

Microfinance et financement des infrastructures de base :

L'intervention des IMF dans les Programmes d'électrification rurale décentralisés

BIM n° - 14 mars 2006
François LECUYER

CE BIM est une synthèse d'un travail réalisé en Afrique de l'Ouest et Centrale par François Lecuyer du Cabinet Horus Banque et Finance (<http://www.horus-bf.com/>).

Le désengagement de l'Etat dans le secteur des infrastructures de base

Les nouvelles politiques mises en œuvre récemment pour assurer la mise en place et le fonctionnement des infrastructures de base (eau, électricité principalement) se traduisent par un désengagement de l'État, une privatisation des services et une responsabilisation plus forte des usagers. Ces politiques s'accompagnent logiquement d'un effort financier de la part du secteur privé.

Dans plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest la gestion des équipements pour les infrastructures de base s'est révélée défailante. Ainsi, de nombreux programmes de pompage dans les villages font l'objet de réhabilitation à la suite de la dégradation du service. Les problèmes rencontrés sont liés à une maintenance insuffisante et à un prix du service qui n'inclue pas le renouvellement des équipements. On peut ajouter également une responsabilisation insuffisante des usagers. Certains programmes de réhabilitation d'hydraulique villageoise (Sénégal) mettent en place des comités d'usagers et prennent des accords avec des IMF. La constitution d'épargne et la mise en place de crédits en faveur des comités d'usagers leur donnent une part croissante dans le financement et la gestion des équipements avec l'aide de leur caisse d'épargne crédit.

En Afrique de l'Ouest et Centrale le taux d'équipement moyen national en électricité ressort autour de 25 % contre une moyenne mondiale de 40 %. Mais en zone rurale où réside 60 à 80 % de la population, seulement 5 % des ménages ont accès à l'électricité. Les programmes publics d'électrification rurale se sont révélés des échecs en raison de leur coût élevé, de leur non-rentabilité dans le cadre d'une gestion par l'entreprise publique nationale et des moyens financiers limités des gouvernements qui doivent faire face à d'autres impératifs (Santé, Education, Eau...).

Face à ce constat d'échec, le secteur de l'électricité connaît actuellement une évolution fondamentale dans ces pays jusqu'à présent caractérisés par une situation de monopole public. On

assiste à une refonte des lois qui consacrent la libéralisation du secteur se traduisant par la privatisation des entreprises nationales d'électricité, l'ouverture au secteur privé pour la production, la distribution et la vente d'électricité en gros et au détail. La loi permet l'application d'une tarification libre et différenciée sur le territoire pour tenir compte des coûts réels de production et de distribution de l'énergie. Une autorité indépendante régule le secteur et attribue les concessions et les licences aux opérateurs.

Il est créé un sous-secteur de l'électricité rurale décentralisée en vue d'aider de façon spécifique les opérateurs privés désireux d'intervenir. Ces Programmes prévoient notamment l'implantation de micro centrales solaires équipant des villages de 100 à 200 abonnés pour des coûts d'investissement de 50 à 100 millions de FCFA (80 à 160 000 \$) qui seront gérées comme des entreprises. L'utilisation de groupes électrogènes (filiales thermiques conventionnelles) est également retenue comme toute autre forme selon les conditions locales les plus appropriées (éolien, pico-hydraulique). Ces équipements seraient en partie subventionnés mais le recours au crédit commercial des banques doit compléter les apports publics. Le plan de financement des opérations fait apparaître une rentabilité du service en incluant la prise en charge des frais de fonctionnement, le coût des amortissements et une rétribution normale des capitaux privés investis.

Les objectifs sont de faire progresser le taux d'électrification rural de 5 % à 20 % rapidement, puis le monter à 40 %. La réussite de ces ambitieux programmes nécessite la mobilisation d'importants moyens financiers et leur bonne allocation. Dans plusieurs pays, se mettent en place (ou vont l'être) des fonds dotés par l'Etat et des fonds internationaux. Ces fonds devraient recueillir également des apports privés souhaitant s'investir dans l'Electrification Rurale Décentralisée. Au Sénégal, le fonds mis en place se nomme Fonds d'Electrification Rurale (FER). Le FER doit être utilisé en subventions pour les opérateurs, en ligne de refinancement et en fonds de garantie en faveur des institutions financières qui apportent du crédit aux opérateurs du secteur. Il doit exercer un effet de levier pour le financement des banques commerciales.

Le rôle des IMF dans le financement des équipements d'électrification décentralisés

Les IMF ont un rôle multiple et complémentaire à jouer pour participer à ces financements et pour sécuriser les opérations.

Les interventions envisagées par les IMF dans ces programmes d'investissements ruraux concerneraient :

- ▷ Le financement des équipements intérieurs des ménages et de certaines opérations de petite dimension mis en œuvre par des associations et groupements d'usagers,
- ▷ La collecte d'épargne à la fois pour constituer des épargnes préalables et également pour capitaliser des épargnes destinées au remplacement des équipements,
- ▷ La sécurisation des crédits fait par les banques aux promoteurs privés par la mise en place de prélèvements automatiques de la redevance,
- ▷ Des crédits à court terme pour lisser le revenu des villageois abonnés,
- ▷ Le financement d'activités génératrices de revenus induites par la mise en place de programmes ERD,

- ▷ La synergie entre les différents services publics (eau, électricité, téléphone) en vue d'abaisser les coûts et améliorer la gestion,
- ▷ Le suivi local des actions pour le compte des Programmes ERD, en association avec les agences et projets spécialisés.

Les IMF ont la capacité d'intervenir à plusieurs niveaux :

- ▷ Les IMF sont en mesure de financer le coût de l'équipement intérieur des usagers qui représente environ 10 % de l'investissement, soit des coûts unitaires de l'ordre de 50 000 FCFA. Ils peuvent également financer des avances à la consommation. Ceci permet de réduire et mieux répartir la charge de l'investissement, tout en responsabilisant les villageois. Dans le cas d'opérations dont le montant est limité, les IMF pourraient également intervenir directement pour financer les opérateurs (certains IMF financent des montants jusqu'à 15 millions de FCFA et parfois au-delà, pour des durées de 36 mois). Dans ce dernier cas les IMF devraient pouvoir bénéficier de refinancement et éventuellement de fonds de garantie au même titre que les banques commerciales engagées dans ces programmes.
- ▷ Les IMF peuvent aider à la constitution des épargnes :
 - les épargnes préalables peuvent être constituées dans le cadre de Plan d'Epargne Projet où une phase d'épargne de 6 à 12 mois est poursuivie par une phase crédit de même durée. Ainsi les apports personnels demandés par les programmes sont mobilisés,
 - les épargnes progressives constituées avec le remboursement du crédit sont aussi importantes. Elles doivent permettre de remplacer à bonne date les équipements (batterie, régulateur) et prévenir un arrêt du service et les pertes d'exploitation consécutives.
- ▷ Les IMF ont un rôle important dans la sécurisation des crédits faits par les banques dans le cadre des plus grosses opérations. Les banques ne peuvent offrir un service de proximité et ne sont pas en mesure de prélever les redevances des usagers. En passant des accords avec les IMF implantés localement, les banques sécurisent le remboursement des crédits octroyés aux opérateurs. Pour sa part l'IMF draine des flux de trésorerie, rend service à ses membres et développe sa relation avec la banque.
- ▷ Les revenus irréguliers des villageois sont une forte contrainte pour le paiement de la redevance. Les IMF sont en mesure de réaliser des crédits de soudure et des crédits d'avances sur stocks ou des préfinancements qui permettent de lisser la trésorerie des usagers.
- ▷ Le financement d'activités génératrices de revenus induites par l'installation d'ERD peut aussi être financé par l'IMF. Elle permet de mieux rentabiliser les équipements en accroissant les revenus locaux.
- ▷ La synergie entre les différents services publics (eau, électricité, téléphone) est facilitée avec l'implication des IMF qui peuvent assurer des coordinations au plan de la gestion et des financements. Elle est souhaitable pour abaisser les coûts relatifs d'investissement de gestion de ces services et donc la charge des usagers.
- ▷ Les IMF sont présents localement et ils peuvent contribuer à améliorer le suivi des programmes ERD. Cependant leurs fonctions dans ce cadre doivent être bien définies car ils ne seront pas en mesure de fournir l'assistance technique dans le domaine spécialisé. C'est surtout dans la rapidité avec laquelle ils peuvent avertir les Programmes ERD des difficultés rencontrées et dans leur appui à résoudre les problèmes de gestion de trésorerie des

abonnés et associations d'usagers que les Programmes ERD trouveront chez les IMF le meilleur appui.

La participation des IMF à ces programmes nécessite une bonne prise en compte de leurs besoins variables tels que :

- ▷ ligne de refinancement,
- ▷ fonds de garantie,
- ▷ sélection technique des dossiers par les Programmes ERD,
- ▷ information/formation sur les programmes (notamment les aspects techniques).

Sur ces points, il est à remarquer que très souvent les IMF ne demandent pas des lignes de refinancement et des fonds de garantie élevés. Elles sont capables de nourrir une part de leurs crédits (pour les mutuelles d'épargne crédit) et ne cherchent pas à bénéficier de fonds de garantie qui leur ferait perdre leur vigilance (certains les refusent même ou les subordonnent à la constitution de fonds de garantie internes par les demandeurs). En effet, en milieu rural, la survenance d'impayés peut faire rapidement tache d'huile et mettre en péril l'IMF.

L'expérience peu satisfaisante de mise à disposition par avance de lignes de refinancement aux banques amène à modifier les techniques et à mettre en place un guichet de refinancement.

La mise à disposition de lignes de financement aux banques pour accorder des crédits dans le cadre d'un Programme est souvent peu productive. La banque, qui a déjà obtenu les ressources, est peu motivée à les utiliser et les lignes sont souvent peu ou pas réemployées.

Par contre dans le cas du guichet, le refinancement n'est accordé qu'après acceptation du dossier par la banque ou l'IMF.

L'intervention des IMF dans les Programmes ERD doit également permettre une meilleure articulation avec le secteur bancaire.

Ces opérations permettent un partage des tâches entre la banque commerciale et l'IMF. Elles favorisent leur collaboration, qui est un élément essentiel pour une meilleure couverture des besoins financiers des populations concernées.

Ces opérations n'en sont qu'au stade expérimental en Afrique de l'Ouest mais elles ont déjà connu un développement certain en Asie et en Amérique latine. La réussite de ces opérations peut constituer une étape essentielle dans l'amélioration de l'intervention des IMF et contribuer à la réalisation de leur mission fondamentale : le financement du développement.