exemple, la CCJA a par exemple réaffirmé les droits de la défense (respect du contradictoire, égalité des parties), ou encore la nécessaire motivation des décisions de justice, sous peine de nullité des arrêts concernés.

<sup>205</sup> A cet égard, il convient de s'assurer que certains éléments du droit OHADA ne soient pas inadaptés au regard des pratiques de marché contemporaines. A titre d'exemple, l'un de nos interlocuteurs a soulevé un point d'attention quant aux règles et à l'application des règles régissant la protection des actionnaires vis-à-vis des créanciers en cas de pertes dans une structure juridique – la *SPV* – portant un financement de projet.

<sup>206</sup> La mission remercie tout spécifiquement Caroline Goreichy, conseillère au secrétariat permanent de l'OHADA, pour ses précieuses contributions.

<sup>207</sup> A titre d'exemple, le droit de certains États (comme la République démocratique du Congo ou le Niger) opèrent une

susceptibles de faire l'objet de saisines de la Cour commune de justice et d'arbitrage (CCJA) de l'OHADA <sup>208</sup>, ou encore de la publicité des décisions <sup>209</sup>. Pour toutes ces raisons, l'appui à la création d'un acte uniforme OHADA sur l'investissement permettrait d'harmoniser les définitions, de circonscrire précisément la compétence de la CCJA et de faire en sorte que l'arbitrage OHADA se situe à la pointe des standards internationaux en la matière.

- L'appui à une révision de l'acte uniforme sur l'arbitrage. Un acte uniforme sur l'arbitrage a été révisé le 23 novembre 2013 pour intégrer un nouveau chapitre sur la CCJA. Pourtant, des points d'amélioration subsistent : en particulier, la CCJA demeure peu utilisée dans les procédures d'arbitrage par les justiciables. Une nouvelle révision permettrait donc de traiter certains points, comme le fait que la CCJA puisse, en étant par ailleurs susceptible d'annuler *a posteriori* des décisions arbitrales, être à la fois juge et partie. Une clarification et un encadrement du statut d'arbitre, en particulier s'agissant des magistrats, apparaît donc nécessaire pour accroître la confiance des justiciables dans l'édifice.

**Le second chantier concernerait la coordination et les méthodes de travail entre autorités nationales et régionales autour de la démarche OHADA.** Afin de donner à la démarche OHADA toute sa portée et sa pérennité, il convient de prévenir tout risque de conflits de lois entre les textes juridiques issus des travaux de l'OHADA et ceux issus des travaux d'autres institutions régionales ou internationales. Sur ce point, la manière la plus opportune d'éviter de tels conflits consiste probablement à donner à l'OHADA les moyens de son efficacité, et donc de sa légitimité. A titre d'exemple, un appui à la sécurisation des communications entre magistrats et avec les parties impliquées dans les affaires pourra constituer un élément utile. De la même manière, l'appui à l'expérimentation d'audiences itinérantes dans différents pays membres pourra être envisagé afin de favoriser à la fois l'accès à la justice et la diffusion du droit.

**Le troisième chantier, peut-être le plus important dans une perspective de long terme, concernerait la formation et l'accès au droit.** Deux séries de pistes peuvent être évoquées ici :

---

distinction entre investissement local et investissement étranger, mais pas celui d'autres États (comme le Sénégal). Plus largement, les notions d'*investisseur* et d'*investissement* peuvent faire l'objet de définitions variables.

<sup>208</sup> En particulier quant au fait que des dispositions en dehors des codes d'investissement en vigueur dans la plupart des États de l'espace OHADA puissent ou non faire l'objet de saisines. Le règlement d'arbitrage actuel de la CCJA ne prévoit pas, à l'heure actuelle, de restriction de compétence en la matière.

<sup>209</sup> Dans l'espace OHADA, toutes les décisions d'arbitrage rendues par la CCJA sont, d'après les informations recueillies, soumises à un principe de confidentialité. Une telle pratique n'est pourtant pas compatible avec les règles de transparence concernant l'arbitrage des investissements adoptées par la CNUDCI (Commission des Nations Unies pour le droit commercial international) dans un règlement du 16 décembre 2013.

- La vulgarisation du droit OHADA, par une maison juridique spécialisée, une application, et des MOOCs. Les Actes uniformes existants, bien qu'harmonisant les législations, peuvent se révéler difficiles d'accès pour de jeunes actifs souhaitant entreprendre mais n'ayant pas de formation juridique spécifique. Afin de répondre à ce besoin, la création d'une maison d'édition OHADA pourrait être appuyée afin de concevoir et de diffuser des livrets pratiques, traduits en anglais et en portugais, et autour de cas concrets<sup>210</sup>. Parallèlement à cet effort de vulgarisation via des supports papier, une application gratuite de questions-réponses sur le droit OHADA pourrait être conçue. Enfin, l'élaboration de MOOCs concernant le droit OHADA et son utilisation constitue une autre piste intéressante.
- La formation des médiateurs mérite également un point d'attention spécifique. Parallèlement à la révision de l'Acte uniforme OHADA sur l'arbitrage du 23 novembre 2017, l'OHADA s'est dotée d'un nouvel Acte uniforme relatif à la médiation inspiré par la loi type élaborée par la CNUDCI. Cette évolution normative mériterait d'être complétée par une action de formation de médiateurs, par exemple dans le cadre de l'École Régionale Supérieure de la Magistrature (ERSUMA) basée au Bénin.

**En plus de ces trois chantiers, la perspective d'un élargissement de l'OHADA à des pays candidats pourra faire l'objet d'un appui.**

L'OHADA constitue aujourd'hui un espace attractif, y compris vis-à-vis de pays non francophones. D'après un document de la Banque mondiale<sup>211</sup>, plusieurs pays pourraient envisager de rejoindre l'espace OHADA dans les années à venir, comme le Ghana, le Cap Vert, Sao Tome, l'Angola et Madagascar. Sur cette question de l'élargissement de l'OHADA, deux types d'actions spécifiques pourront être menées : un appui politique en faveur d'un tel élargissement, en insistant sur l'intérêt de l'OHADA du point de vue des investisseurs ; un appui technique bilatéral, par exemple aux études visant à évaluer les points de compatibilité et de difficulté dans le droit existant des pays concernés vis à vis du corpus OHADA existant.

⇒ **Proposition : soutenir fortement (politiquement, financièrement et techniquement) l'approfondissement de l'OHADA (par trois séries de chantiers : normatifs, de coordination, dans la formation et l'accès au droit), ainsi que son élargissement géographique.**

<sup>210</sup> Telles que : comment monter et dissoudre une société anonyme, comment créer une coopérative, quelles sont les normes comptables OHADA devant être respectées, comment récupérer de l'argent prêté, comment gérer un litige à l'amiable.

<sup>211</sup> *Project paper* n° PAD2693 de la Banque Mondiale, 18 mai 2018, page 47  
( <http://documents.worldbank.org/curated/en/202451528687848151/pdf/OHADA-PAD2-05252018.pdf> ),

## ***Assumer, en tant que garant, une position d'ouverture active en vue d'une modernisation de la Zone franc, et la repenser comme un investissement pour le développement***

**Depuis des années, la France a assumé, de manière constante, une position ouverte vis-à-vis d'éventuelles propositions de modernisation des institutions et mécanismes de la Zone franc.** Le Président Macron a clairement précisé les choses lors de son intervention devant les étudiants de l'université de Ouagadougou, en novembre 2017 : au-delà d'une simple position ouverte, le Président de la République a mentionné explicitement certains axes spécifiques de réforme, tout en évitant de circonscrire le débat à ces axes<sup>212</sup>.

**Au plan politique, cette position pourrait se préciser en une position d'ouverture active en faveur de la modernisation de la Zone franc.** Le fil directeur consisterait à revoir de manière profonde les modalités d'exercice du rôle de garant afin de conserver les gains économiques de la Zone franc pour les pays concernés, tout en évitant pour la France certains coûts politiques<sup>213</sup>. Trois axes de modernisation, solidaires, pourraient constituer le socle d'une position d'ouverture plus active de la partie française :

- La modernisation des symboles et des mécanismes. Le nom de la monnaie, comme l'a rappelé le Président de la République, n'est pas figé. Par ailleurs, certains mécanismes pourraient être revus afin de parer à la désinformation et aux fantasmes à leur sujet. S'agissant en particulier de l'obligation de dépôts de la moitié des réserves de change sur un compte d'opération dans les comptes du Trésor français, une évolution tendant à réduire progressivement et/ou à supprimer cette obligation pourrait être envisagée, comme le note un article récent de Patrick et Sylviane Guillaumont<sup>214</sup>.
- La modernisation par l'extension du périmètre géographique d'une Zone franc rénovée. En Afrique de l'Ouest, cette extension pourrait constituer le socle d'une future monnaie de la CEDEAO en s'ouvrant à des pays non francophones.
- La modernisation par le soutien à des projets décennaux d'intégration

---

<sup>212</sup> Verbatim de l'intervention : « *J'accompagnerai la solution qui sera portée par l'ensemble des présidents de la Zone Franc (...). S'ils veulent en changer le périmètre, j'y suis plutôt favorable. S'ils veulent en changer le nom, j'y suis totalement favorable. Et s'ils veulent, s'ils considèrent qu'il faut même supprimer totalement cette stabilité régionale et que c'est mieux pour eux, moi je considère que c'est eux qui décident et donc je suis favorable.* »

<sup>213</sup> Coûts politiques qui pourraient résulter d'une dégradation de l'image de la France dans les jeunes générations de certains pays africains, dans l'hypothèse où le fonctionnement de la Zone Franc, dans ses aspects les plus problématiques au plan symbolique, ne connaîtrait pas de nouvelles évolutions dans les années à venir.

<sup>214</sup> Sylviane Guillaumont Jeanneney, Patrick Guillaumont, *Quel avenir pour les francs CFA ?*, 2017, page 20.

régionale. Sur un mode analogue au projet *Trademark East Africa*, la France pourrait, dans les années 2020-2030, se donner pour objectif de contribuer à la définition et à la mise en œuvre de projets décennaux en faveur de l'intégration régionale (*cf. partie précédente, sur l'expertise technique*). De tels projets donneraient un contenu concret à la notion d'*investissement pour le développement*, en assumant une politique de développement basée sur la coïncidence des intérêts des partenaires en présence : notre intérêt économique, et celui des pays concernés. Le programme de renforcement des capacités commerciales (PRCC) pourrait être mobilisé à cet effet.

### ***Dans le cadre du post-Cotonou, donner à l'UE une priorité claire, pour en faire l'acteur de référence du financement des infrastructures sur le continent***

**Le post-Cotonou semble difficilement engagé et devra, pour réussir, tenir compte de plusieurs impératifs.** Les accords de Cotonou, signés entre les 79 pays dits ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) et l'Union européenne en 2000, arrivent à échéance en 2020. De l'avis général des acteurs interrogés, le bilan de ces accords reste modeste, y compris s'agissant de sa partie économique. En vue de la période postérieure à 2020, la solution semblant se dessiner consisterait en un accord dit *chapeau* commun à la zone ACP, décliné ensuite par grandes régions. Pourtant, la réussite de la démarche en cours pour le *post-Cotonou* est, d'après les acteurs rencontrés, subordonnée à au moins trois impératifs :

- Celui de l'articulation des questions commerciales avec les questions agricoles et de développement : la DG TRADE de la Commission européenne, en charge de la conduite des négociations (Accords de Partenariat Economique), devrait, d'après les acteurs rencontrés, davantage articuler son action avec d'autres acteurs publics, en particulier la DG DEVCO et la DG AGRI, qui suivent respectivement les questions de développement et les questions agricoles.
- Celui de l'association du secteur privé en vue de la définition d'outils adaptés : les acteurs rencontrés déplorent un fonctionnement trop rigide de la politique européenne de développement, qui nuit à la construction, en lien avec le secteur privé d'outils partant des besoins identifiés, par rapport à la reconduction et au *décaissement* d'enveloppes selon une logique administrative plus classique. Une association accrue du secteur privé apparaît par conséquent impérative, tant s'agissant du secteur privé européen que du secteur privé africain.
- Celui de l'identification des géographies et des temporalités pertinentes :

de la même manière que la définition des outils doit s'effectuer de manière plus inductive, en partant des réalités du terrain, la définition du cadre géographique et de l'horizon temporel du *post-Cotonou* doit davantage se fonder sur les évolutions du continent africain, en évitant la reconduction incrémentale de l'existant. A ce titre, les acteurs rencontrés s'accordent sur la pertinence de l'échelon sous-régional, en lien avec d'autres anticipations et propositions identifiées par la mission, en particulier en matière d'expertise technique.

**Au-delà de ces trois impératifs, les Accords de Partenariat Economique (APE) qui demeureront le volet commercial du cadre post-Cotonou doivent pouvoir constituer le socle d'un futur accord de libre-échange de continent à continent, s'appuyant sur la future ZLEC (zone de libre-échange continentale) africaine.** Les questions commerciales euro-africaines doivent être appréhendées dans une perspective de long terme. A cet égard, un parallèle peut être effectué entre ces négociations euro-africaines et la négociation d'un éventuel accord de libre-échange entre le MERCOSUR sud-américain et l'UE : ce dernier est en cours de discussion depuis 1999. En se plaçant dans une telle perspective de long terme, l'enjeu pour l'Europe consiste donc à adapter davantage l'architecture des discussions commerciales aux évolutions propres de la géographie juridique et commerciale du continent africain. Dans la perspective de la mise en œuvre de la ZLEC (*cf. deuxième partie*) africaine, les APE déjà entrés en vigueur et ceux en cours de négociation/signature et qui s'intégreront dans le cadre *post-Cotonou* doivent prendre en compte la possibilité d'une évolution graduelle vers une zone de libre-échange de continent à continent. Une telle zone de libre-échange euro-africaine constituerait une occasion de promouvoir, à l'échelle internationale, des standards et des normes techniques respectueux de l'environnement et des populations.

⇒ **Priorité de long terme : au niveau de l'UE, mieux associer le secteur privé aux démarches en vue du post-Cotonou, et envisager, dans la poursuite des APE et de la mise en place de la ZLEC (Zone de libre-échange continentale) africaine, la négociation de long terme d'un accord commercial de continent à continent.**

**Parallèlement à ces négociations commerciales et en vue des décennies 2020 et 2030, il pourrait être utile de concentrer l'action de l'UE en matière de développement sur le développement des infrastructures sur le continent.** Une première orientation générale quant à la politique européenne de développement peut, en première analyse, être retenue : après la dispersion et le manque de résultats tangibles de 2000 à

2020, les années 2020 à 2040 doivent constituer l'occasion d'une plus grande concentration des priorités, autour de l'appui au financement des infrastructures, en particulier s'agissant de l'électrification du continent via des énergies renouvelables. Cette priorité pourra trouver à s'appuyer sur un scénario de rapprochement ambitieux entre la BERD (Banque européenne de reconstruction et de développement) et la BEI (Banque européenne d'investissement). A ce titre, un groupe des sages a été récemment mis en place au niveau européen afin de réfléchir aux rôles respectifs de la BEI et de la BERD dans l'architecture générale des instruments financiers européens. La France pourra soutenir et le cas échéant compléter les propositions, attendues pour l'automne 2019, qui participeront de la souveraineté européenne en matière de financements extérieurs. Au-delà des questions institutionnelles, la capacité d'initier de manière autonome le financement de très grands projets et programmes d'infrastructures doit constituer le fil directeur des réflexions en cours.

⇒ **Priorité de long terme : au regard des résultats mitigés de la politique européenne de développement sur les vingt dernières années, donner à l'UE une priorité claire pour les vingt années à venir : le développement des infrastructures sur le continent.**

## CONCLUSION

**A mi-chemin entre le discours de Ouagadougou du Président de la République de novembre 2017, et le sommet Afrique-France de 2020, beaucoup peut être fait, et de manière rapide, pour encourager la présence économique française en Afrique.** Des impératifs peuvent être martelés, des acteurs mieux coordonnés, des responsabilités précisées, des outils peuvent être modifiés ou mieux articulés, des nouveaux dispositifs expérimentés, des messages peuvent être passés, des concours peuvent être inventés, des sujets peuvent être mis à l'agenda, des études et des évaluations être effectuées, des coopérations réinventées, des programmes définis, des projets mis en œuvre... Il n'y a bien qu'un mode d'action publique auquel la mission se soit délibérément et fermement abstenue de recourir pour construire ses propositions : la niche fiscale.

**Pourtant, si la mission souhaitait qu'un seul message soit retenu du rapport, ce serait celui du long terme.** Long terme dans l'appréhension de la situation du continent africain, en se concentrant sur les évolutions internes du continent africain face aux vagues d'afro-optimisme et d'afro-pessimisme à horizon de quelques années. Long terme de la projection des entreprises françaises qui ont le mieux réussi sur le continent, qui ont su diversifier les risques et miser sur la résilience, quelle que soit leur taille ou leur forme juridique et actionnariale. Long terme dans l'appréhension des défis du continent africain, en ne perdant pas de vue des enjeux fondamentaux comme l'électrification, l'agriculture, les infrastructures, ou les besoins de formation technique. Long terme, enfin, dans la manière dont doivent être construites nos politiques publiques par des dispositifs qui, comme l'instauration de systèmes de bourses d'excellence, le développement de l'enseignement français en Afrique non-francophone ou la reconstruction d'un dispositif d'expertise technique de rang mondial, constituent des investissements pour le développement faisant coïncider nos intérêts économiques et ceux de nos partenaires.

**Par-delà les écueils de l'agitation ou de la confusion, ce nouveau rapport au continent africain, pour les acteurs publics comme privés, pourrait se résumer par une formule : *festina lente* (hâte-toi lentement).** La France dispose d'atouts pour réussir sur le continent africain au XXIème siècle. Elle doit les cultiver de manière sereine. Sérénité, tout d'abord, dans la mise en valeur de ses points forts : nos entreprises contribuent d'ores et déjà à l'évolution économique et sociale du continent. Sérénité, ensuite, dans l'anticipation de ce que seront les rapports des pays tiers au continent africain, en particulier s'agissant du probable dépassement à

terme, de la notion d'*aide* publique au développement et donc de la recherche de nouveaux paradigmes en la matière (tels que celui, proposé, d'*investissement pour le développement*, via la création de marchés). Ces atouts ne pourront toutefois être mis en valeur que si l'ambition en faveur d'une présence économique accrue sur le continent africain n'est pas simplement une *volonté politique* mais une véritable *ambition collective*, partagée par les décideurs économiques français, portée en région, et s'appuyant sur des politiques publiques orientées vers le long terme plutôt que vers des effets d'annonce. C'est à cette condition que, dans quelques décennies, la France pourra maintenir sa place parmi les trois premiers investisseurs au monde sur le continent.



## **TABLE DES MATIERES**

### **PRESENTATION INTRODUCTIVE**

**Que retenir du rapport ? – Liste des propositions**

### **PREMIERE PARTIE : REFUSER LE FATALISME, ET RETABLIR LES FAITS**

#### **Chapitre 1 – Le mythe du retrait des entreprises françaises**

*Un déclin relatif à première vue saisissant, et qui invite certains acteurs à la formulation d'hypothèses spécialement pessimistes*

*Un premier mythe à combattre, le retrait des entreprises françaises : une présence qui augmente fortement en valeur absolue, et qui amène à nuancer toute vision décliniste*

#### **Chapitre 2 – Le mythe de la toute-puissance des entreprises françaises**

*Un second mythe, celui de la toute-puissance des entreprises françaises : un concept inopérant, et qui entrave la normalisation déjà entamée des affaires en Afrique*

*La corruption : un problème réel, mais qui doit être relié à la question plus générale de l'informalité des économies africaines*

*Par-delà les mythes et les difficultés de l'environnement des affaires, une présence économique française qui contribue très positivement au développement*

#### **Chapitre 3 – Le mythe de la montée inexorable de la puissance chinoise**

*Un troisième mythe à rejeter, celui d'une ascension linéaire et inexorable de la Chine sur le continent africain pour les décennies à venir*

*Au-delà de la Chine, la présence économique des autres émergents doit à la fois être prise au sérieux mais nuancée*

*A moyen terme, l'émergence de concurrents panafricains de plus en plus structurés*

#### **Chapitre 4 – Une réalité, celle d'une présence européenne renouvelée**

*La part combinée des nations européennes dans l'économie africaine*

*reste très importante*

*L'intérêt économique croissant de l'Allemagne pour le continent doit constituer pour la France une véritable alerte*

## **DEUXIEME PARTIE : UN PRINCIPE D'ACTION, NOTRE INTERET A LONG TERME**

### **Chapitre 5 – Anticiper l'économie africaine de 2050**

*Anticiper l'Afrique de 2050 : privilégier les cycles longs internes, plutôt que les secousses dues aux fluctuations des cours internationaux des matières premières*

*Mettre l'accent sur certains enjeux sectoriels : énergie et électrification, agriculture, numérique*

*Un enjeu prospectif, celui de l'intégration régionale des marchés africains, en lien avec la question des infrastructures*

### **Chapitre 6 – Défendre notre intérêt national à long terme, via deux types de rôles**

*Qu'attendent nos entreprises de la puissance publique dans leur expansion vers le continent africain ?*

*En sens inverse, en quoi la France a-t-elle un intérêt national à long terme à une présence économique active en Afrique ?*

*Une esquisse de stratégie pour la puissance publique, via la combinaison de deux séries de rôles*

*Une combinaison de rôles qui rejoint l'agenda international et multilatéral, et pose la question d'un dépassement progressif de la notion d'aide au développement*

## **TROISIEME PARTIE : UN BILAN QUI INVITE A UNE APPROCHE PLUS STRUCTUREE**

### **Chapitre 7 – Des rôles publics qui n'ont de sens que si l'ambition est collective**

*L'ambition collective portée par les pouvoirs publics doit être bien définie*

*L'ambition collective, bien que portée par les pouvoirs publics, doit reposer sur l'engagement privé*

*L'ambition collective doit correspondre à la réalité des aspirations*

*individuelles, notamment au regard de l'entrepreneuriat*

## **Chapitre 8 – L'accompagnement sur les marchés existants, un rôle à mieux jouer**

*De manière générale, donner une priorité claire à la qualité de service, qui ne se réduit pas à la symétrie des constructions institutionnelles*

*Un rôle d'accompagnement dans les régions perçu comme utile et en voie d'amélioration*

*Sur le terrain, un accompagnement jugé utile et souvent efficace, mais dont le maillage reste incomplet et insuffisamment structuré*

*Un rôle d'accompagnement financier et de prise en garantie en adaptation constante, mais des outils trop peu connus et utilisés par les entreprises*

*A l'intersection de l'accompagnement financier et non-financier, la demande récurrente d'un rôle public de proposition d'offres intégrées, qui correspond en pratique à plusieurs éléments distincts*

*Des critiques fortes exprimées par les acteurs privés s'agissant de la contribution de nos outils d'aide au développement au rayonnement économique français*

## **Chapitre 9 – La création des marchés de demain, un rôle à imaginer**

*L'investissement en fonds propres : un risque d'excès de communication, et un levier auquel ne saurait se réduire le rôle de long terme d'appui à la création des marchés africains*

*Un enjeu qui n'est au contraire pas suffisamment pris en compte, la solidité des institutions juridiques et judiciaires comme première base de la création des marchés*

*Le maillon manquant dans notre action économique en Afrique au regard de pays comparables : l'expertise technique comme pivot de la création de marchés pour les entreprises françaises*

## **QUATRIEME PARTIE : CHEMINS POUR L'ACTION**

### **Chapitre 10 – Pour un accompagnement plus efficace**

*Mieux partager les tâches au sein de l'Équipe France Export*

*Mieux faire connaître les outils existants, et les adapter de manière continue aux besoins*

*Mettre l'accent sur l'identification proactive et systématique en région*

***d'ETI et de PME susceptibles de s'internationaliser vers le continent africain***

***Prévoir des assouplissements techniques ciblés du mécanisme d'assurance-crédit publique, et envisager une articulation accrue avec les assureurs privés***

***Mieux partager les tâches entre l'AFD et Bpifrance, dans la perspective de reconfigurations éventuelles du pôle financier public à moyen terme***

***Procéder à une recapitalisation de PROPARCO pour assurer une participation accrue du secteur privé***

***Organiser la formation d'un rôle d'ensemblier public afin de faciliter l'internationalisation de nos entreprises en Afrique via des offres intégrées***

## **Chapitre 11 – Pour un partenariat économique plus exemplaire**

***Prévenir les comportements inappropriés par la création d'un réseau d'alerte***

***Encourager l'action privée et publique en matière d'intelligence économique***

***Faire de la formation de la main d'œuvre locale une priorité, par des dispositifs associant la puissance publique et le secteur privé***

***Promouvoir les élites africaines partout sur le continent par une relance de l'extension du réseau d'écoles et lycées français à l'étranger***

***Sur cette base, créer un fonds de bourses d'excellence abondé par les entreprises françaises, associant largement les anciens élèves africains de nos grandes écoles et universités***

***Encourager les partenariats entre entreprises françaises et ONG***

***Réorienter l'initiative G20 Compact with Africa vers l'État de droit et la lutte contre la corruption, en lien avec l'OCDE ou une institution internationale de développement***

***Lancer par ailleurs, dans le cadre G7 et dès cette année, une initiative internationale pour la transparence dans les grands marchés publics et les projets d'infrastructures***

## **Chapitre 12 – Pour investir dans le développement, plutôt que pour aider**

***Mieux associer les investisseurs institutionnels français au financement des investissements pour le développement***

***Tester, de manière encadrée, deux dispositifs innovants (garantie en première pertes et avances remboursables) pour le développement de l'écosystème du capital-investissement vers l'Afrique***

***Ne pas se concentrer sur les seuls fonds propres et faire de la France un acteur de référence dans la constitution d'écosystèmes locaux plus complets, en particulier via des fonds de garantie***

***Assumer une approche à la fois expérimentale et prudente en matière de blending***

***Organiser la reconstruction d'un outil d'expertise technique de rang mondial dans les années 2020, qui soit davantage tourné vers l'Afrique non-francophone, vers le secteur privé et la création de marchés, ainsi que vers l'intégration régionale***

***Appuyer plus fortement l'OHADA, et remettre au centre de l'agenda de développement la question du droit et des systèmes judiciaires***

***Assumer, en tant que garant, une position d'ouverture active en vue d'une modernisation de la Zone Franc, et la repenser comme un investissement pour le développement***

***Dans le cadre du post-Cotonou, donner à l'UE une priorité claire, pour en faire l'acteur de référence du financement des infrastructures sur le continent***

## **CONCLUSION**

### **ANNEXES**

#### **ANNEXE 1 - Lettre de mission**

#### **ANNEXE 2 - Liste des personnes rencontrées et interrogées**

#### **ANNEXE 3 - Synthèse des réponses à l'enquête auprès des CCE**

#### **ANNEXE 4 - Synthèse des réponses au questionnaire diffusé via *Business France***

#### **ANNEXE 5 - Synthèse des réponses au questionnaire diffusé via le réseau diplomatique**

## **ANNEXES**



*Ministère de l'Europe et des Affaires Etrangères*

*Le Ministre*

*Ministère de l'Economie et des Finances*

*Le Ministre*

Paris, le 25.09.18 004190 CM

Monsieur le Ministre,

Une longue histoire relie les pays d'Afrique à la France, comme en témoigne la force de nombreuses politiques dans le domaine du développement, de la coopération monétaire, de l'action culturelle et linguistique, de l'encouragement aux échanges et investissements internationaux.

Dans sa diversité et sa vitalité, l'Afrique est le continent de l'avenir, au croisement des défis humains, démographiques, économiques et écologiques mondiaux. C'est principalement en Afrique que se jouera le succès ou l'échec des objectifs de développement et l'élimination de la pauvreté dans le monde. Elle dispose de nombreux atouts : une population jeune, une gouvernance qui se réforme progressivement, l'émergence de structures de coopération et d'intégration régionale. C'est dans cet environnement que doivent s'épanouir le secteur et les initiatives privées, principales sources de prospérité et d'emploi.

Dans son discours prononcé à l'Université de Ouagadougou le 28 novembre dernier, le Président de la République s'est engagé en faveur d'un renforcement des relations économiques entre la France et le continent africain, de sorte que l'Afrique devienne une véritable priorité de la diplomatie économique française.

L'Afrique offre des opportunités uniques pour le développement de nos entreprises, à la fois pour les grands groupes, mais aussi pour les entreprises de taille intermédiaire, les petites et moyennes entreprises, ainsi que les entrepreneurs et les start-ups. Le visage de la France en Afrique doit refléter cette diversité et le dynamisme de l'écosystème français. Le regard de la France sur l'Afrique doit lui aussi changer, en intégrant les énergies, les opportunités et les initiatives dont le continent témoigne chaque jour davantage.

La déclinaison concrète de cet engagement nécessite de préciser les actions à entreprendre pour appuyer efficacement les décisions d'investissement de nos entreprises sur le continent africain. C'est pourquoi nous souhaitons vous confier la préparation d'un rapport à nous remettre d'ici au 31 mars 2019, visant à examiner la meilleure manière :

- accompagner les entreprises françaises, notamment les PME et ETI, vers le continent africain, tenant compte de la réforme engagée de notre dispositif d'appui à l'export, et de l'articulation entre les instruments de la Banque publique d'investissement, et de l'Agence française de développement et de sa filiale secteur privé Proparco.
- veiller, comme s'y est engagé le président de la République, à ce que nos entreprises soient porteuses d'un partenariat exemplaire, c'est-à-dire qui respecte les règles édictées par les institutions africaines qui comme l'OHADA font progresser la bonne gouvernance, qui recherche des retombées pour la jeunesse, notamment en matière de formation professionnelle, et qui promeuve le développement des marchés et des emplois locaux. Sur chacun de ces points, vous pourrez effectuer un diagnostic des principales difficultés auxquelles sont confrontées les entreprises françaises, non seulement les grands groupes, mais aussi les entreprises de plus petite taille. Vous nous soumettrez des propositions d'action publique en vue d'assurer l'exemplarité des entreprises françaises et favoriser le développement d'un environnement propice aux principes de transparence et de bonne gouvernance.
- orienter les investisseurs vers le développement du secteur privé, via des dispositifs innovants, de façon directe ou via l'émergence de gestionnaires de fonds africains. Au regard de l'appétence mesurée des investisseurs pour le continent et du nombre restreint de fonds africains dédiés aux TPE/PME, vous pourrez proposer les moyens de lever les freins au développement d'un écosystème plus riche en matière de capital-investissement.

D'une manière générale, vous tiendrez compte dans votre réflexion de l'évolution des politiques européennes et multilatérales, notamment en matière commerciale, vis-à-vis du continent africain.

Dans le cadre de votre mission, vous bénéficierez d'un soutien du ministère de l'Europe et des affaires étrangères et du ministère de l'économie et des finances.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

*JY Le Drian*



Jean-Yves LE DRIAN

*Bruno Le Maire*

Bruno LE MAIRE

*La liste proposée regroupe, par ordre alphabétique et en distinguant secteur public/secteur privé, les personnes rencontrées au cours de la mission, lors d'entretiens (la plupart du temps par téléphone/visio-conférence, pour les acteurs travaillant sur le continent africain), ou d'ateliers de travail. Elle ne mentionne pas les acteurs ayant uniquement répondu aux divers questionnaires transmis, l'anonymat étant la règle afin d'encourager à la franchise des retours.*

*La mission remercie une nouvelle fois tous ces acteurs pour leurs précieuses contributions, et présente ses excuses pour les éventuels oublis ou erreurs dans la liste proposée.*

**1. Entreprises, représentants du secteur privé et autres acteurs** (par ordre alphabétique)

Sena AGBAYISSAH (Hughes Hubbard & Reed, associé)

Camille AGON (WeThinkCode, co-fondatrice)

Philippe AGUIGNIER (BNP Paribas, responsable de la banque de détail pour l'Afrique du Nord)

Alain ANTIL (Institut français des relations internationales, responsable Afrique)

Thierry BARBOTTE (Odiat Solutions, président-directeur général)

Frédéric BARDENET (SNCF, directeur du développement Afrique subsaharienne)

Paul BAYZELON (UNIDA, secrétaire général)

Alain BENTEJAC (CNCCEF, président)

Dalila BERRITANE (Nedjma Consulting, présidente)

Julie BLUMMEL (Eranove, chargée de projets)

Caroline BOONE (Finergreen, associée)

Stéphane BOULET (CNCCEF, coordinateur du réseau Afrique)

Jean BOUSTANI (Louis Berger, directeur régional Afrique de l'Ouest)

Frédéric BOUZIGUES (Société minière de Boké, directeur général)

François BURGAUD (ADEPTA, président)

Mehdi CAILLIS (POMA, responsable commercial Afrique et Moyen-Orient)

Olivier CECHURA (Famoco, directeur général Afrique)

Régis CHARPENTIER (Winwin Afrique, président)

Stéphane COLIN (Africinvest, responsable du bureau de Paris)

Antonin D'ERSU (MEDEF International, chargé de mission institutions financières internationales)

Julien DELCOURT (EUROCHAM Côte d'Ivoire, délégué)

Arnaud DE BRESSON (Paris EUROPLACE, directeur général)

Nicolas DE ROQUEFEUIL (SETAO - Bouygues Construction, directeur général)

Dimitrios DENDROULAKIS (Axens Solutions, responsable commercial)

René DESBIOLLES (CFPB / École supérieure de la banque, directeur de l'international)

Bilal DJELASSI (Orange Digital Ventures, associé)

Jacques DU PUY (CANAL+, président *Overseas* et Afrique)

Jean-Charles FAYE (Amethis, analyste senior)

Paulo FERNANDES (CFAO, directeur général Ghana)

Patrice FONLLADOSA (Veolia, président Afrique et Moyen-Orient, président du comité Afrique du MEDEF International)

Germain GAUTHIER (FORMAVEO, président-directeur général)

Philippe GAUTIER (MEDEF International, directeur général)

Alexandre GELAS (Rothschild, directeur)

Abder GHARBI (Flowbird, responsable du développement commercial)

Paul GINIES (Groupe Eranove, directeur du Centre des Métiers de l'Électricité)

Etienne GIROS (Conseil français des investisseurs en Afrique, président délégué)

Justine GUERS (Payntech, responsable du développement commercial)

Thibaut HAPPEL (Vinci, responsable développement Afrique)

Antoine HUART (Générale du Solaire, directeur du développement)

Jean-Michel HUET (Bearing Point, associé)

Vanessa JAEGER-CANOVAS (Total, responsable conformité de la branche Marketing et Services)

François JAY (Ebano Finance, président exécutif)

Alain JUILLET (Orrick Rambaud Martel, conseiller senior)

Jean-Rémi KOUCHAKJI (Payintech, président-directeur général)

Dominique LAFONT (président de Lafont Africa Corporation, ancien président de Bolloré Africa Logistics)

Cathia LAWSON-HALL (Société générale, responsable du *coverage* Afrique)

Vincent LE GUENNOU (Emerging Capital Partners, co-président-directeur général)

Fabrice LE SACHE (AeraGroup, président-directeur général, et vice-président du MEDEF)

Jean-Jacques LESTRADE (Ponticelli, vice-président)

Denis LESUEUR (Groupe Loret, président-directeur général)

Frédéric LEMOINE (Allegro Cantabile, président-directeur général, et ancien président du directoire de la société d'investissement Wendel)

Grégory LEYMARIE (Pernod Ricard, directeur général Afrique de l'Ouest)

Ibrahim MAGASSA (Algest, président)

Boris MARTOR (Eversheds, associé, et chargé du diplôme interuniversitaire OHADA à Paris-II)

Alexandre MAYMAT (Société générale, responsable de la région Afrique-Asie-Méditerranée)

Mélanie MESLAY (Amethis, associée)

Éric MICHEL (Total, directeur de la conformité)

Philippe MIQUEL (ENGIE, directeur général Afrique de l'Ouest et centrale)

Frédéric MOREL-BARBIER (MEDEF International, directeur Afrique)

Richard MUGNI (Baker McKenzie, associé)

Xavier MULLIEZ (Voltalia, responsable du développement)

Paulin MURHULA (Keolis, directeur de projet)

Momar NGUER (Total, président de la branche Marketing et Services)

Ruben NIZARD (COFACE, économiste Afrique)

Marc RAFFINOT (maître de conférences à l'université Paris-Dauphine)

Luc RIGOUZZO (Amethis, président et co-fondateur)

Jean-Marc RISTORI (EGIS, directeur du développement international)

Alexandre ROBINET-BORGOMANO (The Nesting Company, responsable du

développement)

Grégory ROECKEL (ALSAFIX, directeur général commercial)

Stéphane ROQUES (Flowbird, directeur général)

Jean-Luc RUELLE (KPMG, associé senior et directeur Afrique francophone)

Grégoire SAIX (RAZEL, directeur d'agence Côte d'Ivoire)

Michel SCARBONCHI (MS Business Consultants, président)

Serge SAUVAGNAC (BeicipFranlab, responsable du développement commercial)

Hervé SCHRICKE (France Invest, président du Club Afrique)

Jean-Michel SEVERINO (Investisseurs&Partenaires, président)

Julie TOROSSIAN (Croissance Plus, directrice des affaires publiques)

Abdoulaye TOURE (Quadran International, responsable de projets senior)

Pierre-Emmanuel VERGES (SOLVEO Energie, directeur)

Christophe VIARNAUD (Methys, président-directeur général)

Karim SY (Jokkolabs, fondateur, et président de Digital Africa)

Karim ZINE-EDDINE (Paris EUROPLACE, directeur de la recherche)

## **2. Secteur public, opérateurs, organisations internationales et européennes** *(par ordre alphabétique)*

Isis ADAM (Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, chargée de mission à la direction générale de la mondialisation)

Martin AMAR (Conseiller de l'administrateur pour la France à la Banque mondiale)

Gérard ARAUD (Ambassadeur de France à Washington)

Axel BAROUX (Business France, Directeur Afrique sub-saharienne)

Isabelle BEBEAR (Bpifrance, directrice de l'international et de l'université)

Gérald BEGRANGER (Agence française anticorruption, directeur adjoint)

Élise BENYO (Direction générale du Trésor, adjointe au chef du bureau des règles internationales du commerce et de l'investissement)

Hervé BERVILLE (Député)

Francis BIOLLEY (Institut français du pétrole et des énergies nouvelles, chargé de

relations internationales)

Marie-Pierre BOURZAI-CHERIF (Agence française de développement, responsable de la division territoires et entreprises)

Olivier BILTZ (Direction générale du Trésor, chef du service économique de Khartoum)

Thierry BOQUIEN (Business France, directeur interrégional Grand-Est et Hauts de France)

Tanguy BONEU (Région Pays de la Loire, chargé d'affaires zone Afrique)

Emmanuelle BOULESTREAU (Direction générale du Trésor, chef du service économique régional d'Abuja)

Dominique BOUTTER (Business France, directeur Algérie et zone Maghreb)

Hédi BRAHIMI (Direction générale du Trésor, adjoint au chef du bureau Afrique subsaharienne-AFD)

Abdenor BRAHMI (Direction générale du Trésor, conseiller international de la directrice générale)

Gaultier BRAND-GAZEAU (Direction générale du Trésor, chef du pôle secteur prioritaires à l'international)

Laura BRIANT (Direction générale du Trésor, adjointe au chef du bureau des échanges extérieurs et du risque-pays)

Bastien CABROL (Direction générale du Trésor, chef du service économique de Maputo)

Guillaume CARIO (Agence pour l'enseignement français à l'étranger, chef de secteur Afrique)

Stéphane CIENIEWSKI (Direction générale du Trésor, chef du service économique auprès de l'OCDE)

Alexis CHAUMET (Direction générale du Trésor, adjoint au chef du bureau Afrique subsaharienne-AFD)

Frédéric CHOBLET (DIRECCTE Grand Est, chef du pôle 3 E)

Pierre-Olivier CHOTARD (Administrateur suppléant pour la France à la Banque mondiale)

Grégory CLEMENTE (PROPARCO, directeur général)

Catherine COLONNA (Ambassadrice, représentante permanente de la France à l'OCDE)

Pascal CONFAVREUX (Cabinets de la Présidence de la République et du Premier Ministre, conseiller technique diplomatie économique)

Lorenzo CORNUAULT (Business France, directeur exécutif du réseau France et des relations institutionnelles)

Anne CREPIN (SFIL, directrice adjointe du crédit-export)

Gabriel CUMENGE (Direction générale du Trésor, sous-directeur financements internationaux)

Jean-Michel DE BELLERIVE (CCI International Occitanie, responsable du service international)

Sophie-Charlotte DE SAINT-GERMAIN (Direction générale du Trésor, adjointe au chef du bureau de l'assurance-crédit)

Bertrand DE LA FOREST DIVONNE (Business France, responsable du desk Afrique)

Hervé DE VILLEROUCHE (Administrateur pour la France au FMI et à la Banque mondiale)

Grégoire DE WARREN (Direction générale du Trésor, adjoint au chef du bureau des échanges extérieurs et du risque-pays)

Pierre-Marie DEBREUILLE (SFIL, directeur du crédit-export)

Dominique DEPRIESTER (Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, chef de mission de la langue française et de l'éducation)

Roger DEL RIO (Conseiller entreprises à la représentation permanente pour la France auprès de l'Union européenne)

Chloé DERRIEN-CORTES (Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, chargée de mission Afrique à la direction de la diplomatie économique)

Michel DHE (Direction générale du Trésor, chef du service économique de Ouagadougou)

Vincent DI BETTA (Bpifrance, responsable de l'activité expertise à l'international)

Alexis DUBOISBERRANGER (Direction générale du Trésor, conseiller commercial au service économique régional d'Abidjan)

Stéphan DUBOST (Conseiller économique, secrétaire général adjoint du sommet Afrique-France de 2020)

Charles DUCHAINE (Agence française anticorruption, directeur)

Nicolas DUFOURCQ (Bpifrance, directeur général)

Bernard DUFRESNE (Direction générale du Trésor, chef du service économique de Luanda)

Antonin DUMONT (Direction générale du Trésor, adjoint au chef du bureau de l'assurance-crédit)

Olivier EPP (CCI International Grand Est, directeur adjoint)

Philippe EECKHOUTTE (Business France, délégué régional, coordinateur Team France)

Export Occitanie)

Pascal FOURCAUT (Direction générale du Trésor, chef du service économique de Lomé)

Perrine FREHAUT (Direction générale du Trésor, adjointe au chef du bureau de l'aide-projet)

Benoit GAUTHIER (Direction générale du Trésor, chef du service économique régional de Nairobi)

Jonathan GINDT (Direction générale du Trésor, chef du bureau des règles internationales du commerce et de l'investissement)

Caroline GOREICHY (OHADA, conseillère auprès du secrétariat permanent)

Pierre GRANDJOUAN (Direction générale du Trésor, chef du service économique régional de Yaoundé)

Sandrine HANNEDOUCHE-LERIC (OCDE, division de lutte contre la corruption, analyste juridique)

Didier HOFFMANN (CCI International Grand Est, directeur de l'international)

Charlotte IVERN (Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, ancienne conseillère développement et influence du droit)

Thomas JEANNIN (Direction générale du Trésor, conseiller économique au service économique régional de Berlin)

Bruno JUET (Agence française de développement, responsable des relations entreprises)

Thierry LATREILLE (Commission européenne, économiste à l'unité financements extérieurs)

Alexandre LAURENT (Direction générale du Trésor, adjoint au chef du bureau de l'aide-projet)

Pierre LE THIEZ (Institut français du pétrole et des énergies renouvelables, conseiller senior)

Dominique LEBASTARD (administrateur pour la France à la Banque africaine de développement)

Christophe LECOURTIER (Business France, directeur général)

Denis LE FERS (Direction générale du Trésor, chef du service économique régional d'Alger)

Émilie LUONG-LE (Business France, chargée d'affaires international Grand Est – Strasbourg)

Antoine MALANDAIN (Direction générale du Trésor, adjoint au chef du bureau Afrique subsaharienne-AFD)

Caroline MALAUSSENA (Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, directrice de la diplomatie économique)

Simon MATET (Direction générale du Trésor, adjoint au chef du bureau Afrique subsaharienne-AFD)

Louis MARECHAL (OCDE, division de l'investissement, conseiller politique industries extractives)

Rémi MARECHAUX (Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, directeur Afrique et Océan Indien)

Vincent MARINET (Direction générale du Trésor, chef du bureau de l'aide-projet)

Josefa MARTINEZ (CCI Occitanie, conseillère internationale)

Michel MAURY (Ministère de la Défense, chef du bureau Afrique à la délégation générale à l'armement)

Mathilde MESNARD (OCDE, directrice adjointe des affaires financières et des entreprises)

Jeroen MICHELS (OCDE, intégrité dans le secteur public, analyste)

Philippe MILLS (SFIL, directeur général)

Gérard MOMPLOT (Institut français du pétrole et des énergies renouvelables, directeur des relations internationales)

Patrick MOULETTE (OCDE, chef de la division de lutte contre la corruption)

Claire NAVAL (OCDE, division des partenariats mondiaux et politiques, analyste)

Éric NOITAKIS (Direction générale du Trésor, chef du service économique de Tananarive)

Pedro NOVO (Bpifrance, directeur exécutif export)

Selvan PAJANIRADJA (Agence française de développement, coordinateur social business)

Dominique PANTZ (Direction générale du Trésor, chef du service économique de Kinshasa)

Jérémy PELLET (Expertise France, directeur général)

Séverine PETERS-DESTERACT (Expertise France, responsable du pôle intégration régionale)

Alexandre POINTIER (PROPARCO, directeur général adjoint)

Guillaume PRIGENT (Direction générale du Trésor, chef de secteur industrie et innovation au service économique régional de Berlin)

Romain RAGOT (Élève en cours de scolarité à l'ENA, ancien chargé de mission gouvernance au Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères)

Clément ROBERT (Direction générale du Trésor, adjoint au chef du bureau de l'aide-projet)

Caroline RICHARD (PROPARCO, chargée d'affaires agro-industries)

Benoit RIGOT (Bpifrance, délégué régional Grand Est)

Emmanuelle RIEDEL DROUIN (Agence française de développement, directrice transition économique et financière)

Rémy RIOUX (Agence française de développement, directeur général)

Stéphanie RIVOAL (Ambassadrice, secrétaire générale du sommet Afrique-France 2020)

Clément ROMAN (Direction générale du Trésor, adjoint au chef du bureau du financement multilatéral du développement et du climat)

William ROOS (Direction générale du Trésor, chef du service économique régional de Pretoria)

Cyril ROUSSEAU (Direction générale du Trésor, sous-directeur affaires financières multilatérales)

Pierre-Léonard ROUZAUD (Direction générale du Trésor, adjoint au chef du bureau Afrique subsaharienne-AFD)

Alexis SAHAGUIAN (Direction générale du Trésor, adjoint au chef du bureau de la politique commerciale)

Elloa-Wade SALEH-ABOUBAKAR (Direction générale du Trésor, adjointe au chef du bureau des règles internationales du commerce et de l'investissement)

Juliette SCHLEICH (OCDE, analyste à la division des crédits à l'exportation)

Gaëlle SCHMITT (Centre international d'études pédagogiques, chargée de programmes)

Grégory SIDRAC (Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, chargé de mission auprès du directeur Afrique)

Etienne SIMON (Direction générale du Trésor, adjoint au chef du bureau de l'aide-projet)

François SPORRER (Direction générale du Trésor, chef du service économique régional d'Abidjan)

Paul TEBOUL (Direction générale du Trésor, chef du bureau Afrique subsaharienne-AFD)

Héloïse TOURNOUX (Direction générale du Trésor, adjointe au chef du bureau Afrique subsaharienne-AFD)

Vincent TOUSSAINT (Direction générale du Trésor, chef du service économique de Dakar)

Mathieu VASSEUR (Agence française de développement, directeur adjoint Afrique)

Isabelle VALOT (Expertise France, directrice du département gouvernance économique)

Jean-Luc VIETTE (Direction générale du Trésor, chef du service économique de Libreville)

Christophe VIPREY (Bpifrance Assurance Export, Directeur général)

Paul ZAJAC (Ambassade de France à Washington, conseiller politique)

*Résumé :* Le questionnaire distribué aux CCE (conseillers du commerce extérieur français) travaillant en Afrique montre une grande implication des entreprises françaises dans leur environnement local. En effet, plus de 80% d'entre elles affirment recourir à l'achat de fournitures et de services locaux, ainsi qu'à la sous-traitance locale. De plus, 77% des entreprises sondées déclarent être engagées dans des activités de formation professionnelle locales interne ou externe à l'entreprise, et la moitié a émis le désir de s'investir davantage en faveur du secteur privé local. De tels éléments plaident pour la construction d'une nouvelle notion d'investissement pour le développement, par-delà la notion « d'aide ».

## **Méthodologie**

Dans le cadre de la mission Gaymard, un questionnaire a été transmis à l'ensemble des conseillers du commerce extérieur français (CCE) Afrique, soit 725 personnes. Ces destinataires recouvrent 636 CCE en poste en Afrique et 89 CCE membres de la commission Afrique subsaharienne et Océan Indien du Comité national des conseillers du commerce extérieur (CNCCEF) en France.

Ce questionnaire comporte 59 questions qui portent principalement sur :

- (i) Les dispositifs publics français d'appui financier aux entreprises en Afrique ;
- (ii) Les problèmes et les sources de financement des entreprises françaises en Afrique ;
- (iii) Les différents relais locaux dont bénéficient les entreprises françaises en Afrique ;
- (iv) La concurrence à laquelle font face les entreprises françaises en Afrique ;
- (v) L'exemplarité et l'ancrage local des entreprises françaises en Afrique.

Sur l'ensemble des destinataires, 122 ont répondu (16,8%). Sur ces répondants, 12% sont en poste en France métropolitaine, à La Réunion et à Mayotte. Les autres répondants sont en poste soit dans 4 pays d'Afrique du Nord (16%), soit dans 27 pays d'Afrique subsaharienne (72%). Les cinq pays africains les plus représentés sont le Kenya (9 répondants), l'Afrique du Sud (8), le Maroc (8), la Côte d'Ivoire (7) et l'Algérie (7). Plus précisément, pour l'Afrique subsaharienne, 31% des répondants sont en poste en Afrique de l'Ouest, 20% en Afrique de l'Est, 13% en Afrique centrale et 7% en Afrique australe. De manière générale, environ 43% des répondants sont en poste dans un pays d'Afrique francophone (hors Afrique du Nord) et 26% dans un pays d'Afrique anglophone.

Afin de faciliter le recoupement des données issues du questionnaire, un découpage des secteurs d'activité des entreprises interrogées a été réalisé autour de 18 catégories (conseil, agro-alimentaire et négoce, transports et logistique, télécoms et systèmes d'information, distribution, BTP, industrie, énergie et mines, pharmaceutique,

---

<sup>215</sup> Synthèse établie par Thomas Borel (Direction générale du Trésor), et Stéphane Boulet, coordinateur du réseau du Comité national des conseillers du commerce extérieur (CNCCEF). Le questionnaire diffusé avait été établi conjointement par le CNCCEF et la DG Trésor.

banque et assurances, hôtellerie-restauration et voyages, ingénierie, services, finance, mode, matériel électrique, éducation, aéronautique).

La durée de la présence des entreprises interrogées en Afrique va de moins d'un an (1 sur 122) à plus de 100 ans (7 sur 122). Ainsi, la majorité relative des entreprises sondées est en Afrique depuis plus de 41 ans (32%), contre 28% pour celles présentes depuis 21-40 ans, 20% depuis 10-20 ans et 15% pour celles implantées sur le continent depuis moins de 10 ans. La majorité des entreprises ayant participé à ce questionnaire ont donc une présence supérieure à 21 ans en Afrique (60%).<sup>216</sup>

## **Principaux enseignements**

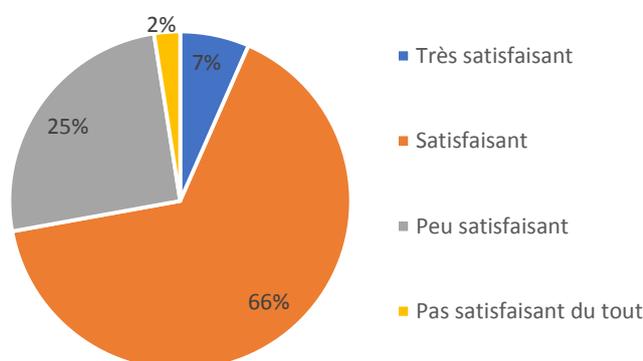
### **a. Les dispositifs publics français d'appui financier aux entreprises en Afrique**

La première série de questions posées concernait l'appui apporté par le dispositif public aux entreprises françaises en Afrique.

En ce qui concerne l'appréciation générale de l'appui public apporté aux entreprises en Afrique, environ 7% des répondants se sont dits très satisfaits de cet appui, 66% satisfaits, contre 25% de peu satisfaits et 2% de pas satisfaits du tout.

Parmi les recommandations formulées pour répondre aux manques présumés du dispositif d'appui : (i) 19% souhaiteraient une plus grande proximité des institutions gérant cet appui avec les entreprises et le terrain, avec une centralisation à Paris dénoncée à plusieurs reprises ; (ii) 18% souhaiteraient un appui diplomatique plus important auprès des autorités locales, notamment pour le paiement des arriérés ; (iii) environ 16% souhaiteraient une simplification du dispositif public, en évoquant notamment l'idée d'un guichet unique. Les souhaits d'une meilleure adaptabilité aux spécificités des PME-ETI (8%) ou d'une amélioration de la communication (6%) ont également été émis par les répondants.

Appréciation générale de l'appui apporté aux entreprises par le dispositif public français en Afrique

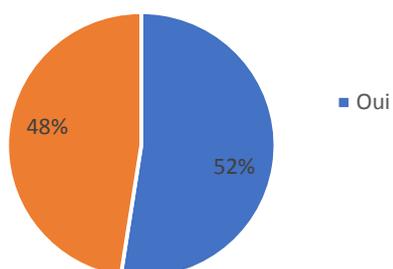


<sup>216</sup> 5% des entreprises ayant répondu au questionnaire n'ont pas fait mention de leur date d'implantation en Afrique.

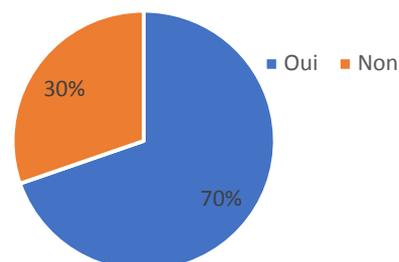
## 1/ Outils et offres de Bpifrance et PROPARCO

Ensuite, des questions plus spécifiques portaient sur la connaissance qu'avaient les répondants des outils et des offres de Bpifrance et de PROPARCO en matière de financement des entreprises en Afrique. Cette connaissance des possibilités offertes apparaît encore à améliorer, en particulier pour Bpifrance dont seulement 52% des sondés disent connaître les outils et les offres, contre 70% pour PROPARCO.

En matière de financement des entreprises en Afrique, avez-vous connaissance des outils/offres de Bpifrance ?



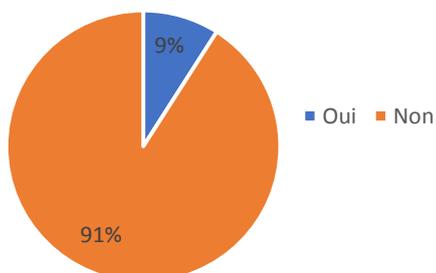
En matière de financement des entreprises en Afrique, avez-vous connaissance des outils/offres de Proparco ?



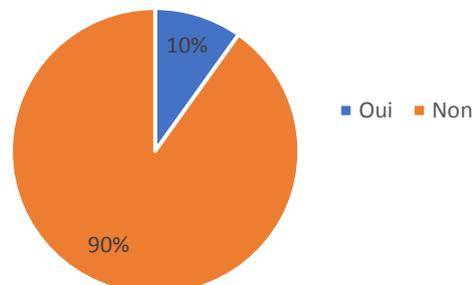
En ce qui concerne le recours des entreprises aux outils et offres de Bpifrance et PROPARCO, seule une faible minorité d'environ 10% d'entre elles y a recours.

Parmi les principales raisons avancées pour justifier l'absence de recours à ces dispositifs, on trouve : (i) l'absence de besoin particulier en financement des entreprises (28%) ; (ii) le manque de communication autour des outils et des offres disponibles (18%) ; (iii) la présence d'autres financements issus principalement des banques ou des fonds propres (16%) ; (iv) la non applicabilité des outils et des offres aux entreprises ou à leurs projets à cause de leur taille ou de leur secteur d'activité (14%) ; (v) la mauvaise ou non adaptation des offres et instruments aux besoins des entreprises (11%) et (vi) la complexité inhérente au système d'obtention des

Avez-vous eu recours aux outils/offres de financement de Bpifrance ?



Avez-vous eu recours aux outils/offres de financement de Proparco ?

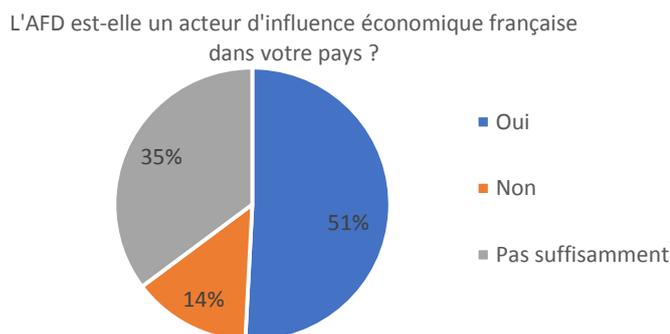


dispositifs (7%).

## 2/ L'AFD

Une autre série de questions était consacrée au rôle de l'AFD dans l'appui aux entreprises françaises en Afrique.

Une première question portait sur l'appréciation de l'influence économique de l'AFD en Afrique. A la question de savoir si l'AFD était un acteur d'influence économique française dans les pays d'implantation des entreprises, 51% des répondants estimaient que c'était bien le cas, 35% qu'elle ne l'était pas suffisamment et 14% estimaient que non.



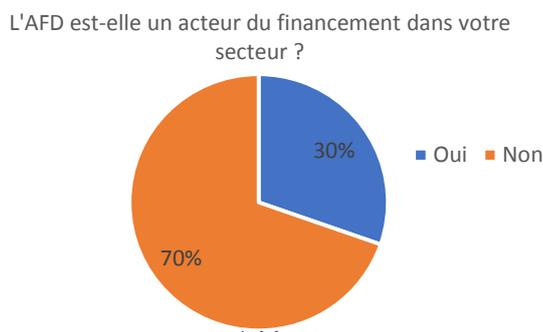
En ce qui concerne le rôle plus spécifique de l'AFD comme acteur du financement dans le secteur d'activité des entreprises, environ 70% des sondés estimaient que ce n'était pas le cas, contre 30% affirmant que oui.

Dans le détail, l'ensemble des répondants issus des secteurs (i) énergie et mines, (ii) services, (iii) finance et (iv) matériel de transport estiment que l'AFD n'a pas de rôle de financement dans leurs secteurs. Cette proportion reste également très élevée dans (i) l'agro-alimentaire et le négoce (93%), le conseil (83%), (ii) les transports et la logistique (85%), (iii) le conseil (83%), (iv) les télécoms et les systèmes d'information (82%), ainsi que (v) la distribution (82%). On remarque quatre secteurs dont la majorité des répondants reconnaissent le rôle de financement de l'AFD dans leur secteur : (i) la pharmaceutique (100%), (ii) le BTP (89%), (iii) les banques et assurances (60%) et (iv) l'ingénierie (100%).

Sur les répondants ayant répondu « oui » à la question précédente, environ 43% ont opéré sur des projets soutenus par l'AFD dans leur pays d'implantation.

Dans le détail, ont ainsi déjà opéré avec l'AFD dans leur pays d'implantation : (i) 80% des entreprises pharmaceutiques, (ii) 60% des banques, (iii), 22% des entreprises de BTP et (iv) 18% des entreprises de télécoms et de systèmes d'information.

Au contraire, cette proportion est très faible dans les secteurs du conseil (11%), des transports et de la logistique (8%), de l'industrie (14%) et de la distribution (10%). Elle est même nulle dans cinq domaines, pour ce qui concerne les entreprises ayant répondu au questionnaire : (i) l'agro-alimentaire et le négoce, (ii) l'énergie et les



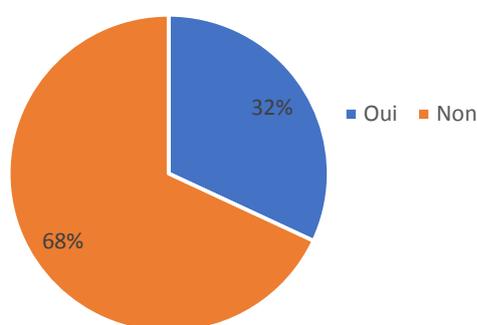
mines, (iii) les services, (iv) la finance et (v) l'aéronautique.

## **b. Les problèmes et les sources de financement des entreprises françaises en Afrique**

En ce qui concerne les difficultés rencontrées par les entreprises françaises en Afrique, seulement 32% de ces dernières indiquent connaître des difficultés de financement.

Dans le détail, 61% des sondés ayant indiqué connaître des difficultés de financement dans leur activité les attribuent aux taux et aux conditions de crédit des banques françaises et locales.

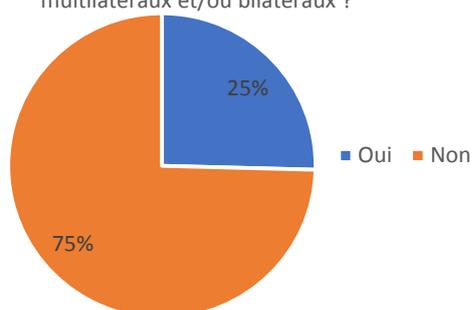
Votre entreprise rencontre-t-elle des difficultés de financement ?



Le recours au soutien d'autres bailleurs, multilatéraux et/ou bilatéraux, est relativement faible chez les entreprises interrogées, puisque 75% des répondants déclarent n'avoir jamais eu recours à ce type d'appui.

Parmi les 25% ayant déclaré avoir déjà eu recours à ces bailleurs multilatéraux et/ou bilatéraux, seulement 9% ont détaillé leur cofinanceur : environ 4% déclarent avoir travaillé avec la Banque mondiale, contre 1,6% avec des bailleurs bilatéraux (notamment indien et koweïti) et 1,6% avec d'autres agences européennes, notamment allemande (KfW).

Avez-vous déjà eu recours au soutien d'autres bailleurs multilatéraux et/ou bilatéraux ?



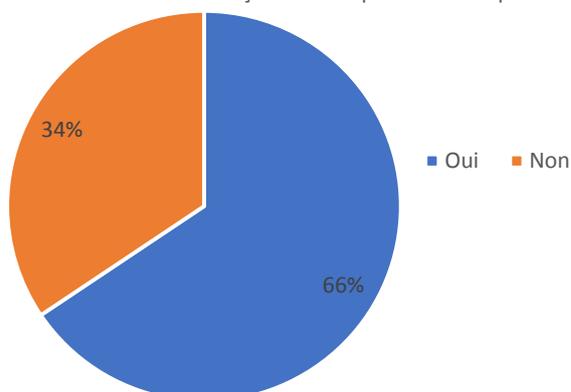
### **c. Les différents relais dont bénéficient les entreprises françaises en Afrique**

#### **1/ Présence de relais français ou européens dans les pays d'Afrique**

Un troisième volet de questions portait sur la présence de relais français ou européens d'entreprises dans les pays d'implantation en Afrique.

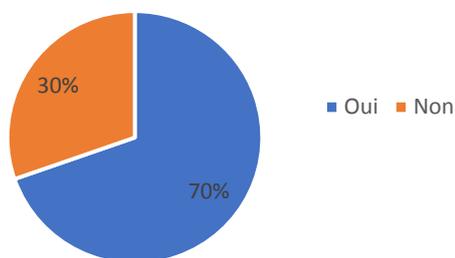
Ainsi, 66% des entreprises sondées disent faire partie d'une chambre de commerce française ou européenne ou d'un club d'investisseurs français ou européens en Afrique.

Votre entreprise est-elle membre d'une chambre de commerce française ou européenne, ou d'un club d'investisseurs français ou européens en Afrique?

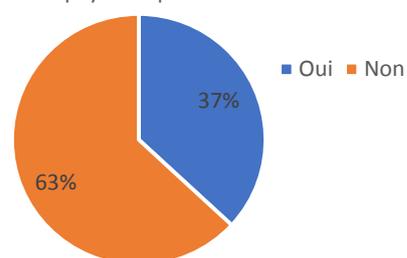


La présence de relais français d'entreprises en Afrique paraît particulièrement importante, puisque 70% des sondés déclarent avoir une chambre de commerce française dans leur pays d'implantation, part qui descend à 37% en ce qui concerne la présence de clubs d'investisseurs français. La présence économique européenne paraît en comparaison relativement moins visible, puisque seulement 38% des sondés affirment connaître l'existence d'une chambre de commerce européenne dans leur pays d'implantation, et 26% un club d'investisseurs européens.

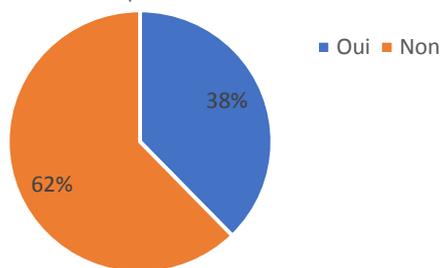
Existe-t-il une chambre de commerce française dans votre pays d'implantation?



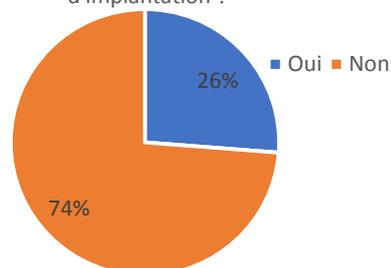
Existe-t-il un club d'investisseurs français dans votre pays d'implantation ?



Existe-t-il une chambre de commerce européenne dans votre pays d'implantation ?

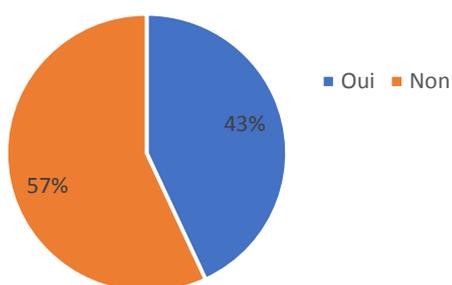


Existe-t-il un club d'investisseurs européens dans votre pays d'implantation ?

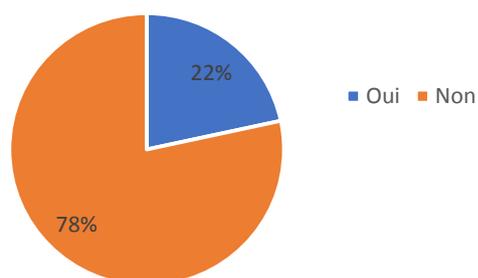


A l'inverse, l'engouement pour la création de chambres de commerce ou de clubs d'investisseurs européens dans les pays où il n'en existe pas paraît relativement plus grand (respectivement 41% et 51%) que celui pour l'ouverture de chambres de commerce ou de clubs d'investisseurs français (respectivement 22% et 43%).

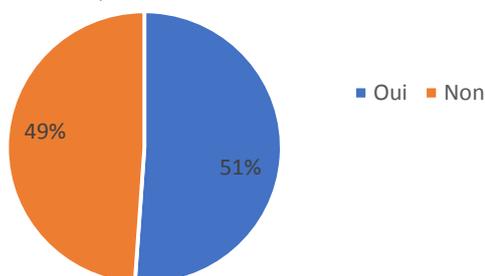
Si non, serait-il nécessaire de créer un club d'investisseurs français?



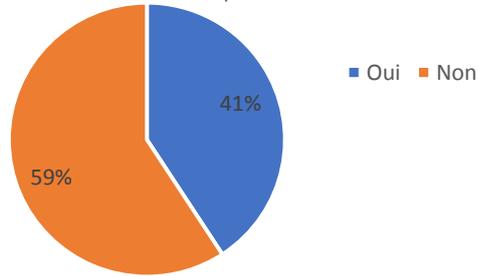
Si non, serait-il nécessaire de créer une chambre de commerce française?



Si non, serait-il nécessaire de créer un club d'investisseurs européens?

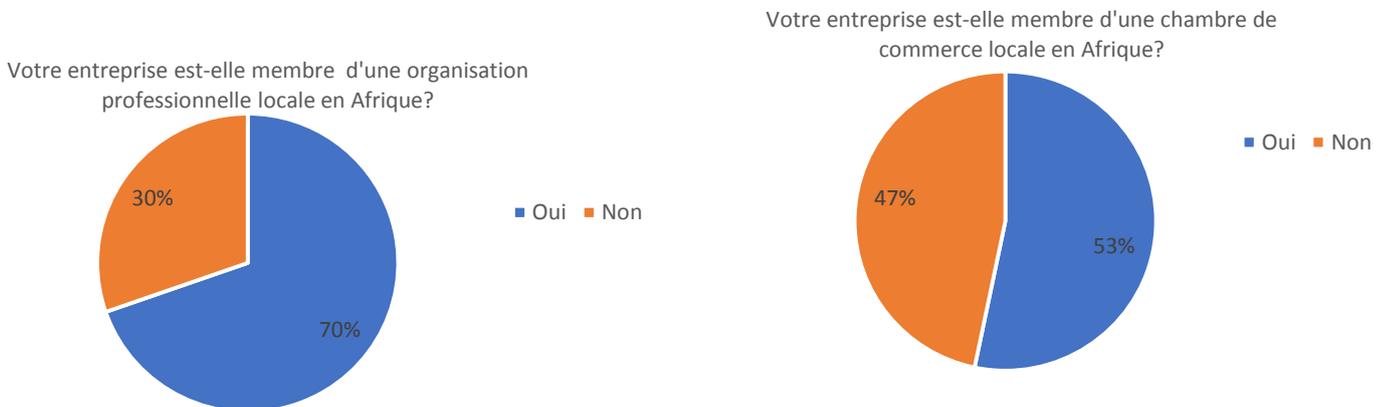


Si non, serait-il nécessaire de créer une chambre de commerce européenne?



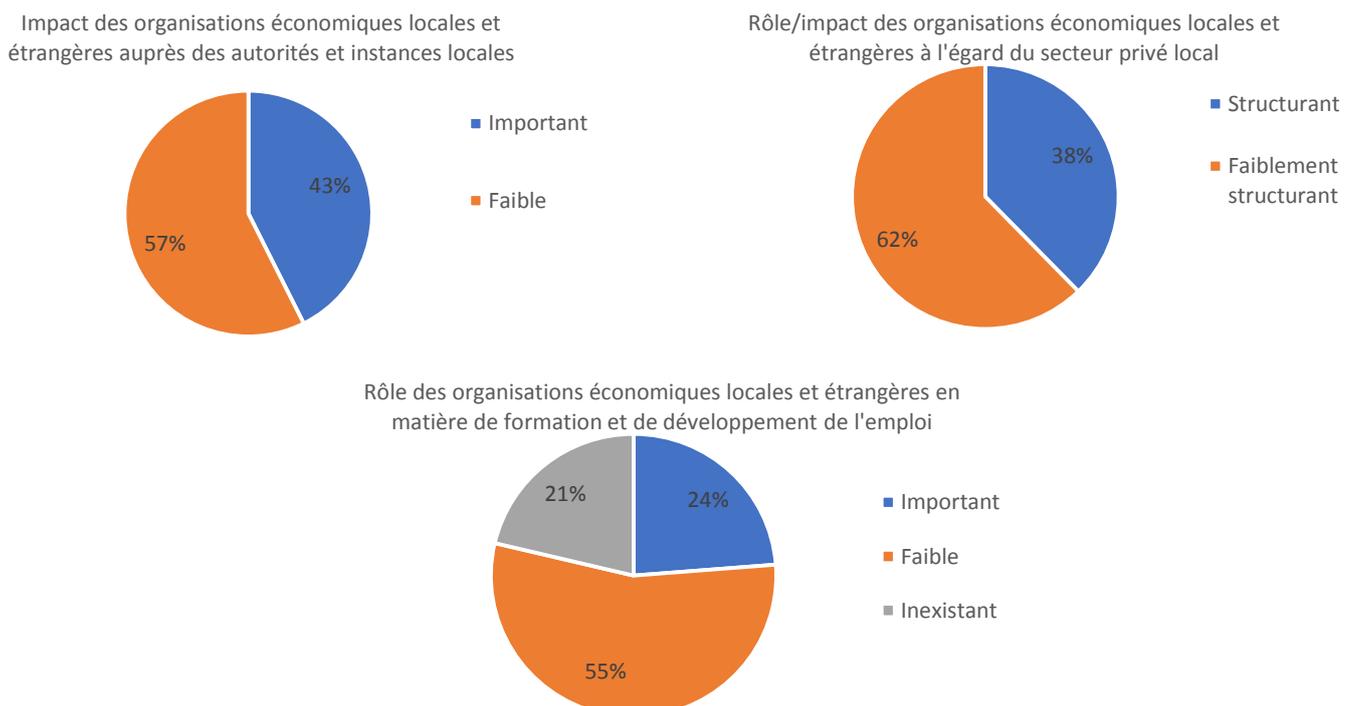
## 2/ Les relais économiques locaux

En ce qui concerne l'appartenance des entreprises françaises aux organisations professionnelles locales africaines dans leurs pays d'implantation, 70% des entreprises interrogées affirment faire partie d'une organisation professionnelle locale, dont 53% d'une chambre de commerce locale.



## 3/ L'impact local des différents relais dont bénéficient les entreprises françaises en Afrique

De manière générale, l'impact de ces organisations économiques, qu'elles soient françaises, européennes ou locales, apparaît relativement peu important. Ainsi, 57% des sondés déclarent leur impact sur les autorités et les instances locales faible, 62% considèrent que leur impact sur le secteur privé local est faiblement structurant, tandis que 55% considèrent que leur rôle en matière de formation et de développement de l'emploi local est faible.



Dans le détail, l'impact de ces organisations économiques locales et étrangères auprès des autorités et instances locales est avant tout reconnu par les répondants des secteurs de l'industrie (86% le jugent important) et de l'énergie et des mines (67%). A l'inverse, cet impact est perçu comme faible par une grande majorité des répondants des secteurs des télécoms et des systèmes d'information (82%), de la distribution (80%) et des services (100%).

En ce qui concerne leur rôle et/ou impact à l'égard du secteur privé local, il y a relativement peu de secteurs où la majorité des répondants jugent ce rôle/impact structurant : (i) la pharmaceutique (60%), (ii) les banques et assurances (60%) ou (iii) le matériel électrique (67%). Cependant, le faible nombre de répondants pour ces secteurs (inférieur à 5) invite à la prudence sur l'interprétation de ces données. C'est le caractère faiblement structurant de ces organismes à l'égard du secteur privé local qui ressort majoritairement. C'est ce qu'affirment 82% des entreprises de télécoms et de systèmes d'informations ou bien 78% de celles du secteur du BTP.

Pour le rôle de ces organisations économiques locales et étrangères en matière de formation et de développement de l'emploi, le constat est plus sévère. En effet, si 21% des sondés le trouvent inexistant, cette proportion monte à 50% dans l'énergie et les mines, 43% dans l'industrie ou 33% dans le BTP. De même, seulement 8% des entreprises des transports et de logistique, ainsi que 7% de celles de l'agro-alimentaire et du négoce jugent que ces organisations ont un rôle important de formation.

#### **d. La concurrence à laquelle les entreprises françaises font face en Afrique**

##### 1/ La concurrence étrangère

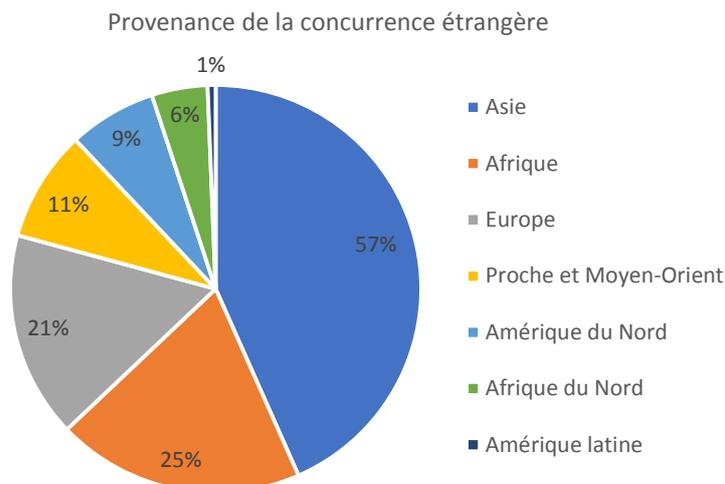
Il a été également demandé aux CCE d'estimer les pays sources de la concurrence étrangère dans leurs pays d'implantation.

On remarque tout d'abord une concurrence particulièrement importante de l'Asie, citée par 57% des sondés. La Chine, à elle seule, a été nommée par 46% des sondés, contre 13% pour l'Inde. L'Afrique subsaharienne arrive en seconde position avec 25%, position qui s'explique principalement par la concurrence locale (8%) et de l'Afrique du Sud (7%). En troisième position, l'Europe a été désignée par 21% des répondants, notamment l'Allemagne (6%) et l'Angleterre (5%). Viennent ensuite le Proche et Moyen-Orient (11%), avec notamment la Turquie (7%), l'Amérique du Nord (9%) avec essentiellement les États-Unis (8%), puis l'Afrique du Nord (6%) avec le Maroc (6%), ainsi que l'Amérique latine (1%) avec le Brésil et l'Équateur.

En ce qui concerne les cinq principaux pays porteurs de concurrence pour les entreprises françaises en Afrique, on peut établir le classement suivant : (i) la Chine (46%), (ii) l'Inde (12%), (iii) les États-Unis (8%), (iv) les entreprises locales (8%) et (v) la Turquie (7%).

Les principaux pays européens cités comme concurrents sont : (i) l'Allemagne (6%), (ii) l'Angleterre (5%), (iii) les Pays-Bas, la Suisse et l'Espagne (2% chacun). On peut également penser à la Russie (4%), notamment dans les secteurs minier et agro-alimentaire.

Il est à noter qu'un nombre relativement important de réponses ne fait pas mention d'un pays précis d'origine de la concurrence, mais d'une zone géographique comme l'Asie (8% des répondants) ou l'Europe (4% des répondants).



Dans le détail sectoriel, plus de la moitié des répondants de chaque secteur déclare connaître une concurrence étrangère dans son secteur en Afrique. En particulier, l'intégralité des sondés issus des secteurs des transports et logistique, du BTP et de l'énergie et des mines disent connaître une concurrence étrangère dans leur pays d'implantation.

Si l'on s'intéresse de plus près aux pays sources de cette concurrence étrangère, la Chine apparaît comme le principal rival, en particulier dans le BTP où l'ensemble des groupes y fait référence comme source de concurrence, ou dans l'industrie où 80% des groupes ayant indiqué la présence de concurrence étrangère la mentionne. L'Inde est également beaucoup mentionnée par les entreprises, mais n'apparaît comme principale concurrent que dans le domaine pharmaceutique où 40% des entreprises font référence à cette concurrence.

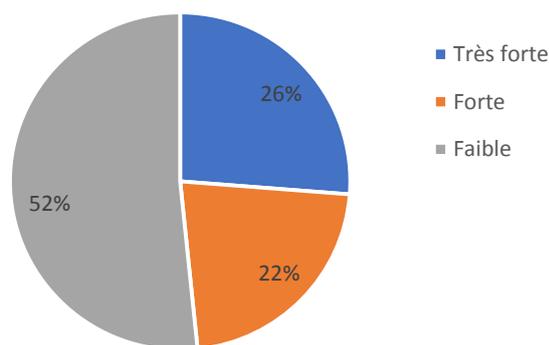
## 2/ La concurrence du secteur informel

50% des entreprises interrogées doivent faire face à une concurrence du secteur informel. Dans le détail, cette concurrence paraît particulièrement présente dans le secteur de la distribution (90%) et de l'agro-alimentaire et du négoce (71%), mais relativement faible dans des secteurs comme celui du conseil (22%).

La force de cette concurrence du secteur informel semble être néanmoins relativement faible, comme l'affirment 52% des sondés, contre 22% l'estimant forte et 26% très forte. Dans le détail sectoriel, la concurrence du secteur informel apparaît comme très forte principalement dans le secteur de la distribution (50%) et de l'agro-alimentaire et du négoce (43%). Les secteurs plus épargnés par cette très forte concurrence sont principalement les transports et la logistique (8%), le conseil (11%) et l'énergie et les mines (17%).<sup>217</sup>

<sup>217</sup> Cette information ne prend en compte que les secteurs comptant au moins 5 répondants.

Force de la concurrence du secteur informel

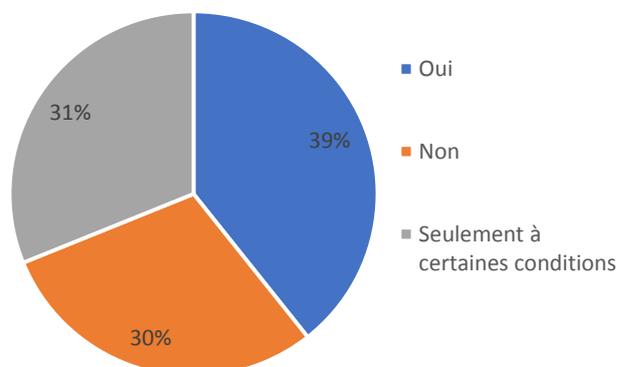


## e. L'exemplarité et l'ancrage local des entreprises françaises en Afrique.

### 1/ L'exemplarité

En termes d'exemplarité, l'avis des personnes interrogées paraît divisé sur le fait que la préoccupation croissante d'exemplarité des entreprises françaises puisse être un avantage concurrentiel. Ainsi, une courte majorité relative (39%) estime que l'exemplarité est un avantage concurrentiel, contre 31% pour qui elle l'est sous conditions et 30% pour qui elle ne l'est pas.

La préoccupation croissante d'exemplarité des entreprises françaises vous paraît-elle constituer un avantage concurrentiel ?



Parmi les répondants ayant répondu que l'exemplarité représente un avantage concurrentiel sous conditions, 34% d'entre eux ont identifié la sensibilité du client et/ou du bailleur aux thématiques RSE comme préalable et 18% ont évoqué le besoin d'appliquer cette demande de normes à l'ensemble des candidats des appels d'offres afin de rendre l'exemplarité plus effective.

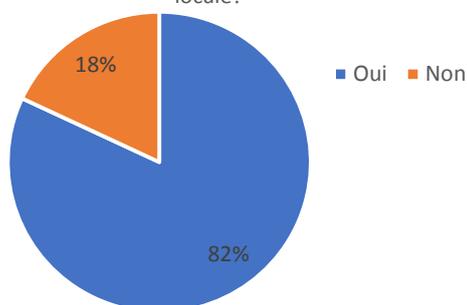
Dans le détail, l'avantage concurrentiel que représente l'exemplarité des entreprises françaises paraît tout particulièrement peu important dans le domaine du conseil, où 50% des entreprises le jugent nul et 28% existant sous conditions. Sa faiblesse paraît également forte dans le domaine de l'agro-alimentaire et du négoce où 36% des sondés jugent l'avantage concurrentiel de l'exemplarité non existant et 36% existant sous conditions. La vision la plus méliorative se trouve en l'espèce dans le domaine des transports et de la logistique, où 69% des sondés trouvent que l'exemplarité permet d'avoir un avantage concurrentiel et, dans une moindre mesure, dans le BTP (44%) et l'industrie (43%).

## 2/ L'ancrage local

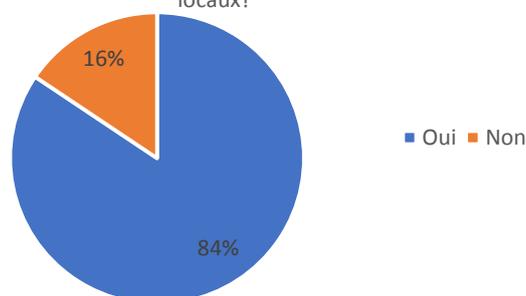
L'ancrage local des entreprises françaises interrogées semble particulièrement développé en Afrique.

Ainsi, (i) 82% des sondés déclarent avoir recours à de la sous-traitance locale, (ii) 84% procéder à des achats de fournitures ou d'intrants auprès de fournisseurs locaux, (iii) 82% à des achats de biens d'équipement auprès d'entreprises locales, et (iv) 93% affirment procéder à des achats de prestations de services auprès d'entreprises locales.

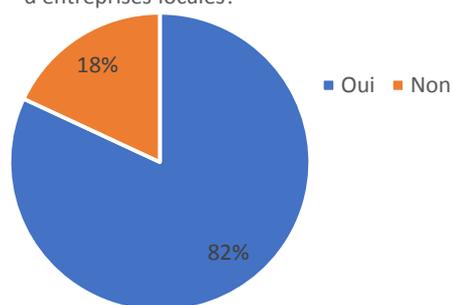
Votre entreprise a-t-elle recours à de la sous-traitance locale?



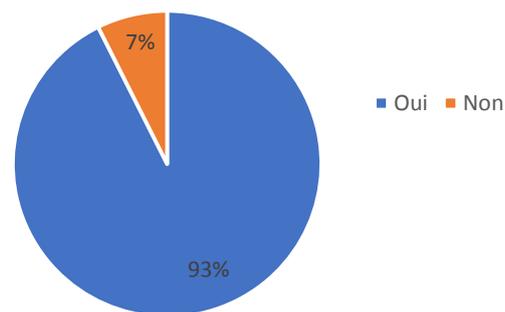
Votre entreprise procède-t-elle à des achats de fournitures et/ou d'intrants auprès de fournisseurs locaux?



Votre entreprise procède-t-elle à des achats de biens d'équipement (matériel ou immatériel) auprès d'entreprises locales?



Votre entreprise procède-t-elle à des achats de prestations de service auprès d'entreprises locales?

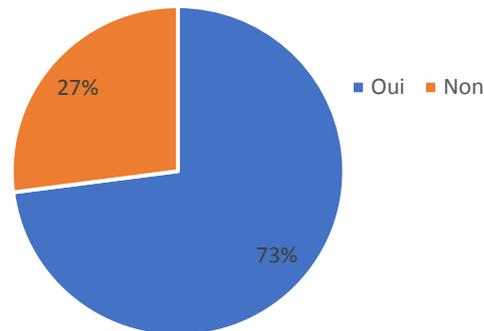


En ce qui concerne les partenariats noués avec des entreprises locales, 73% des entreprises françaises interrogées disent y avoir recours.

Dans le détail, les trois principaux secteurs du sondage ayant le plus recours aux partenariats avec les entreprises locales sont (i) les télécoms et les systèmes d'information (91% des sondés du secteur), (ii) la distribution (90%) et (iii) l'énergie

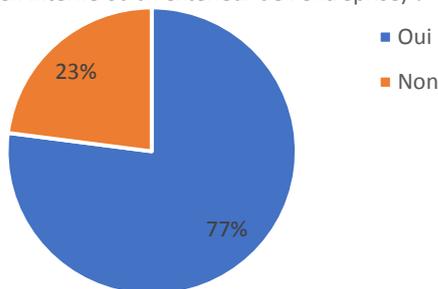
et les mines (83%).<sup>218</sup>

Votre entreprise a-t-elle noué des partenariats avec des entreprises locales?

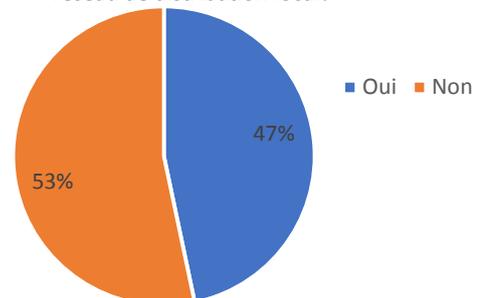


En matière d'impact local et selon les CCE sondés, le rôle des entreprises françaises varie en fonction des secteurs considérés. Ainsi, 47% des entreprises disent participer à l'accompagnement, à la création ou au développement d'un réseau de distribution local et 40% à un réseau d'approvisionnement local. De même, 34% des entreprises affirment aider à la création et à l'accompagnement des start-ups locales. De même, 77% des sondés sont engagés dans des actions visant à développer la formation professionnelle locale, que ce soit en interne ou à l'extérieur de l'entreprise.

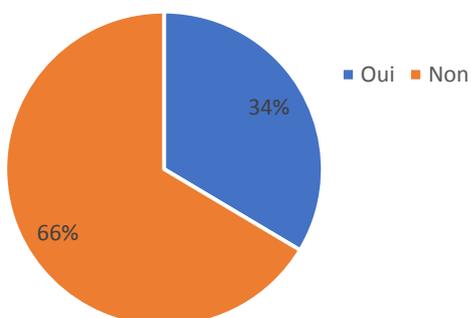
Votre entreprise est-elle engagée dans des actions visant à développer la formation professionnelle locale (en interne ou à l'extérieur de l'entreprise) ?



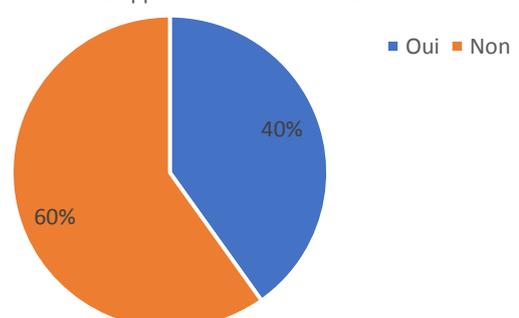
Votre entreprise participe-t-elle à l'accompagnement/création/développement d'un réseau de distribution local?



Votre entreprise participe-t-elle à l'aide à la création ou à l'accompagnement de startups locales?



Votre entreprise participe-t-elle à l'accompagnement, à la création ou au développement d'un réseau d'approvisionnement local?

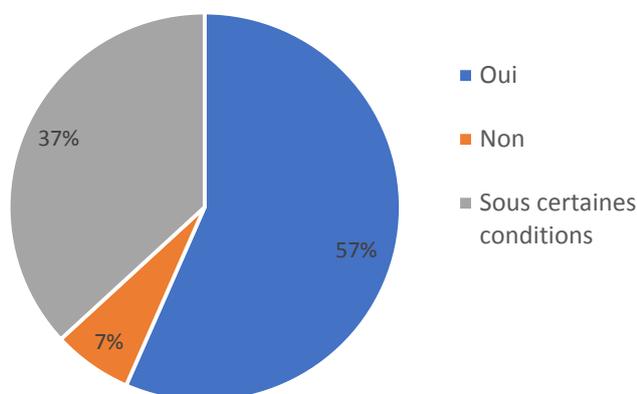


<sup>218</sup> Cette information ne prend en compte que les secteurs comptant au moins 5 répondants.

L'appréciation des CCE quant à l'utilité de l'accroissement de l'aide au développement et de l'expertise technique française en appui au secteur privé africain est globalement positive, puisqu'elle apparaît utile au développement des pays africains pour 57% des sondés et négative pour seulement 7%. Néanmoins, 37% soulignent également que l'utilité de cet accroissement est conditionnée, en particulier au développement d'appuis à la bonne gouvernance et à des secteurs spécifiques, ainsi qu'au renforcement de l'assistance technique en matière d'encadrement de projets.

En cas d'accroissement de l'aide au développement et de l'expertise technique française, 48% des entreprises françaises sondées se disent prêtes à s'engager plus au profit du secteur privé local. Dans le détail, 66% des entreprises prêtes à s'engager souhaitent le faire dans le domaine de la formation professionnelle et 24% dans

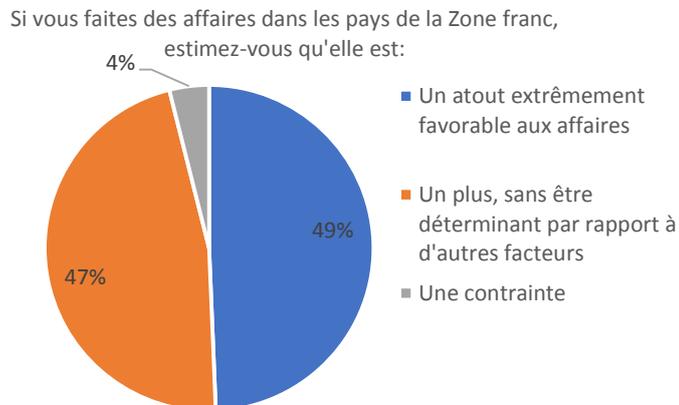
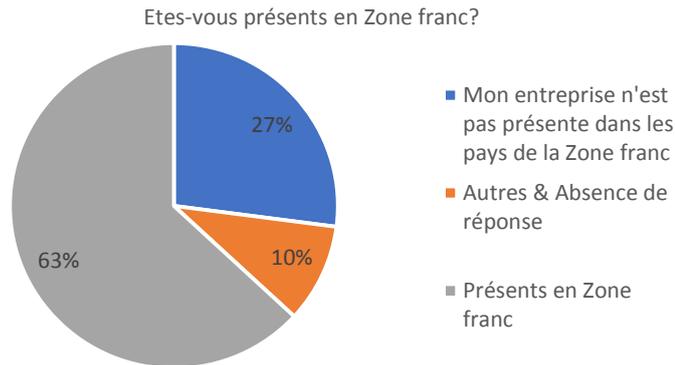
Est-ce qu'un accroissement de l'aide publique au développement et de l'expertise technique française en appui au secteur privé local vous paraît utile au développement des pays africains ?



l'encadrement de projets entrepreneuriaux locaux.

## f. La Zone Franc

Une question annexe était également posée dans le questionnaire. Elle portait sur l'intérêt de la Zone Franc pour les affaires des entreprises. En l'espèce, 63% des entreprises sondées étaient concernées puisque disaient être présentes dans la Zone Franc, et 49% d'entre elles affirmaient que la Zone était un atout extrêmement favorable aux affaires. A l'inverse, seulement 4% des entreprises présentes en Zone Franc la considéraient comme une contrainte.



*Résumé : Les 21 réponses de collaborateurs de Business France en poste en Afrique mettent en avant une présence des entreprises françaises, notamment PME et ETI, qui s'accroît globalement sur le continent. Elles permettent de tirer des leçons sur les facteurs de réussite et d'échec des entreprises françaises en Afrique, ainsi que sur l'impact du dispositif public français d'appui à l'export. Des pistes d'amélioration sont également suggérées<sup>220</sup> en matière d'accompagnement, de méthode de suivi et de communication. Des exemples de réussites françaises de PME/ETI sont également mis en avant.*

## **Méthodologie**

**Dans le cadre de la mission confiée à Hervé Gaymard, un questionnaire a été transmis à 21 collaborateurs de *Business France* en poste en Afrique.** Ce questionnaire comportait 9 questions, ainsi qu'une possibilité de s'exprimer de manière libre sur le sujet de la lettre de mission, afin de formuler des constats plus généraux et des propositions. Les questions recoupaient principalement les thèmes suivants :

1. L'évolution du climat des affaires en Afrique ;
2. L'évolution de la présence des entreprises françaises en Afrique ;
3. Les principaux éléments retenus du discours du Président de la République à Ouagadougou le 28 novembre 2017 ;
4. Les catégories de PME (petites et moyennes entreprises) et d'ETI (entreprises de taille intermédiaire) accompagnées par *Business France* dans les pays africains, ainsi que leurs facteurs de réussite et d'échec ;
5. L'exemplarité des entreprises françaises en Afrique, ainsi que les contraintes spécifiques des PME et des ETI en ce domaine ;
6. Les suggestions d'amélioration de l'accompagnement des entreprises françaises en Afrique ;
7. Des exemples de PME et d'ETI françaises ayant réussi en Afrique.

Sur les 21 réponses obtenues, 4 proviennent de personnes en poste en Afrique du Sud, 3 en Côte d'Ivoire, 3 en Algérie, 3 en Tunisie, 2 au Cameroun, 2 au Kenya, 1 au Sénégal, 1 en Éthiopie, 1 au Nigéria et 1 en Angola. Les réponses couvrent donc

<sup>219</sup> Synthèse préparée par Thomas Borel (Direction générale du Trésor). La mission remercie tout spécialement Axel Baroux, directeur Afrique sub-saharienne de *Business France*, et Dominique Boutter, Directeur Algérie et zone Maghreb de *Business France*, pour leur appui et pour la qualité des échanges tout au long de la mission. La mission remercie également l'ensemble des agents de *Business France*, qui ont répondu au questionnaire avec précision et sincérité.

<sup>220</sup> Ces pistes sont basées sur l'expérience professionnelle des contributeurs, et n'engagent pas *Business France* en tant qu'institution.

l'ensemble des sous-régions africaines : Afrique du Nord (6 répondants), Afrique de l'Ouest (5), Afrique australe (4), Afrique centrale (3) et Afrique de l'Est (3).

En ce qui concerne le poste des personnes interrogées, (i) 2 sont directeurs de zone (Afrique subsaharienne et Afrique du Nord), (ii) 2 sont directeurs adjoints (Afrique de l'Ouest et Afrique de l'Est), (iii) 3 sont directeurs pays (Angola, Nigéria, Cameroun), (iv) 7 sont chargés d'affaires export (3 « Industries & Cleantech », 1 « Agrotech », 1 « Tech & Services », 1 « Art de vivre & Santé » et 1 multisectoriel), et (v) 2 sont responsables de site (Sénégal et Éthiopie). Cinq autres répondants sont basés au Maghreb (2 en Algérie et 3 en Tunisie).

## **Principaux enseignements**

### a. L'évolution du climat des affaires en Afrique

**Sur les 11 réponses qui traitent directement du climat des affaires sur le continent, la plupart invitent à une appréciation nuancée quant à l'évolution du climat des affaires en Afrique.**

D'une part, les répondants notent une amélioration de l'environnement et de la transparence des affaires. Cette amélioration s'observe en particulier dans certains pôles régionaux de croissance (Côte d'Ivoire en Afrique de l'Ouest ou Kenya en Afrique de l'Est), en lien avec la mise en place d'un cadre plus transparent et favorable aux entreprises, ainsi qu'avec le développement progressif du secteur privé, notamment avec le support des nouvelles technologies et des bailleurs internationaux. Elle trouve sa traduction dans la montée de certains pays africains dans le classement *Doing Business* 2019 de la Banque mondiale, par exemple par le gain de 19 places pour le Kenya (69<sup>e</sup>) ou de 12 places pour le Rwanda (29<sup>e</sup>).

**D'autre part, il convient de noter une évolution pouvant être négative dans certains pays.** Ces évolutions négatives s'observent, en particulier, dans les pays très dépendants de l'exploitation et de l'exportation de matières premières corrélées avec l'évolution des cours mondiaux. Parmi les problèmes qui continuent à grever le climat des affaires sur le continent, sont notamment soulignés : (i) **la corruption**, (ii) **la contrefaçon dans de nombreux secteurs**, (iii) **les impayés de commande publique** (délais courants de 6 mois à 2 ans, décotes...), (iv) **la pression fiscale** (parfois concentrée sur 20-30% des entreprises de l'économie formelle, notamment étrangères), et (vi) **l'absence de réglementation ou de contrôle en matière environnementale.**

### b. L'évolution de la présence des entreprises françaises en Afrique

**En fonction des zones et des pays étudiés, la perception de l'évolution de la présence des entreprises françaises en Afrique varie.**

**En Afrique de l'Ouest**, les entreprises françaises sont généralement implantées depuis longtemps et accroissent leurs activités, même si elles font face de manière croissante à la concurrence d'entreprises étrangères, notamment chinoises. Cette forte présence française est essentiellement du fait des grands groupes, mais de plus en plus de PME et d'ETI effectuent des démarches de prospection et s'implantent dans la région. Ainsi, environ vingt sociétés françaises se seraient installées au Nigéria au cours des trois dernières années. Il est à noter que la plupart des entreprises françaises implantées en Afrique de l'Ouest restent concentrées dans les marchés où

la France est déjà très présente (Sénégal, Côte d'Ivoire, Nigéria), et s'intéressent peu à d'autres marchés comme la Mauritanie, la Guinée ou le Ghana.

**En Afrique centrale**, la présence des entreprises française est stable, voire en légère baisse. Cette tendance s'explique essentiellement par la concurrence renforcée d'entreprises des pays émergents sur les marchés traditionnels des entreprises, et par une tendance à la dégradation du climat des affaires. Ces concurrents étrangers sont souvent privilégiés par les États en raison de leurs coûts très compétitifs, comme la Chine dans les infrastructures.

**En Afrique du Nord**, la présence des entreprises françaises est ancienne et importante, puisqu'environ 3 000 implantations existent au Maghreb. Une évolution différenciée existe néanmoins entre l'Algérie et ses voisins tunisien et marocain. L'importance des contraintes commerciales en Algérie (barrières douanières, préférence nationale dans les marchés publics et impossibilité de détenir la majorité du capital d'une entreprise algérienne) constitue un frein à l'intérêt des entreprises françaises pour l'export vers l'Algérie et pour le renforcement de leur présence dans le pays. Les entreprises françaises préfèrent donc se tourner vers la Tunisie et le Maroc où la législation est plus favorable aux investissements directs à l'étranger (IDE).

**En Afrique australe**, la situation est également contrastée entre l'Afrique du Sud, où les entreprises françaises s'implantent de manière croissante, et les autres États de la zone où leur présence reste au mieux stable, voire décline. Des nuances sont cependant apportées à ce constat, puisqu'un pays comme le Mozambique attire de nombreuses entreprises dans le domaine des hydrocarbures, et que des secteurs sud-africains comme l'agro-alimentaire connaissent un nombre encore relativement peu important d'investissements français.

**Enfin, en Afrique de l'Est**, l'évolution de la présence des entreprises française est marquée par un fort développement depuis 2014, en dépit d'une faible présence initiale des entreprises françaises. Ainsi, au Kenya, le nombre d'implantation françaises a triplé depuis 2014 jusqu'à atteindre une centaine fin 2018, et la France est devenu le 3<sup>ème</sup> investisseur du pays en 2018. Cette dynamique est moins forte en Éthiopie, mais la tendance demeure identique. Toutefois, dans les autres pays de la région, la présence française demeure encore très faible.

c. Les principaux éléments retenus du discours du Président de la République à Ouagadougou le 28 novembre 2017

Quatre grandes idées du discours du Président sont mentionnées par la majorité des répondants :

1. L'idée d'un **nouveau partenariat** économique et politique entre la France et l'Afrique, et en allant au-delà des seuls liens avec l'Afrique francophone ;
2. La mise en avant de **secteurs prioritaires** de la relation avec l'Afrique (ville durable, agriculture, santé, tech, etc.) ;
3. La mobilisation de **nouveaux financements** via de nouveaux outils et l'accroissement des montants dédiés par le groupe AFD à l'investissement dans l'appareil économique africain ;
4. La mobilité renforcée des **jeunes talents** africains vers la France (passeport talents, allègements des procédures de visa), mais également français vers l'Afrique (VIE).

- d. Les catégories de PME et ETI accompagnées par *Business France* dans les pays africains, ainsi que leurs facteurs de réussite et d'échec

**La grande majorité des PME et des ETI accompagnées par *Business France* en Afrique est aguerrie à *minima* à l'export, voire déjà présente en Afrique, notamment francophone.**

Il doit être par ailleurs noté que la proportion de grands groupes et d'ETI accompagnés par *Business France* en Afrique est supérieure à celle observée dans le reste du monde.

Les secteurs économiques les plus représentés sont ceux des infrastructures (énergie, transports, BTP), de l'environnement (eau, déchets) et de l'industrie. Ces trois domaines représentent ainsi plus de 42,3% des accompagnements réalisés en Afrique de l'Ouest.

**Parmi les principaux facteurs de réussite mis en avant par les réponses à ce questionnaire, cinq d'entre eux se dégagent :**

- (i) **L'investissement dans le temps et dans la relation interpersonnelle**, principalement via des contacts réguliers avec les clients locaux, et via une présence de terrain ;
- (ii) **La bonne compréhension du marché, de ses besoins spécifiques et de son fonctionnement** (rôle joué par l'accompagnement des entreprises à l'export) ;
- (iii) **Une capacité humaine et financière solide afin d'effectuer une prospection potentiellement longue et parer aux imprévus tels que les retards de paiement ;**
- (iv) **L'implantation locale, notamment le soutien au développement de compétences et à la formation des partenaires locaux, ainsi que le service après-vente**, notamment en matière d'installation ou de maintenance d'équipements distribués ;
- (v) **Le fait de disposer de produits d'un bon niveau de qualité qui n'entrent pas en concurrence directe avec des produits similaires pouvant être proposés par des producteurs locaux ou de pays à bas coût.**

Certains facteurs d'échec sont également mis en avant par les répondants. **Ces facteurs sont généralement le miroir des facteurs de réussite :**

- (i) **Le manque de suivi des marchés nouvellement investis (le « *one-shot* ») ;**
- (ii) **Le faible travail de compréhension culturelle** (en particulier la tendance à réduire trop rapidement le continent africain à un marché et une description trop sommaire, en dépit des différences majeures pouvant exister entre pays et entre interlocuteurs) ;

- (iii) **Les déconvenues financières des entreprises** (délais de paiement, intermédiaires peu sûrs), ainsi que les difficultés **de recrutement** et **d'accès au marché** ;
  - (iv) **Un discours perçu comme arrogant (en lien avec le deuxième point, sur la compréhension culturelle) car cherchant à imposer une offre déjà existante, plutôt qu'à définir et adapter une solution en fonction des besoins** ;
  - (v) **La concurrence des entreprises étrangères, notamment chinoises et indiennes en Afrique de l'Est.**
- e. L'exemplarité des entreprises françaises en Afrique, ainsi que les contraintes spécifiques des PME et ETI en ce domaine

**L'exemplarité des entreprises françaises en Afrique est mise en avant par la quasi-totalité des répondants au questionnaire.** Les points sur lesquels l'exemplarité française paraît tout particulièrement appréciée est dans **le contenu créé localement**, que ce soit la production dans les pays même, **la formation** dispensée aux employés et aux clients, ou bien **la qualité de la maintenance et du service après-vente offert**. Cette exemplarité est perçue **comme constituant un réel facteur différenciant**, en particulier en comparaison avec les concurrents étrangers, notamment ceux provenant des pays émergents.

Ainsi, les entreprises françaises bénéficient d'une **image globale de qualité, de sérieux et de professionnalisme**, image renforcée dans les pays francophones où les partenaires locaux ont été formés ou ont déjà été en contact avec les offres et les produits français.

Des exemples de PME et d'ETI exemplaires ont été mis en avant par les sondés. A titre d'exemple, la société SGT a décidé d'installer un site de production de préformes en Algérie.

Néanmoins, les PME et ETI françaises bénéficient d'un certain nombre de handicaps qui peuvent les empêcher de répliquer les pratiques d'exemplarité souvent mises en avant par les grands groupes :

- La majorité des contraintes spécifiques des PME et ETI en termes d'exemplarité sont en lien avec leur taille, qui leur permet de mobiliser des moyens moins considérables, aussi bien humains que financiers, à l'appui de leur politique de responsabilité sociale des entreprises (RSE).
- Une suggestion en ce domaine concerne le développement du procédé de VIE afin de pallier, au moins partiellement, au déficit en ressources humaines à l'export des PME et ETI.

- f. Les suggestions d'amélioration de l'accompagnement des entreprises françaises en Afrique

Les suggestions d'amélioration de l'accompagnement des entreprises françaises en Afrique émises par les membres de *Business France* interrogés sont nombreuses et peuvent être rassemblées dans trois catégories :

1. Améliorer l'offre d'accompagnement des entreprises : (i) renforcer **le recrutement de VIE et d'alternants en France** pour les marchés africains et (ii) proposer **des**

**packages globaux en réponse aux besoins locaux, qui regrouperaient une solution intégrée** de financement, d'expertise française et de transferts technologiques à l'instar des concurrents étrangers ;

2. Améliorer la méthode d'accompagnement des entreprises : (i) **renforcer l'accompagnement personnalisé en matière de compréhension culturelle** des pays africains,<sup>221</sup> (ii) **renforcer la présence d'accompagnement de proximité en France**,<sup>222</sup> et (iii) **renforcer l'exhaustivité de la collecte d'informations sur les marchés africains**<sup>223</sup> ;
3. Améliorer la communication au sujet des outils d'accompagnement français : (i) **simplifier la présentation du système d'appui à l'internationalisation** (outils export, acteurs) et **renforcer la communication** autour de ce dernier,<sup>224</sup> (ii) **promouvoir une meilleure image du continent en France afin de renforcer l'attractivité du continent**, en insistant sur la nuance et la variété des opportunités<sup>225</sup> (iii) **mieux porter la voix des entreprises sur les grands projets africains**, et (iv) **renvoyer plus systématiquement les entreprises intéressées par l'export vers des outils publics comme l'assurance prospection**.

Par ailleurs, et au-delà des thèmes de la mission, les répondants insistent sur un point : l'export et l'internationalisation sont un élément d'une culture à part entière, qui a besoin d'être promue suffisamment tôt dans les cursus scolaires afin d'être intégrée sur le long terme. Cela passe notamment par l'enseignement des langues étrangères, rejoignant ainsi le **discours de Roubaix du 23 février 2018** sur la refonte de la stratégie du commerce extérieur de la France.

---

<sup>221</sup> Solution « sur mesure » proposée par les bureaux *Business France*

<sup>222</sup> En cours avec la mise en œuvre de la réforme Team France Export

<sup>223</sup> Développement en cours au sein des bureaux *Business France* via la mise en place d'une organisation sectorielle transversale sur l'ensemble du continent

<sup>224</sup> Simplification en cours de développement avec la mise en place de la réforme Team France Export en France et à l'étranger

<sup>225</sup> A l'instar d'événements du type *Ambition Africa*

**Quelques exemples de PME et d'ETI françaises qui ont franchi le pas**

Entreprise	Pays	Histoire
<p><b>Pixagility</b></p> 	<p><b>Côte d'Ivoire</b></p>	<p>Fondée en 2009, Pixagility est une société de prestations de services pour les chaînes de télévision et des opérateurs télécom. Elle est spécialisée dans l'archivage et la distribution de vidéos « broadcast » vers tous les types de plateformes (TV, vidéos à la demande, web et mobile). Sa principale compétence réside dans sa capacité à conseiller et accompagner ses clients dans l'optimisation de l'usage de leurs ressources matérielles et humaines, et dans le développement de nouvelles offres. Grâce à l'appui de <i>Business France</i>, PIXAGILITY a signé son 1<sup>er</sup> contrat en Côte d'Ivoire avec l'opérateur télécom Orange et a ouvert dans la foulée sa filiale Afrique fin 2015.</p>
<p><b>Alcor Equipements</b></p> 	<p><b>Côte d'Ivoire</b></p>	<p>Spécialisée dans la conception et l'installation de tribunes, Alcor Equipements a décroché un marché ivoirien de 3,4 M EUR pour la construction du stade de Yamoussoukro en 2018. Cette société, que <i>Business France</i> a accompagnée pour la 1<sup>ère</sup> fois en 2015, est revenue régulièrement dans ce pays par la suite et avait obtenu un 1<sup>er</sup> marché lors des Jeux de la Francophonie organisés à Abidjan en 2017.</p>
<p><b>Société Evolution</b></p> 	<p><b>Afrique du Sud</b></p>	<p>Spécialisée en semences animales, Evolution a établi une joint-venture avec Taurus en Afrique du Sud, Taurus Evolution. L'entreprise française a amené son savoir-faire et l'entreprise sud-africaine sa connaissance du marché.</p>
<p><b>Société Apidis</b></p> 	<p><b>Afrique du Sud</b></p>	<p>Cette société familiale de production de miel a récemment signé un contrat de vente de miel en Afrique du Sud mettant en avant la qualité du miel français par rapport à celui chinois. Ce contrat représente environ 4% de la production française totale de miel.</p>
<p><b>Lainière de Picardie</b></p>		<p>Cette filiale du groupe Chargeurs, spécialisée dans les textiles techniques pour les vêtements de sécurité, travaille depuis de nombreuses années sur le marché algérien. En 2018, avec l'appui de</p>

 <p><b>Lainière de Picardie</b></p>	<p><b>Algérie</b></p>	<p><i>Business France</i>, la société a ouvert à Alger un centre technique qui lui sert à montrer ses produits et à conseiller ses clients dans la conception de leurs vêtements.</p>
<p><b>Piriou</b></p> 	<p><b>Algérie</b></p>	<p>Ce chantier naval breton a dans un premier temps développé une activité commerciale vers l'Algérie dans le domaine des bateaux de pêche et de servitude (remorqueurs). En 2015, répondant à une demande des autorités algériennes, Piriou est entré dans une joint-venture avec le groupe public AGM pour reprendre et développer, dans un premier temps, une activité de production locale de bateaux de pêche en fibre de verre puis, dans un second temps, de bateaux remorqueurs en acier. Au-delà de la production de bateaux neufs, Piriou vise le marché de la maintenance-réparation de l'ensemble des bateaux de pêche et de servitude en Algérie, marché pratiquement sans concurrence.</p>
<p><b>Adeos Elec</b></p> 	<p><b>Algérie</b></p>	<p>Cette PME bretonne, partenaire du groupe Cahors, est spécialisée dans les coffrets et portes de protection des postes électriques aux normes ENEDIS. Elle a développé un flux d'affaires régulier sur l'Algérie depuis plusieurs années. En 2018, répondant à la logique désormais privilégiée par les autorités algériennes, elle a débuté une production locale avec un partenaire algérien.</p>
<p><b>Rivard International</b></p> 	<p><b>Algérie</b></p>	<p>Cette PME du Maine-et-Loire est spécialisée dans les équipements portés sur véhicules pour l'eau, l'assainissement et le terrassement. Elle est présente commercialement depuis de nombreuses années en Algérie où elle réalise un chiffre d'affaires atteignant plusieurs millions d'euros. Elle participe régulièrement au pavillon organisé par Business France au Salon SIEE Pollutec à Alger. Depuis 2017, elle a un projet de montage d'une unité de production locale.</p>

*Résumé :* Les retours d'ambassades en Afrique ont permis de dresser un panorama de la présence globale des entreprises françaises en Afrique et de leur impact local. Dans les 46 pays étudiés, plus de 6 300 entreprises françaises seraient présentes, employant plus de 620 000 personnes. Dans la plupart des pays africains, elles participent de manière importante à l'emploi, aux recettes fiscales (pour un montant en valeur absolue dépassant vraisemblablement l'aide publique au développement française) et à la production de richesses. La majorité des entreprises françaises implantées en Afrique ont également développé des partenariats avec les entreprises et les gouvernements locaux ainsi qu'une politique sociale, particulièrement en matière de formation (200 M EUR investis en Afrique du Sud dans ce domaine depuis 2015, à titre d'exemple).

## **Méthodologie**

**Dans le cadre de la mission confiée à Hervé Gaymard, une demande de note informative a été transmise par la direction générale du Trésor et le Ministère de l'Europe et des affaires étrangères (direction de la diplomatie économique, direction Afrique et Océan Indien).** Des contributions ont été enregistrées pour 46 pays. Les informations devant être recueillies par cette note recouvrent deux domaines principaux :

1. Le recueil et la consolidation des données sur les entreprises françaises dans les pays de résidence ;
2. Le recueil d'éléments et d'exemples sur l'impact socio-économique local des entreprises françaises en Afrique.

**Sur les 46 réponses, 16 proviennent d'Afrique de l'Ouest (Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Libéria, Mali, Mauritanie, Niger, Nigéria, Sénégal, Sierra Leone, Togo), 11 d'Afrique de l'Est (Burundi, Comores, Éthiopie, Kenya, Madagascar, Malawi, Maurice, Mozambique, Ouganda, Rwanda, Tanzanie), 9 d'Afrique centrale (Angola, Congo, Cameroun, Gabon, Guinée Équatoriale, RCA, RDC, Tchad, Sao Tomé-et-Principe), 6 d'Afrique australe (Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Namibie, Swaziland, Zimbabwe) et 4 d'Afrique du Nord (Algérie, Égypte, Maroc, Tunisie).**

## **Principaux enseignements**

- a. Données générales sur les entreprises françaises en Afrique

---

<sup>226</sup> Synthèse établie conjointement par Thomas Borel et Eugénie Gai. La mission tient également à remercier Chloé Derrien-Cortes, Sophie Caussemille, Grégory Sidrac et Meriem Baccouri pour leur appui à la diffusion du questionnaire, ainsi que tous les personnels des ambassades, en particulier les chefs de service économique, pour leurs précieuses contributions et pour leur disponibilité.

**Le nombre d'entreprises françaises implantées dans les 46 pays africains étudiés serait de 6 300 a minima,**<sup>227</sup> en tenant compte des difficultés à mesurer ce chiffre dans certains pays.

Les cinq entreprises présentes dans la majorité des pays sondés sont : Total (37 implantations), Bolloré Transport & Logistics (36), CMA-CGM (30), CFAO (26) et Air France (25). On retrouve également dans de nombreux pays le groupe Orange (21 implantations), Castel (21 implantations) et Colas (16).

Les cinq pays étudiés ici comptant le plus d'entreprises françaises sur leur sol sont : (i) la Tunisie (1 400 entreprises, (ii) la Côte d'Ivoire (900), (iii) le Maroc (900), (iv) l'Algérie (450) et l'Afrique du Sud (370). A l'inverse, il y a moins de 10 entreprises françaises recensées dans 11 pays (Botswana, Burundi, Cap Vert, Gambie, Guinée-Bissau, Lesotho, Malawi, RCA, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Swaziland). Ces chiffres sont à nuancer en raison de la difficulté d'être exhaustif dans le recensement des activités de l'ensemble des entreprises françaises en Afrique.

<b>Pays de présence</b>	<b>Plus de 22 pays</b>	<b>Entre 15 et 22 pays</b>	<b>Entre 10 et 14 pays</b>	<b>Moins de 10 pays</b>
<b>Nombre d'entreprises</b>	5	3	4	15

**De nombreuses stratégies de « partenariats exemplaires » tels que souhaités par le Président de la République dans son discours de Ouagadougou ont été nouées par les entreprises françaises avec les gouvernements et les entreprises africains et ont en commun la création de valeur ajoutée sur place et le transfert de technologies et d'expertise** (cf. tableau *infra*).

**Les retours montrent également que l'expertise française est reconnue pour sa qualité et son sérieux en Afrique**, comme par exemple lorsque que le ministère de l'Industrie et du Commerce au Zimbabwe a fait appel au Bureau Veritas en 2015 pour la mise en place d'un programme d'amélioration de la collecte des droits de douane. Cette expertise conduit les autorités locales à confier aux entreprises françaises la réalisation ou la gestion d'infrastructures majeures, jouant un rôle déterminant dans le développement économique des pays. Ainsi, au Gabon, les entreprises françaises sont présentes sous la forme de concession de service public (SETRAG en charge du chemin de fer Transgabonais) ou de délégation de service public (Axiome pour la gestion des infrastructures optiques).

<sup>227</sup> Selon l'Enquête européenne sur l'activité des filiales étrangères des groupes français OFATS 2018, il y aurait environ 3000 filiales d'entreprises françaises en Afrique. La différence pourrait s'expliquer par la comptabilisation d'entreprises locales à capitaux majoritairement français dans cette étude.

Entreprises	Pays	Partenariat
	Botswana	<p>Le partenariat entre l'Institut Mérieux et le <i>Botswana Vaccine Institute</i> est régulièrement mis en avant par les autorités locales. En effet, l'Institut Mérieux a joué un rôle fondamental à la fin des années 1970 pour l'élevage au Botswana. Des Botswanais se sont rendus en France en 1977 après le déclenchement de trois épidémies de fièvre aphteuse. L'Institut Mérieux a proposé non seulement la fabrication de vaccins au Botswana et la formation de personnel, mais également l'utilisation des dernières technologies. En a découlé une convention-cadre portant sur de l'assistance technique, signée pour la première fois en 1978 et toujours en vigueur.</p>
	Zimbabwe	<p>Bureau Veritas a été engagé en 2015 par le ministère de l'Industrie et du Commerce pour la mise en place du programme <i>Consignment Based Conformity Assessment</i> en vue de réduire les importations de produits dangereux et d'améliorer la collecte des droits de douane. L'entreprise a formé plus de 500 agents de douane et a organisé des sessions d'information pour plus de 1 500 personnes impliquées dans la gestion du commerce. Ces contrôles de conformité ont conduit à une baisse significative du nombre de produits considérés comme problématiques.</p>
	Maurice	<p>La ferme solaire d'Helios Beau Champ, inaugurée en 2019, est issue du partenariat entre Alteo, groupe mauricien opérant dans les secteurs du sucre, de l'énergie et du développement foncier, et le Quadran, l'un des premiers producteurs indépendants d'énergies renouvelables français. Sur 14 ha, la ferme solaire génère une puissance totale s'élevant à 10,3 MW. Quadran exploite maintenant 34MW de puissance installée et se positionne comme le 1<sup>er</sup> opérateur renouvelable hors bagasse (résidus de canne à sucre) à Maurice.</p>
	Ethiopie	<p>Onyx Development (filiale de Nutriset) a créé deux co-entreprises avec la famille d'Hilina Belete : (i) <i>Hilina Enriched Foods</i>, usine de production locale de solutions nutritionnelles près d'Addis-Abeba. Créée en 1998 pour répondre aux besoins nutritionnels du pays et de la Corne de l'Afrique, Hi-</p>

		lina a rejoint le réseau <i>PlumpyField</i> de Nutri-set en 2005 et fabrique les différents produits de la gamme Nutri-set tels que des aliments nutritionnels prêts à consommer pour les enfants et lors de crises humanitaires et alimentaires sévères ; (ii) <i>Bless AgriFood Laboratory Services</i> , laboratoire d'analyses agroalimentaires, environnementales et d'eau sur le site de l'usine. Ce laboratoire est certifiée ISO 17025, une première dans la Corne de l'Afrique.
	Namibie	Le port de Dunkerque a signé en 2019 un accord-cadre pour accompagner l'évolution du modèle économique du Port de Walvis Bay. Au-delà du transfert d'expérience, il s'agit pour le Port de Dunkerque d'élever les standards de Namport pour en faire, dans un proche avenir, un partenaire fiable et travailler de concert à l'augmentation du trafic entre les deux ports.
	Botswana	Parmalat, filiale de Lactalis, a pris l'engagement de s'approvisionner autant que possible en lait auprès de fermiers locaux, alors qu'auparavant elle l'importait principalement d'Afrique du Sud. Le groupe a récemment signé un partenariat avec <i>Milk Afric</i> , une entreprise laitière dont la banque de développement botswanaise est actionnaire majoritaire, qui s'installe à Lobatse (village à 80 km de la capitale). Les activités de Parmalat ne sont pas négligeables à l'échelle du pays, puisque l'entreprise est leader sur le marché de la production et de la vente de lait UHT (33% de parts de marché).

b. Impact socio-économique local des entreprises françaises en Afrique

**Selon les chiffres disponibles, les entreprises françaises emploient directement a minima 620 000 personnes dans 37 pays d'Afrique.**<sup>228</sup> Ce chiffre ne compte pas le nombre d'emplois créés dans 9 autres pays de l'étude où sont par ailleurs présente environ 380 entreprises françaises. La prévalence des entreprises françaises dans l'emploi local est particulièrement forte en Tunisie, où les entreprises françaises sont le premier employeur étranger avec environ 140 000 salariés, soit 3,5% des actifs tunisiens. Les entreprises françaises emploient directement 73 000

<sup>228</sup> Selon l'Enquête européenne sur l'activité des filiales étrangères des groupes français OFATS 2018, les filiales d'entreprises françaises employaient environ 390 000 employés en Afrique. La différence pourrait s'expliquer par la comptabilisation d'entreprises locales à capitaux majoritairement français dans cette étude.

personnes au Maroc et 51 800 à Madagascar, ainsi que plus de 30 000 personnes dans 5 autres pays (Afrique du Sud, Algérie, Côte d'Ivoire, Égypte, Kenya).

Les chiffres d'affaires cumulés localement par les entreprises françaises représentent également 20,6% du PIB tunisien, 20% du PIB malgache ou 10% du PIB togolais.

**En matière de poids dans les recettes fiscales nationales**, et malgré la difficulté à rassembler des chiffres précis, les entreprises françaises représentent environ (i) 50% des recettes fiscales en Côte d'Ivoire, (ii) 45% au Gabon, (iii) 25% au Sénégal ; (iv) 11,5% au Togo ou (iii) 9% au Tchad et en RCA. **La somme des impôts payés par les entreprises françaises dans les 10 pays où elles contribuent le plus aux recettes fiscales en valeur<sup>229</sup> atteindrait donc un montant de 14,16 Md USD, soit environ 0,55% du PIB français de 2017.** Sous réserve d'une enquête plus approfondie permettant de vérifier et de compléter les données recueillies, il est donc permis d'affirmer que la contribution aux budgets locaux des entreprises françaises présentes en Afrique est équivalente, voire dépasse le montant de l'aide publique au développement française.

**Les entreprises françaises se distinguent généralement par le nombre important d'employés locaux dans leurs implantations en Afrique.** Ainsi, en Éthiopie, 99% des 5 900 employés d'entreprises françaises sont des locaux.

**Les entreprises françaises sont également largement impliquées dans des projets locaux à dimension socio-économique dans l'ensemble des pays de présence recensés** (cf. exemples *infra*). Cette implication n'est pas l'apanage des grands groupes, puisque de nombreuses PME ont développé une politique de responsabilité sociale en Afrique.

**Ces projets sociaux des entreprises françaises prennent le plus souvent la forme de formations internes ou de centres de formation.** Dassault Systèmes a ainsi mis en place des centres d'excellence en Afrique du Sud dans le domaine des logiciels industriels, tandis que le centre de formation professionnelle dédié aux métiers de l'électronique et de l'électricité fondé par Schneider Electric en Tanzanie accueille 2 000 étudiants par an. Plusieurs de ces formations sont certifiées par les autorités et nombre de jeunes sont recrutés par les entreprises à l'issue de leur cursus.

---

<sup>229</sup> Par ordre décroissant : Angola (7,14 Mds USD), Côte d'Ivoire (3,55 Mds USD), Sénégal (1,12 Md USD), Gabon (0,95 Md USD), Mali (0,51 Md USD), Tunisie (0,37 Md USD), Madagascar (0,2 Md USD), Éthiopie (111 M USD), Togo (108 M USD) et Cameroun (106 M USD).

Entreprises	Pays	Exemples
	Afrique du Sud	<p>Depuis 2015, plus de 230 projets sociaux ont été mis en œuvre par 25 entreprises françaises pour un montant dépassant les 200 M EUR, notamment dans les domaines de l'éducation, de la formation et du soutien à l'entrepreneuriat. Le groupe Schneider Electric a ainsi formé plus de 6 000 personnes depuis 2015 et Saint-Gobain a créé la <i>Saint-Gobain Academy</i>, qui propose la seule formation de pose de cloisons et plafonds certifiée par les autorités locales (1000 personnes formées depuis son ouverture en 2003).</p>
	Afrique du Sud	<p>Après avoir remporté un contrat de construction d'environ 3 600 voitures de train, Alstom a créé une usine dédiée qui emploie 99,6% d'employés locaux, soit environ 850 personnes (1 200 à 1 500 personnes à terme). Un parc de fournisseurs sera créé à côté de l'usine pour développer un écosystème et le contrat comporte la création d'un centre de formation pour 19 500 personnes sur 10 ans.</p>
	Sénégal	<p>Depuis septembre 2014, Auchan Retail Sénégal est la 1<sup>ère</sup> implantation du groupe en Afrique subsaharienne. L'entreprise a investi près de 65 Mds de FCFA sur 4 ans (100 M EUR) et 60% des approvisionnements sont réalisés localement avec une politique de structuration des filières locales, notamment agroalimentaire. L'entreprise soutient également la filière de production locale par des contrats de 5 ans avec ses fournisseurs, afin de permettre aux producteurs de pouvoir investir. Auchan investit également dans la formation en s'appuyant sur une institution de formation locale : en 2017, le groupe a signé un partenariat avec Sup de Co Dakar pour la mise en place d'une licence professionnelle en commerce et distribution. À l'issue d'une formation gratuite en alternance, les diplômés pourront intégrer directement le groupe Auchan. L'enseigne compte à ce</p>

		jour 1 500 collaborateurs sénégalais formés et accompagnés (dont 90% sont en CDI).
	Niger	Orano finance de nombreuses infrastructures routières (route Arlit-Agadez pour 50 M EUR) et agricoles (mise en valeur de terres irriguées dans le Nord du pays au profit de 35 000 personnes pour un coût de 17,4 M EUR). L'entreprise a également beaucoup investi dans la santé de ses employés et de leurs familles, notamment en entretenant un hôpital à Arlit et en visant un objectif « zéro accident » de travail.
	Égypte	La PME de l'économie circulaire Ecoslops, qui dispose d'une technologie innovante pour régénérer les résidus pétroliers issus du transport maritime en nouveaux carburants et bitume léger, est actuellement engagée dans la phase amont d'un projet de collecte, traitement et valorisation des déchets pétroliers d'origine maritime dans la zone du canal de Suez. Ce projet serait associé à un transfert de compétence via le recrutement et la formation de plus de 100 employés égyptiens par des experts français. Après la signature d'un accord pour la réalisation d'une étude de faisabilité détaillée en janvier 2018, un MoU a été signé à l'occasion de la visite du Président Macron en Égypte le 28 janvier 2019 pour un démarrage estimé des opérations en septembre 2020.
	Guinée	L'entreprise Nutrisset, spécialiste de la lutte contre la malnutrition, a implanté une usine au nord de Conakry via sa filiale locale Nutriguinée. Dès 2020, elle produira des solutions alimentaires à haute valeur énergétique à base d'arachide produite localement afin de lutter contre la malnutrition, en particulier infantile. Dans cette optique, une collaboration avec l'AFD doit permettre l'émergence de structures de type coopérative aboutissant à la production de produits labellisés exportables avec une valeur ajoutée supérieure à celle des produits actuels. Nutriguinée devrait employer une quarantaine d'employés locaux en 2020 et une centaine d'ici fin 2021. Cette même année, 1 000 agriculteurs locaux devraient bénéfici-

		cier de son activité.
	Zimbabwe	<p>Lafarge a investi 1 M USD au cours des 4 dernières années dans les domaines de l'éducation, du développement communautaire, de la santé et de l'environnement. En 2017, l'entreprise a notamment mis en place le <i>Simuka Upenye Empowerment program</i> : en partenariat avec des universités locales, Lafarge met en place des bourses d'études destinées à financer des cursus de formation pour 100 jeunes femmes déshéritées. Le programme est mené en partenariat avec WUA, une institution locale qui promeut l'égalité des genres au moyen de l'éducation, ainsi qu'avec le Fonds des Nations Unies pour la Population.</p>
	Tchad	<p>L'impact de la contribution des Brasseries du Tchad, filiale du groupe Castel, aux recettes fiscales du pays est crucial. Annuellement, l'entreprise paient plus de 40 M EUR de taxes et impôts divers. En tout, entre 2013 et 2018, ce sont 252 M EUR qui ont été versés au Tchad. L'entreprise est de fait l'un des principaux contributeurs aux recettes fiscales : selon les années, la contribution des entreprises françaises peut représenter près de 9% des recettes fiscales du pays. Plus de 76 M EUR ont, en outre, été investis par l'entreprise depuis 5 ans dans le pays. Les Brasseries du Tchad sont un acteur majeur de l'économie locale, puisqu'elles s'approvisionnent en sucre et en riz sur le territoire national.</p>
	Tunisie	<p>(i) Orange est très impliquée dans la RSE en Tunisie, notamment sur la thématique de l'entrepreneuriat et de l'employabilité des femmes, avec l'ouverture de maisons digitales pour l'autonomisation économique des femmes en partenariat avec la Fondation Orange et le Conseil International des Femmes Entrepreneures. Celles-ci visent à soutenir les projets entrepreneuriaux de femmes via des formations ciblées pour développer leur potentiel numérique.</p> <p>(ii) Le groupe a aussi lancé le programme « Écoles Numériques », en partenariat avec le Ministère de l'Éducation et la Fondation Orange afin d'équiper gratuitement, sur tout le territoire, des écoles primaires de</p>

		<p>kits d'éducation numériques (avec tablettes avec contenus numériques scolaires et périscolaires).</p> <p>(ii) Orange a également lancé le <i>Orange Summer Challenge</i> qui récompense les meilleurs codeurs en Tunisie et a ouvert trois incubateurs.</p> <p>(iii) Enfin, à l'échelle du continent, le groupe Orange organise chaque année le prix le Prix Orange de l'entrepreneur social en Afrique et au Moyen-Orient, récompensant les meilleurs projets dans les TIC permettant l'amélioration des conditions en vie dans les domaines de la santé, l'éducation, l'agriculture, le paiement mobile et le développement durable.</p>
	Tanzanie	<p>Maurel &amp; Prom, plus gros investisseur français en Tanzanie depuis 2004, a mis l'accent sur la RSE en menant des actions de formation professionnelle auprès de ses salariés locaux. Ainsi, la société a conclu un partenariat avec l'IFP Energies Nouvelles et l'école nationale supérieure du pétrole et des moteurs, en 2018 et 2019 ; une coopération a également été lancée avec l'autorité tanzanienne de l'enseignement et de la formation professionnelle (VETA).</p>
	Madagascar	<p>Le groupe Unima se consacre à l'élevage de crevettes en site propre selon une logique qui lui permet de maîtriser et de contrôler toute la chaîne de croissance et de transformation de la crevette. Unima œuvre en particulier pour le développement communautaire à Madagascar en participant au financement de dispensaires, d'écoles rassemblant 10 000 élèves, ainsi que de réseaux d'adductions d'eau et d'électrification rurale. Il contribue à la préservation de l'environnement avec 1 382 000 arbres plantés et entretenus. Ses actions et ses engagements sont reconnus par l'ONG internationale WWF avec laquelle Unima a signé en 2007 un partenariat axé sur le développement durable.</p>