



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50th anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

FAIR USE POLICY

Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

Please contact publications@unido.org for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at www.unido.org



21273-F

Distr. LIMITEE
ID/WG.545/1(SPEC.)
14 novembre 1995
FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

Troisième colloque ministériel sur
l'industrialisation des PMA: Développement
durable du secteur privé et croissance accélérée
des entreprises industrielles des PMA

Vienne (Autriche), 30 novembre - 8 décembre 1995

**LES MICRO-INDUSTRIES ET LES PETITES AGRO-INDUSTRIES DANS LE
CONTEXTE DES ACCORDS ISSUS DES NEGOCIATIONS D'URUGUAY
RELATIFS AUX PAYS LES MOINS AVANCES**

Etabli par

Alison Flint

Consultant de l'ONUDI

-
- Les vues exprimées dans le présent document sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement celles du Secrétariat de l'ONUDI. Traduction d'un document n'ayant fait l'objet d'aucune mise au point rédactionnelle.

V.95-59360

NEXT PAGE(S) left BLANK

TABLE DES MATIERES

	Page
Chapitre premier	
Nature des problèmes	1
Chapitre 2	
Quelques secteurs et structures industrielles	3
Agro-industries	3
Autres secteurs clefs	4
Structures industrielles	5
Chapitre 3	
Micro-industries et petites industries	8
Chapitre 4	
Financement des micro-entreprises et des petites entreprises dans les PMA	10
Sources officielles de financement	10
Financement sur le budget de l'Etat	10
Prêt des banques commerciales	11
Aide et crédit internationaux	12
Sources officieuses de financement	13
Investissement étranger	15
Chapitre 5	
Les accords issus des Négociations d'Uruguay et la disparition des traitements préférentiels pour la production et les produits de base des PMA	16
Les réformes commerciales et les Négociations d'Uruguay du GATT	16
Tarifs douaniers	17
Licences d'importation	18
Encouragement des exportations	18
Les nouvelles industries et les Négociations d'Uruguay du GATT	18
Les politiques mondiales et les Négociations d'Uruguay du GATT	19
Conclusion	20
Bibliographie	21

Chapitre premier

Nature des problèmes

La principale difficulté des 48 pays les moins avancés (PMA) tient assez simplement à leur stagnation interne. Celle-ci est due en partie à une spécialisation excessive dans un trop petit nombre d'activités économiques au détriment de l'industrie et des activités manufacturières. Ceci est vrai quasiment de tous les PMA actuels, à l'exception de deux : le Malawi et l'Ethiopie, où 60 % environ du PIB étaient fournis par l'industrie en 1991. En revanche, l'agriculture de subsistance de base a représenté au moins 30 % du PIB dans la plupart des autres PMA - sa part s'échelonnant entre 30 % en Guinée et 67 % en Somalie ^{1/}.

Les problèmes dus à l'absence de développement industriel dans les PMA ont été aggravés par l'erreur passée des gouvernements, de trop intervenir dans les quelques secteurs déjà existants. Les encouragements aux industries appartenant à l'Etat ont provoqué un certain nombre d'imperfections du marché qui ont ralenti la croissance. L'une d'elles résulte des tentatives faites par tel ou tel pays pour développer des industries dans lesquelles il n'avait aucun avantage comparé manifeste et de l'affectation d'investissements mal ciblés et insuffisants à ces activités qui sont responsables de graves gaspillages. Par exemple, ces pays ont accordé peu d'attention au secteur manufacturier, indispensable à une croissance économique durable. Une grande part des industries appartenant à l'Etat sont aussi soit exclusivement orientées vers les exportations et, donc, procurent des recettes qui ne sont pas réinjectées dans le reste de l'économie, soit n'alimentent aucune exportation, ce qui fait que peu de pays ont pu échapper aux problèmes d'endettement que les exportations les auraient aidés à résoudre.

Des subventions publiques et des investissements massifs ont été consacrés aux industries d'Etat des PMA, souvent au détriment du secteur privé, ainsi que des micro-entreprises et des entreprises de petite taille. Nombre de banques commerciales locales ont aussi manifesté des préférences exagérées pour les entreprises appartenant à l'Etat. Il est absolument nécessaire de renverser cette tendance pour encourager la poursuite de la croissance, la canalisation des investissements vers les composantes les plus dynamiques de l'économie, par exemple les entreprises nouvellement privatisées et les petites entreprises du secteur privé ayant sorti de la récession d'autres pays en développement de certaines régions d'Asie et d'Europe de l'Est pour leur faire retrouver un développement rapide.

Bien qu'une mutation de la structure industrielle des PMA puisse contribuer à les sortir de la stagnation économique et à relever les niveaux de vie, l'amélioration des résultats économiques passe par la transformation des conditions dans lesquelles s'exerce le commerce extérieur. Ceci est devenu particulièrement important depuis la conclusion des Accords de Marrakech au cours des Négociations d'Uruguay du GATT, qui ouvriront les économies très vulnérables des PMA au marché mondial, instable.

Le remboursement des dettes internationales écrasantes accumulées par de nombreux PMA dans les années 70 et 80 a eu pour effet de paralyser leur économie fragile. Premièrement, le fardeau de la dette est si lourd, dans certains de ces pays, que ceux qui la remboursent ont dû, pour s'acquitter uniquement des obligations essentielles du service de leur dette, détourner des fonds qui auraient été précieux pour des projets de développement essentiels. C'est ainsi qu'en Guinée, le ratio du service de la dette a atteint un niveau écrasant de 200 % par an. Dans d'autres PMA d'Afrique et d'Asie, il est de 50 à 60 % par an. L'emballement de l'endettement a aussi tari la plupart des sources nouvelles de financement extérieur. Non seulement les pays touchés n'ont pas pu acquérir à l'étranger les

technologies et les connaissances techniques modernes dont ils avaient besoin, mais ils ont aussi largement dû substituer leur production aux importations et créer ainsi d'autres inefficacités, contraints qu'ils ont été de produire pour subvenir à leurs propres besoins plutôt que pour tirer parti de leurs avantages internationaux comparés.

Malgré leur grande fragilité et bien qu'ils aient été loin de la stabilité ^{2/}, les PMA sont entrés, vers le milieu des années 80, dans une période de réforme. Pour renforcer le développement et la stabilité, la Banque mondiale considère qu'il faut

- trouver les politiques macro-économiques justes en stabilisant l'évolution des prix, les niveaux d'emplois et le taux de change;
- encourager la concurrence en libéralisant les zones de l'économie qui sont strictement régulées;
- utiliser judicieusement les rares capacités institutionnelles en mettant fin aux interventions inutiles des pouvoirs publics sur les marchés.

De nombreux PMA sont encore loin d'appliquer ces mesures, mais certains ont entrepris des réformes essentielles. C'est ainsi qu'un certain nombre de pays ont adopté des programmes de privatisation, libéralisé en partie leurs taux de change et supprimé les contrôles sur certains prix. Le présent document de travail examine ces réformes compte tenu de la nécessité de développer le secteur privé, les micro-industries et les industries de petite taille dans les secteurs clefs où de nombreux PMA ont des avantages comparés manifestes, par exemple dans l'agriculture, les textiles et les machines-outils. Il aborde aussi la réforme du secteur public, particulièrement du point de vue du financement des investissements, ainsi que les incidences des accords issus des Négociations d'Uruguay sur l'avenir du développement industriel. Il énonce un certain nombre de recommandations détaillées sur la façon de surmonter des obstacles particuliers à la restructuration industrielle et de tenir compte, ce faisant, de la nécessité plus générale d'une réforme économique, conformément au Programme d'action dans le domaine de l'industrie pour les PMA de l'ONUDI.

^{2/} La Banque mondiale définit la stabilité économique comme suit : taux d'inflation annuelle inférieur à 10 %, déficit budgétaire très faible (équivalant, en général, à moins de 1 à 3 % du PIB) et taux de change concurrentiel (déterminé par le marché).

Chapitre 2

Quelques secteurs et structures industrielles

La création d'entreprises viables dans les secteurs industriels les plus prometteurs est de la plus haute importance pour l'avenir du développement des PMA. Dans le passé, l'industrie soit a été limitée à un trop petit nombre de branches, soit s'est implantée dans des domaines où il n'y avait pas d'avantage comparé manifeste. La plupart des PMA disposent de précieuses bases de ressources, par exemple dans l'agriculture, les textiles, le bois, le tabac et les machines-outils. Certaines de ces branches constituent déjà les piliers de l'industrie, d'autres doivent être davantage développées. Certains types de production, par exemple les industries alimentaires de base, les textiles et le cuir, ainsi que la fabrication d'articles essentiels en métal, fournissent déjà le gros de la production industrielle de la plupart des PMA, même s'il y a beaucoup à faire pour développer au mieux ces industries et stimuler les secteurs en retard, les services par exemple.

Agro-industries

Les agro-industries sont potentiellement l'activité industrielle la plus important pour les PMA. L'agriculture dans son ensemble fournit la plus grande part du PIB et plusieurs sous-secteurs clés pourraient être développés à partir de cette base de ressources importante. A titre d'exemple, la Banque mondiale ^{3/} estime que l'agriculture a été responsable de 35 % du PIB, 40 % des exportations et 70 % de l'emploi en Afrique subsaharienne en 1994. On peut indiquer aussi que l'agriculture de subsistance fournit plus de 30 % du PIB et emploie plus de 85 % de la population au Tchad et au Malawi, et représente environ 40 % du PIB et plus de 90 % de l'emploi au Burundi. L'importance de l'agriculture pour l'économie de ces pays est d'autant plus grande que nombre des pays de cette région se procurent la plupart de leurs recettes d'exportation sur les marchés plutôt turbulents du café et du cacao. L'Asie dépend tout autant de l'agriculture que l'Afrique subsaharienne. Au Bangladesh, l'agriculture fournit de 44 à 48 % du PIB et 80 % des emplois, de même qu'au Myanmar et au Bhoutan. En outre, les produits agricoles alimentent une forte proportion de la production industrielle des PMA au Népal, par exemple (voir tableau 1 ci-dessous). Il n'est donc guère surprenant que la plupart des points forts des politiques industrielles à venir doivent porter sur les agro-industries.

De fait, multiplier les possibilités des agro-industries pourrait développer les ventes de produits agro-industriels tant dans le pays qu'à l'étranger, accroître les exportations, stimuler la croissance de nouveaux sous-secteurs et de services correspondants aux entreprises et créer du capital neuf.

^{3/} *Adjustment in Africa: reform, results and the road ahead*, Banque mondiale, 1993.

Tableau 1. Production de certains biens manufacturés au Népal, 1991-1992

Produit (unité)	Montant
Sucre (millions de tonnes)	55 265
Aliments pour le bétail (millions de tonnes)	21 682
Ghee végétal (millions de tonnes)	12 242
Boissons non alcoolisées (milliers de litres)	13 410
Bière (milliers de litres)	12 329
Cigarettes (millions)	6 963
Tissus synthétiques (milliers de mètres)	11 445
Articles en jute (millions de tonnes)	17 639
Transformation du cuir (milliers de pieds carrés)	6 892
Papier (millions de tonnes)	6 417
Savon (millions de tonnes)	20 903
Articles en plastique (millions de tonnes)	4 885
Ciment (millions de tonnes)	237 327
Articles en acier (millions de tonnes)	159
Outils pour l'agriculture (millions)	453

Source: Banque mondiale. Ministère népalais de l'industrie. Nepal Rastra Bank.

Autres secteurs clefs

Actuellement, l'activité économique des PMA repose largement sur l'agriculture. Néanmoins, un certain nombre d'autres secteurs pourraient être essentiels pour l'avenir de la croissance et de la stabilité économiques, notamment les textiles et l'habillement, les machines-outils et les produits métalliques. Ces industries fournissent une part du PIB bien moindre que celle de l'agriculture mais sont indispensables pour relever les niveaux de vie nationaux et procurer des recettes d'exportation.

L'industrie textile est une importante source de revenus dans des pays aussi divers que le Bangladesh (coton et cuir), la République centrafricaine (textiles et transformation du cuir), l'Ouganda (production de coton), le Soudan (transformation du cuir), Madagascar (textiles et vêtements) et le Burkina Faso (industrie textile manufacturière en général).

Les industries légères et celles des produits métalliques ont un potentiel considérable dans les PMA. Elles fournissent un large éventail de produits qui se prêtent aux conditions de fabrication de PMA très divers - notamment dans le domaine de la fabrication de machines et de composants industriels pour le marché intérieur, de même que dans celui des machines agricoles. En outre, la fabrication de composants pour l'industrie automobile et les industries mécaniques, ainsi que la production des fonderies et des forges peuvent considérablement stimuler les transferts de technologie entre des régions du monde plus développées et les PMA. La Mauritanie et le Népal comptent parmi les pays qui essaient déjà de développer leur production de produits métalliques et de composants.

A côté des agro-industries, et des industries textiles et mécaniques qui sont prometteuses pour le développement économique, le secteur des services dans les PMA a besoin d'importants investissements. Il sera indispensable, dans les prochaines années, de canaliser des financements bien ciblés vers l'amélioration des services bancaires, des télécommunications et des postes, et vers d'autres services publics sur lesquels s'appuient d'autres domaines économiques en train de naître dans les PMA. Se prêtent aussi à des activités de développement des services comme le tourisme, qui peuvent rapporter d'importantes ressources d'exportation et les réinjecter dans l'économie locale. Les Maldives et la Gambie font partie des PMA qui ont misé sur ce type de services.

Structures industrielles

Dans de nombreux PMA, l'industrie ne fournit qu'une très faible part du PIB. Néanmoins, ce secteur opère des ponctions constantes sur les ressources, particulièrement les moyens de financement. L'industrie des PMA souffre de nombreux problèmes endémiques sérieux, dus notamment à la faiblesse de la productivité, au manque de main-d'oeuvre qualifiée, à l'incapacité de mobiliser efficacement les moyens de financement, à l'emploi généralisé de techniques dépassées, au manque d'investissement extérieur et au grave sous-développement du secteur privé.

De nombreux PMA ont commencé à s'industrialiser en extrayant leurs richesses naturelles et en transformant partiellement leur production agricole. La plupart des produits des PMA étaient destinés aux marchés mondiaux des produits de base plutôt qu'à la consommation intérieure. De ce fait, bien que l'industrie de ces pays ait commencé à leur rapporter des recettes d'exportation, elle est devenue très vulnérable aux évolutions des marchés mondiaux et n'a guère rapporté à l'économie locale. Cette absence de liaison a été aggravée par la vente quasiment exclusive des produits des PMA sur les marchés mondiaux de produits de base, extrêmement instables. Par exemple, l'extraction et la transformation du minerai d'uranium au Niger, qui avaient rapporté 13 % du PIB en 1980, n'en ont plus fourni que 8 % en 1986 en raison de la chute libre des prix mondiaux des métaux radioactifs. D'autres PMA ont vu décliner leur économie parce qu'elle reposait sur la vente de cacao et de café sur les marchés mondiaux.

Deuxième faiblesse de la structure actuelle des industries des PMA, celles-ci manquent de technologie moderne. Nombre des branches devenues dominantes dans le secteur de la production n'exigent guère de technologie et dépendent surtout de l'abondance de main-d'oeuvre locale bon marché. De ce fait, la plus grande part des profits dégagés dans ces industries est restée aux mains de quelques investisseurs étrangers et de l'Etat, tandis que les bas salaires versés aux nombreux travailleurs de l'industrie n'ont pas permis à ceux-ci de relever leur niveau de vie. La faiblesse des rémunérations et du niveau de vie des travailleurs de l'industrie a eu des retentissements sur les autres secteurs de l'économie, comme les services et l'agriculture, puisque la part des revenus qui était répercutée sur eux était négligeable.

Une caractéristique majeure du secteur industriel de nombreux PMA est la dominance de l'Etat. Au Népal, par exemple, plus de 60 % de la production de ciment, de tabac et de produits agrochimiques sont le fait d'entreprises appartenant à l'Etat. Il en est plus ou moins de même en Afrique subsaharienne. Dans de nombreux PMA, les entreprises publiques, par les gaspillages dont elles sont responsables, pèsent lourdement sur le secteur public et l'économie dans son ensemble. Cela se voit particulièrement dans le domaine du financement, ces entreprises ayant souvent reçu des concours disproportionnés de l'Etat. Au Burundi, par exemple, le montant net du concours du secteur public à l'industrie représentent environ 19 % du budget total de l'Etat et jusqu'à 25 % des dépenses brutes (une fois et demie le budget de l'éducation nationale). C'est beaucoup lorsque l'on considère que la production industrielle ne fournit que 15 % du PIB ^{4/}. La situation est identique dans de très

4/ Chiffres pour 1991 extraits de *Développement du secteur privé et croissance accélérée des entreprises industrielles dans les pays les moins avancés*, ONUDI, avr. 1995.

nombreux autres PMA qui déversent littéralement les fortunes dans le secteur public en stagnation - au Mali, par exemple, les dépenses publiques consacrées à l'industrie représentaient 18 % du PIB au cours de l'exercice 1991-1992 ^{5/}.

Les gaspillages de deniers publics par les industries qu'ils financent ont été aggravés par l'absence de contrôles véritables. Peu de pays vérifient les comptes des entreprises d'Etat suffisamment de près et régulièrement. L'incapacité de surveiller correctement les entreprises appartenant à l'Etat et le manque de technique de gestion ont conduit nombre d'entreprises au bord de la faillite et contraint les gouvernements à puiser largement dans le budget de l'Etat pour maintenir l'emploi.

Malgré l'aggravation continue des problèmes qu'ils ont rencontrés, de nombreux gouvernements de PMA ont mis du temps à s'attaquer aux difficultés de leur industrie. Ils ont décidé certaines privatisations, mais surtout ponctuellement et non pas sur une grande échelle et de manière très coordonnée, comme l'ont fait des pays en développement rapide, la République tchèque et la Pologne par exemple. Néanmoins, il y a eu des progrès qui ont conduit des pays à se défaire de certaines de leurs entreprises d'Etat. L'un de ceux qui se sont le plus engagés dans la voie de la privatisation est le Béain qui, entre 1989 et 1994, s'est séparé de 100 des 120 entreprises d'Etat que comptait son économie, en en privatisant certaines et en en supprimant d'autres. En Gambie, 28 entreprises ont été privatisées entre 1989 et 1992; le Mozambique, quant à lui, a vendu 216 entreprises entre 1987 et 1993 ^{6/}. Le Népal, lui aussi, a adopté un programme de privatisation avancé. Plusieurs usines, celles de la briquetterie-tuilerie de Bhaktapur, de la papeterie de Bhirkuti et de l'usine de cuir de Bansbari, ont aussi été bien vendues au début des années 90 (le programme de privatisation du Népal est décrit en détail dans l'encadré). Néanmoins, ces ventes d'entreprises d'Etat des PMA ne représentent que la partie émergée de l'iceberg, étant donné qu'il faut encore largement les restructurer, de même que celles qui demeurent la propriété de l'Etat.

La privatisation au Népal

Le programme de privatisation en cours au Népal est caractéristique aussi des programmes de vente d'entreprises publiques d'autres PMA. Plusieurs usines ont été privatisées au cours de la période 1990-1993 et 14 autres devaient l'être en 1994 et 1995. Les principales mesures ont été les suivantes :

- Toutes les ventes ont été le résultat d'appels d'offres, sauf dans le cas de la briquetterie-tuilerie de Bhaktapur, où seuls les machines et le matériel ont été mis en vente et où l'Etat a conservé les terrains.
- Des mécanismes d'aide financière de l'Etat ont permis au personnel d'acquérir jusqu'à 30 % des parts de chaque entreprise incluse dans le programme afin de pouvoir continuer à être intéressé aux résultats de leur usine.
- Un certain nombre d'ouvriers âgés ont été incités à prendre volontairement une retraite anticipée avec indemnisation lors de la vente de l'usine pour réduire les sureffectifs.
- Le programme a encouragé d'autres développements du secteur privé, notamment celui de micro-entreprises et d'entreprises de petite taille.

Source: Banque mondiale, 1994.

^{5/} Mali: *Public expenditure review*, Banque mondiale, juin 1995.

^{6/} *Op. cu.*, ONUDI, avril 1995.

Bien que les PMA se soient bien engagés sur la voie de la privatisation, celle-ci a posé un certain nombre de problèmes. Premièrement, le mot de privatisation n'est pas clairement défini. Au Ghana, par exemple, une usine de production d'huile végétale appartenant à l'Etat a été récemment classée parmi les entreprises privatisées, bien qu'elle ait été vendue à une autre entreprise d'Etat et soit donc restée bien public ! Autre difficulté, il faut former la direction des entreprises nouvellement privatisées à travailler d'une manière plus orientée vers le marché et à ne pas s'attendre à ce que le gouvernement les sorte à tout moment de leurs difficultés financières éventuelles. Troisièmement, la privatisation aggrave généralement le chômage, comme on l'a vu en Europe de l'Est (par exemple, en Pologne, le taux de chômage au milieu de 1995 était supérieur à 15 % ^{1/}) et peut laisser les ouvriers nouvellement licenciés longtemps privés de moyens s'ils ne peuvent pas trouver à s'employer ailleurs dans l'économie.

En d'autres termes, bien que la privatisation représente probablement le meilleur moyen de restructurer les entreprises d'Etat existantes, elle ne peut pas suffire. Certes, les programmes de privatisation mis en place ont commencé à soulager le secteur public et l'économie des PMA du fardeau que l'industrie faisait peser sur eux, mais il ne suffit pas de se débarrasser des entreprises existantes pour penser que tout ira bien. Il faut créer de nouvelles entreprises pour stimuler la concurrence interne et créer de meilleures liaisons entre l'industrie et le reste de l'économie. L'un des meilleurs moyens pour cela est d'encourager le développement d'un secteur industriel de petites industries parallèlement à la restructuration des entreprises industrielles existantes.

^{1/} *Economist Intelligent Unit Business Report: Poland*, troisième trimestre de 1995.

Chapitre 3

Micro-industries et petites industries

L'encouragement à la croissance des micro-industries et des petites industries est apparu important pour la transition économique de nombreuses régions du monde en développement, et surtout en Asie du Sud-Est et en Europe de l'Est, par exemple en République tchèque, en Pologne, en Roumanie et au Viet Nam. Les PMA ne peuvent ignorer ce dynamisme, la privatisation conjuguée au développement industriel des micro-entreprises et des petites entreprises donnant des résultats positifs dans d'autres pays en développement.

Actuellement, les micro-entreprises et les petites entreprises n'occupent qu'une part très restreinte du secteur industriel, qui est de l'ordre de 5 à 20 % dans la plupart des PMA, au Laos, au Bénin et en Guinée, par exemple. Il est nécessaire de multiplier ces petites entreprises privées pour améliorer les perspectives de croissance et relever les niveaux de vie. En principe, il n'est pas difficile de démontrer pourquoi il faut stimuler le développement des micro-industries et des petites entreprises mais, actuellement, l'absence de croissance de ce secteur est un signe que les petites entreprises des PMA rencontrent un certain nombre de problèmes fondamentaux. Dans beaucoup de ces pays, les conditions dans lesquelles se déroulent les affaires sont pour le moins rudes. La liste est longue des difficultés rencontrées par les micro-entreprises et les petites entreprises, et les principales sont, entre autres, les suivantes :

- * **Difficultés d'enregistrement:** l'enregistrement d'une micro-entreprise ou d'une petite entreprise peut demander du temps et nécessiter de nombreuses formalités administratives ainsi que des droits élevés. Non seulement les entrepreneurs sont souvent écrasés par la multitude des formalités, mais il leur faut aussi parfois obtenir une autorisation spéciale de certains ministères de leur pays. Certes, il peut être bon de subordonner à une autorisation spéciale la création d'entreprises dans des domaines très sensibles de l'économie, par exemple dans celui de la défense, mais avoir à demander la permission de créer une petite entreprise dans n'importe quel rouage de l'économie peut être nuisible au développement d'ensemble. C'est pour ce type de raison qu'en 1992, le Gouvernement népalais a supprimé l'obligation d'autorisation ministérielle pour tous les types de petites entreprises, à l'exception de quelques-unes. D'autres PMA devraient faire de même s'ils veulent à l'avenir profiter de la croissance rapide de petites entreprises.
- * **Contrôle des prix:** ils empêchent la vente des produits au prix du marché et peuvent empêcher la création de petites entreprises car les prix contrôlés sont souvent inférieurs à ceux du marché et, donc, nuisent à la rentabilité. C'est le cas pour les produits dérivés du pétrole vendus en Afrique de l'Ouest. Non seulement le contrôle des prix dissuade la vente au détail de produits dérivés du pétrole par les entreprises privées, mais encore il décourage fortement tous ceux qui voudraient produire à petite échelle des articles dérivés du pétrole, par exemple des plastiques, des peintures, etc.
- * **Restrictions en matière de main-d'oeuvre:** les pratiques actuelles en matière de main-d'oeuvre rendent difficile l'exploitation des petites entreprises dans les PMA. Actuellement, la législation du travail protège fortement les droits du personnel d'entreprise et est très peu souple. Il est urgent d'éliminer les obstacles au recrutement, par exemple de supprimer le monopole des organismes publics de placement. En outre, de nombreux entrepreneurs ont des difficultés à opérer des licenciements collectifs, certains pays les subordonnant à une autorisation ministérielle. Les règles applicables aux négociations salariales sont aussi compliquées dans de nombreux PMA. C'est ainsi qu'au Mali, les pouvoirs publics continuent de fixer, pour la plupart des catégories d'emploi technique, un salaire minimum garanti que toutes les entreprises doivent appliquer.

* **Situations de monopole:** dans les PMA, les monopoles d'Etat sont nombreux. Non seulement on en trouve dans le domaine de la production, ce qui exclut automatiquement les petites entreprises de telle ou telle activité particulière, mais de nombreux PMA ont aussi d'importants monopoles des ventes et du commerce. L'impossibilité de négocier les prix et de vendre ensuite librement les marchandises à des détaillants décourage vivement les producteurs qui voudraient intervenir sur le marché intérieur et empêche le renforcement des liaisons entre différents secteurs. Certains entrepreneurs aussi n'ont d'autre choix que de traiter avec les monopoles d'Etat, les pouvoirs publics réservant les licences commerciales et les devises au secteur public.

* **Accès aux moyens de financement:** les difficultés rencontrées par les micro-entreprises et les petites entreprises pour obtenir les crédits nécessaires à leur développement ont aussi freiné leur croissance. La plupart des prêts officiels commerciaux et publics bénéficient au secteur public, ce qui laisse peu de ressources disponibles pour investir dans de nouvelles entreprises privées. Les autres sources non officielles de financement sont rares et difficiles à obtenir (des renseignements à ce sujet sont donnés dans le chapitre suivant).

* **Fiscalité:** peu de PMA accordent des exonérations fiscales temporaires aux micro-entreprises et petites entreprises nouvellement créées qu'ils imposent au même barème que les entreprises d'Etat déjà bien implantées. Les impôts sur le revenu des sociétés sont relativement élevés dans de nombreux PMA qui ont besoin de rentrées pour financer le budget de l'Etat, qui lui-même subventionne les entreprises d'Etat - autrement dit, l'impôt prélève sur le secteur privé pour financer le secteur public. Au Népal, par exemple, l'impôt sur le revenu des sociétés a rapporté en 1992/93 1 468,3 millions de roupies népalaises, soit 25,8 % de toutes les recettes du budget de l'Etat. La plupart de ces recettes ont servi à subventionner des entreprises d'Etat déficitaires - des subventions directes du secteur public d'un montant de 1 293,7 millions de roupies népalaises ont été injectées dans l'industrie et les mines en 1992/93, selon le Ministère népalais des finances. Ceci représente plus de 88 % de tout le produit de l'impôt sur le revenu des sociétés au cours de cet exercice.

* **Autres restrictions:** la plupart des problèmes ci-dessus sont communs à tous les PMA, à quelques exceptions près. Néanmoins, certains de ces pays opposent plus de difficultés qu'en moyenne à la création et à l'exploitation des petites entreprises, en imposant des règles très précises. Dans quelques pays, il existe des lois, appelées "lois contre le sabotage économique", qui permettent de considérer les activités des entrepreneurs comme contraires à la loi dès lors qu'elles ne sont pas conformes à des normes très précises.

Tout ceci décourage gravement le développement des micro-entreprises et des petites entreprises dans les PMA ainsi que celui des entreprises nouvellement privatisées (qui appartenaient auparavant à l'Etat). Il est donc aussi nécessaire de transformer fondamentalement la façon dont est gérée l'économie de nombreux PMA et ceux-ci, si du moins il en ont la volonté politique, n'y parviendront avec des résultats positifs qu'au bout de longs efforts. Néanmoins, il est indispensable de réformer :

- * la politique des prix, pour l'orienter davantage sur le marché;
- * la législation du commerce extérieur, pour ouvrir aux petites entreprises l'accès aux marchés internationaux;
- * les formalités administratives, pour faciliter la création des micro-entreprises et des petites entreprises et libérer l'économie des PMA des monopoles;
- * le secteur bancaire, pour réunir le capital nécessaire à une croissance à plus long terme.

Chapitre 4

Financement des micro-entreprises et des petites entreprises dans les PMA

Le développement des petites et moyennes entreprises dans les PMA, de même que l'avenir des anciennes entreprises publiques nouvellement privatisées, dépend absolument de l'existence de moyens financiers suffisants. Pour ces deux catégories d'entreprises, il faut de nombreuses sources différentes de capital, dont :

- * **Du capital de départ:** autrement dit, les financements nécessaires pour permettre l'enregistrement des entreprises conformément à la législation en la matière du pays. Ce capital de départ doit au moins être égal au minimum requis par la législation pour créer une entreprise. Un entrepreneur qui ne pourrait pas même réunir le capital de départ minimum prévu par la législation de son pays ne peut pas créer d'entreprise.
- * **Une trésorerie:** autrement dit, l'argent dont l'entreprise a besoin pour ses opérations courantes et pour conserver une marge brute d'autofinancement qui soit saine. Les petites entreprises qui auraient des difficultés à s'assurer une trésorerie suffisante, généralement grâce à des prêts de courte durée, de moins d'un an ou deux, risquent d'avoir des problèmes de liquidités, particulièrement si le système financier lui-même est faible. Dans les cas extrêmes, l'impossibilité d'assurer leur trésorerie peut les conduire à la faillite.
- * **Du capital pour les investissements:** les fonds nécessaires pour acheter des machines et du matériel nouveaux, investir dans la formation, moderniser et agrandir les entreprises qui se développent rapidement. Dans la plupart des pays, les micro-entreprises et les petites entreprises ne peuvent généralement se procurer ce type de fonds qu'une fois qu'elles ont fait leurs preuves et que les organismes de prêts commerciaux, par exemple les banques, disposent de renseignements suffisamment fiables pour estimer que l'entreprise considérée réussira à moyenne ou longue échéance.

Ces trois catégories de financements sont toutes indispensables au développement rapide du secteur privé. Néanmoins, dans de nombreux PMA, il n'est pas possible de se les procurer toutes, que ce soit officiellement ou non, parce que la réserve d'épargne est insuffisante et que les ressources financières sont mal gérées. En mobilisant leurs réserves d'épargne et en facilitant le regroupement de ces ressources, les PMA amélioreraient fortement leurs possibilités de crédit. Ces nouvelles réserves pourraient alors servir à créer du capital neuf - à condition que les organismes de crédit sachent bien prêter à leurs clients.

Sources officielles de financement

Dans les PMA, les financements officiels consistent dans les concours provenant du budget de l'Etat, les aides et les dons extérieurs et les prêts des banques commerciales. La plus grande part du capital ayant ces origines est destinée plus aux entreprises industrielles de l'Etat qu'au secteur des petites entreprises privées. L'impossibilité d'obtenir du capital officiellement freine le développement des micro-entreprises et des petites entreprises des PMA et commence à nuire à l'ensemble de l'économie de ces pays.

Financement sur le budget de l'Etat

Dans de nombreux PMA, une fraction importante du budget de l'Etat sert directement à subventionner des entreprises publiques déficitaires. Depuis quelques années, les PMA ont été pressés de réformer la structure de leurs dépenses publiques et de réduire les subventions directes aux

entreprises publiques dans le cadre de réformes budgétaires plus générales préconisées par la Banque mondiale et le FMI mais dont les résultats ont été très mitigés. Le Mali est un exemple, parmi de nombreux autres, de PMA qui ont essayé de réduire les dépenses publiques consacrées à l'industrie au début des années 90, mais lui fournissent encore d'importants concours. Les dépenses publiques consacrées aux entreprises appartenant à l'Etat ont probablement reculé depuis 1987 où elles correspondaient à 25 % du PIB, mais elles continuaient d'en représenter 18 % en 1992.

Bien que les dépenses publiques consacrées aux industries d'Etat aient été réduites, il ne reste que très peu de fonds pour le développement des micro-entreprises et des petites entreprises. Il ne sert à rien d'affirmer que l'Etat devrait subventionner les petites entreprises plutôt que les entreprises qui lui appartiennent, mais on peut dire au moins que les fonds publics peuvent servir, au profit des petites entreprises, à :

- * donner des conseils juridiques sur la façon de créer et d'exploiter une entreprise;
- * leur permettre d'accéder à des terrains et des biens meilleur marché soit dans des zones industrielles en perte de vitesse, soit dans des zones de développement spécial situées dans des régions sous-développées;
- * améliorer l'infrastructure, entre autres, les routes, la poste, les télécommunications et les transports publics;
- * améliorer les réseaux d'assainissement, la distribution d'électricité et d'eau et les systèmes d'évacuation des déchets.

Ces services nécessitent beaucoup d'argent et, dans de nombreux PMA, ne pourront être organisés qu'à la longue. Néanmoins, des améliorations, par exemple des télécommunications et de la distribution d'électricité, bénéficieront au reste de la population, ainsi qu'aux petites entreprises elles-mêmes.

Prêt des banques commerciales

Les financements accordés par les banques commerciales sont tout autant orientés vers le secteur public que ceux qui sont prélevés sur le budget de l'Etat au profit de l'industrie. En Guinée, par exemple, au début des années 90, plus de 90 % des prêts bancaires commerciaux sont allés aux entreprises appartenant à l'Etat, alors que celles-ci ne fournissent que 25 % du PIB. Cette tendance est inquiétante puisque que, dans la plupart des pays développés, l'essentiel des fonds commerciaux disponibles pour les investissements qui servent à développer le secteur privé proviennent de l'épargne, déposée dans des établissements financiers comme les banques qui, à leur tour, collectent l'épargne pour l'affecter à des investissements commerciaux. Ce n'est pas le cas dans nombre de PMA, car peu de banques commerciales sont disposées à prêter à de petits entrepreneurs à haut risque, alors qu'elles peuvent le faire plus sûrement aux entreprises d'Etat - qui sont, le plus souvent, considérées comme moins exposées pour la simple raison que, si leurs remboursements sont défectueux, le budget de l'Etat viendra à leur secours. Non seulement les banques répugnent à prêter à de nouveaux clients du secteur privé mais, en outre, peu de banquiers dans les PMA ont été formés à évaluer les risques et peuvent donc juger de la viabilité d'un projet.

Non seulement le système bancaire des PMA n'accorde pas facilement de crédits commerciaux mais, en outre, il ne le fait pas à tous les clients potentiels. Les systèmes de financement commercial des PMA ont besoin d'être réformés d'urgence car ils ne sont pas parvenus à mobiliser l'épargne locale, à distribuer efficacement les ressources financières, à offrir les moyens de diversifier les risques financiers et à fournir des services qui facilitent le commerce - toutes choses indispensables si l'on veut encourager la croissance de l'industrie et de l'économie.

Les faiblesses du système bancaire sont particulièrement graves en Afrique subsaharienne, où les dépôts bancaires ont été en moyenne inférieurs à 15 % du PIB au début des années 90 8/. L'insuffisance de l'épargne dans les pays d'Afrique subsaharienne résulte de faibles taux d'épargne, de l'ordre de 8 % en moyenne à la fin des années 80 contre 20 % en Inde et 33 % en Asie du Sud-Est 9/, de mauvaises pratiques bancaires qui n'incitent pas les épargnants à placer leur argent dans les banques locales, de taux d'intérêt négatifs - par exemple le taux d'intérêt réel a été estimé par le Fonds monétaire international 10/ à -9,9 % par an au Rwanda et -30,7 % par an au Sierra Leone en 1990-1991 - et d'une grande pauvreté généralisée. La crise économique des années 80 et du début des années 90 a aussi nui aux systèmes bancaires commerciaux de la plupart des pays d'Afrique subsaharienne car les entreprises n'ont pas pu rembourser une grande partie de leurs dettes et paralysent ainsi le système financier. En outre, nombre des banques dites commerciales appartiennent en fait au gouvernement et n'opèrent pas réellement sur une base commerciale. Par exemple, au Burkina Faso, l'Etat est le principal actionnaire de quatre des cinq plus grandes banques commerciales, dont aucune ne fonctionne selon des critères purement commerciaux.

La réforme du système bancaire et son adaptation aux besoins des petites entreprises amélioreront beaucoup les perspectives de développement du secteur privé. Celle du secteur bancaire commercial a déjà commencé, par exemple les prêts ont plafonné et le capital de certaines banques locales a été augmenté, mais les faiblesses n'ont pas été éliminées. Parmi les PMA d'Afrique subsaharienne, ce sont Madagascar et la Mauritanie qui sont allés le plus loin dans cette réforme, en libéralisant les taux d'intérêt, en restructurant les banques et en privatisant les banques commerciales appartenant à l'Etat. Cependant, ni l'un ni l'autre n'ont été jusqu'à liquider des banques ou des établissements financiers non viables. Les seuls PMA africains à le faire ont été le Rwanda, la Guinée et le Sénégal. En matière de réforme bancaire, les PMA d'Asie, des Caraïbes ou du Moyen-Orient et du Pacifique sont restés encore en retrait par rapport à la plupart des pays d'Afrique subsaharienne.

Aide et crédit internationaux

La majorité des PMA dispose de très peu de financements extérieurs, du fait de la crise de la dette des années 80. Nombre des pays les plus pauvres du monde sont aussi les plus endettés et n'ont pu ni assurer le service de leur dette actuelle, ni rembourser les montants qu'ils devaient initialement. En 1991-1992, le Mali, par exemple, avait un ratio du service de la dette très élevé de 68 %. La Guinée est dans une situation encore plus difficile puisque que les obligations du service de la dette de ce pays atteignaient 200 % au début des années 90. L'incapacité de nombreux PMA à assurer le service de leur dette et à la rembourser a, dans les faits, tari la plupart des formes d'aide et de crédit internationaux accordés par les institutions internationales comme le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, ou d'origine commerciale, à quelques exceptions près, peu importantes - par exemple, le Mali a reçu des financements extérieurs équivalant à 105,6 milliards de francs CFA en 1994 11/.

Le peu d'aide et de crédit extérieurs que peuvent obtenir les PMA sont généralement destinés au renforcement de la stabilité macro-économique plutôt qu'aux petites entreprises. Des financements sont accordés par des organismes comme l'ONUDI à des fins d'assistance technique, dans le cadre de la réforme économique, mais il faudrait que les PMA reçoivent des financements plus importants, à plus grande orientation micro-économique, pour que les petites entreprises puissent véritablement commencer à bénéficier de l'assistance économique extérieure.

8/ *Adjustment in Africa: reform, results and the road ahead*, Banque mondiale, 1993.

9/ *Op. cit.*, Banque mondiale, 1993.

10/ Chiffres du FMI extraits de : *Adjustment in Africa: reforms, results and the road ahead*, Banque mondiale, 1993.

11/ *Mali: Public expenditure review*, Banque mondiale, juin 1995.

Sources officielles de financement

La plupart des micro-entreprises et des petites entreprises n'obtiennent pas de capitaux du système bancaire, ni par l'intermédiaire du gouvernement, car peu de petites entreprises disposent d'épargne ou de garanties importantes. En outre, les formalités qu'elles doivent accomplir dans la pratique pour obtenir des prêts des banques ou de l'Etat peuvent être très complexes. Il peut leur être difficile, voire impossible, de remplir les conditions nécessaires pour obtenir des prêts, car les informations manquent dans les PMA. En outre, par habitude, nombre de banques et d'organismes d'Etat éprouvent déjà de fortes préférences pour certaines catégories d'emprunteurs, par exemple les entreprises d'Etat bien implantées. De ce fait, nombre d'entrepreneurs se sont adressés à des sources d'emprunt moins officielles pour financer leurs entreprises.

Le secteur non structuré de l'économie occupe une grande place dans de nombreux PMA. Il est difficile d'estimer l'importance réelle des revenus non déclarés qu'il représente, mais une enquête récente de l'ONUDI sur les ménages au Sénégal et à Dakar a indiqué que l'épargne non officielle représentait environ 16 % de l'ensemble des revenus des ménages, soit deux fois plus que le ratio officiel moyen de l'épargne 12/. Une grande part du revenu non officiel dans les PMA résulte de transferts de biens, de services et de fonds par des sociétés d'entraide, des organisations religieuses ou du travail dans des exploitations agricoles familiales et des dons lors de cérémonies. C'est par ces moyens que de nombreux entrepreneurs des PMA créent leurs micro-entreprises ou leurs petites entreprises et c'est dans le secteur non structuré que de nombreuses entreprises privées se maintiennent par peur de lourds impôts ou d'autres interventions de l'Etat (d'autres problèmes qui se posent aux micro-entreprises et aux petits entrepreneurs des PMA sont examinés dans le chapitre sur les micro-entreprises et les petites industries).

On a essayé d'exploiter les sources officielles de financement et de les canaliser vers des coopératives financières dans l'ensemble du monde en développement, pour essayer de les mettre à découvert. Dans certains pays, on y est arrivé, dans d'autres non. La Roumanie, par exemple, est assez bien parvenue à inciter les exploitants agricoles et les petits entrepreneurs à constituer des groupements de crédit pour louer ou acquérir du matériel agricole ou certains types de machines d'usines et de matériel de bureau dont ils peuvent se partager l'usage. Des expériences analogues ont eu lieu dans des PMA, notamment au Malawi qui a essayé d'exploiter son importante réserve officielle d'épargne en créant des administrations de crédit agricole pour les petits exploitants, avec des résultats très mitigés cependant. Le Mali, lui aussi, a essayé de tirer parti des ressources de son économie non structurée pour en améliorer les résultats, et ceci dans le cadre du secteur structuré, selon des modalités qui sont décrites ci-après :

Au Mali, il existe une économie non structurée importante, résultat de "tontines" locales. Pour canaliser les ressources des tontines et d'autres groupes socio-économiques officiels, le Mali a créé des Groupes d'intérêt économique (GIE) chargés de servir d'intermédiaires financiers non bancaires avec l'assistance du Fonds européen de développement à partir de 1987 13/. Les GIE avaient pour mission d'offrir à leurs membres des crédits de moyenne durée par la création de réserves d'épargne et de garanties communes permettant aux membres de demander des crédits soit dans la limite des réserves d'épargne du GIE dont ils faisaient partie soit garantis par les épargnes de groupe et des garanties d'autres institutions financières, banques locales ou Fonds européen de développement par exemple. Pour créer un GIE, il a été demandé aux entrepreneurs maliens :

- * de participer à un plan mensuel d'épargne auquel chaque membre du groupe participe à quantité égale;

12/ Reconciliation and convergence: private sector development and productivity, ONUDI, 1994.

13/ *Op. cit.*, ONUDI, 1994.

- * d'utiliser l'épargne ainsi constituée comme garantie pour les prêts qui doivent être accordés aux membres du groupe par des institutions extérieures. La contribution initiale au fonds de crédit de chaque GIE correspond à 10 % du revenu annuel global de celui-ci.

Une fois un GIE créé, ses membres peuvent demander un crédit. Généralement, un prêt est accordé pour un projet dès que les 10 % initiaux ont été payés par tous les membres du GIE, et d'autres crédits peuvent être accordés à d'autres membres à partir du moment où 30 % du prêt initial ont été remboursés. Ce mécanisme est censé réduire les défauts de remboursement, les autres membres du GIE faisant pression sur les emprunteurs pour qu'ils remboursent leur prêt afin eux-mêmes d'obtenir d'autres crédits pour leurs propres entreprises.

Dans la pratique, cette expérience des GIE au Mali n'a réussi qu'en partie, car il a été difficile d'obtenir des membres du groupe qu'ils s'engagent à long terme. Ceci s'est particulièrement manifesté à propos de l'épargne, car peu de membres de tous les GIE créés initialement étaient disposés à épargner à long terme. Les résultats de ce système ne semblent pas nécessairement très encourageants, mais le Mali est parvenu, dans une certaine mesure, à inciter les entrepreneurs à se mettre à épargner et à emprunter. En d'autres termes, le système a réussi à mobiliser l'épargne officielle des tontines, au moins initialement, dans plus de 830 GIE répartis dans tout le pays et à faciliter l'accès à court terme au crédit.

On peut retirer de ces expériences du Mali plusieurs enseignements qui peuvent servir à d'autres PMA qui souhaitent créer des formes d'organismes de crédit plus officielles à partir de moyens officiels. Une grande importance doit être accordée aux avantages que chacun retirera de sa participation à une association de crédit ou à un groupe financier. Ces avantages financiers doivent aussi se manifester dans des délais raisonnables à partir du moment où les conditions d'adhésion à l'organisme de crédit ont été remplies : il ne faut pas que les formalités administratives soient trop lourdes pour ces organismes. De telles lourdeurs ont été déterminantes dans l'échec de certains GIE maliens. Sur les 33 GIE maliens dont des représentants ont été interrogés par l'ONUDI, 19 (soit 58 % du total) n'avait pas pu se procurer de l'argent d'origine extérieure dans les délais promis.

Deuxième enseignement de l'expérience malienne, l'accumulation d'épargne et la création de mécanismes de crédit doivent reposer sur une véritable communauté d'intérêts économiques. La communauté d'intérêts et la dépendance à l'égard d'autres membres du groupe ont été déterminantes pour le succès ou l'échec des GIE. Dans 85 % des GIE qui ont réussi, les membres avaient des activités communes ou les crédits à la disposition du groupe et les autres conditions plus générales dépendaient du succès de chacun. En outre, plus de 70 % des GIE qui sont parvenus à épargner régulièrement avaient des intérêts communs proches.

Il faut en outre insister pour que les membres soient intéressés de façon importante et égale à l'ensemble du capital créé. Au Mali, les GIE où les niveaux de participation ont été faibles ont moins bien réussi. La garantie initiale de 10 % est apparue trop faible pour compenser les pertes liées aux prêts. En outre, de nombreux membres qui n'ont pas bénéficié de prêts ont arrêté de cotiser au fonds d'épargne une fois le premier crédit accordé, déséquilibrant les enjeux dans les crédits qui avaient déjà été octroyés. Accroître le nombre des membres des GIE pourrait aussi résoudre ce problème, car plus ce nombre est élevé, plus il est facile de collecter d'épargne et, donc, d'améliorer les mécanismes d'obtention de crédit.

Dans de nombreux cas, les GIE qui ont moins bien réussi au Mali manquaient de discipline pour le remboursement des prêts et le versement de cotisations d'épargne régulières. En Roumanie, de nombreuses unions de crédit ont échoué pour les mêmes raisons. Il est donc nécessaire d'inciter réellement les membres à épargner et de sanctionner rigoureusement le non-remboursement des prêts dans ce type d'union et d'autres formes d'organisation qui drainent l'épargne officielle. Dans les

organisations plus spontanées, par exemple les tontines ou les clubs d'épargne, avec ou sans rotation, les membres doivent être très disciplinés. Les organismes plus structurés pourraient peut-être prendre modèle sur eux en imposant des pénalités sévères et en constituant des associations de crédit où les intérêts communs seraient plus forts.

A un niveau plus général, il est largement admis qu'il existe dans de nombreux PMA un large secteur non structuré qui recèle non seulement d'importantes épargnes non mobilisées, mais aussi d'autres richesses abondantes non comptabilisées en capital, biens et services. Rapprocher le secteur non structuré de l'économie structurée, particulièrement dans le cas des micro-entreprises et des petites entreprises, sans susciter de puissantes désincitations est l'une des tâches les plus ardues qui attendent les gouvernements des PMA qui veulent encourager la croissance et la création de richesses.

Investissement étranger

Le développement industriel des PMA a besoin, bien que dans une faible mesure, d'investissements étrangers. Les attirer peut présenter un certain nombre d'avantages vitaux pour les PMA. Premièrement, les injections de capital extérieur peuvent améliorer nettement les perspectives d'emplois du personnel local, relever les niveaux de production et favoriser la croissance et la richesse. Les investisseurs étrangers apportent généralement des technologies et du matériel nouveaux, un perfectionnement des techniques de gestion ainsi que d'autres savoir-faire liés, entre autres, à la propriété intellectuelle.

Bien que l'investissement extérieur puisse bénéficier de façon très visible à l'économie des PMA par ses injections de capital et ses transferts de technologie, il reste généralement peu important en raison des mauvaises conditions dans lesquelles peuvent s'exercer les affaires. La faiblesse des revenus réels et une forte dépendance à l'égard de l'agriculture de subsistance compriment la demande du marché dans de nombreux PMA. En outre, les règles applicables aux investissements étrangers sont mal définies ou peu favorables dans de nombreux PMA, particulièrement en ce qui concerne le rapatriement des bénéfices et les garanties aux investissements. Les investisseurs étrangers ont aussi du mal, par exemple, à contester le pouvoir des immenses monopoles locaux, à recruter de la main-d'oeuvre sur un marché du travail restrictif et à résoudre la plupart des autres problèmes rencontrés par les petits entrepreneurs locaux. Une mauvaise infrastructure et l'absence de services aux entreprises et de services bancaires de bonne qualité sont parmi les causes des hésitations manifestées par de nombreux investisseurs étrangers potentiels.

Pour encourager l'investissement étranger dans les PMA, on peut notamment le faire bénéficier d'un ensemble de conditions spéciales comme l'ont fait le Laos, le Bangladesh et d'autres PMA. Généralement, ces conditions consistent en incitations fiscales portant, notamment, en une réduction des impôts sur le revenu des sociétés, des garanties particulières au sujet des terrains et de l'infrastructure disponibles et l'accès à des zones spéciales de libre-échange et d'investissement. Néanmoins, même dans des pays comme le Laos qui ont adopté des trains de mesures et des programmes particuliers pour attirer l'investissement étranger, il est peu probable que le niveau des investissements étrangers directs s'élève aussi rapidement qu'il l'a fait en Asie du Sud-Est et en Chine, où les conditions économiques étaient nettement meilleures. Néanmoins, encourager l'investissement étranger bénéficiera aux PMA, particulièrement si les investisseurs sont incités à établir des liens entre leurs activités et le reste de l'économie. Cela pourra se faire seulement par une meilleure mobilisation des ressources internes et la création d'un climat d'affaires plus concurrentiel.

Chapitre 5

Les accords issus des Négociations d'Uruguay et la disparition des traitements préférentiels pour la production et les produits de base des PMA

Entre les années 60 et 80, les économies des PMA ont été fortement protégées des chocs extérieurs et ont bénéficié de larges privilèges d'exportation. Le principe de la protection du commerce des PMA visait initialement à aider les industries naissantes de ces pays à démarrer et à limiter les dommages dus aux chocs provoqués par les prix externes. Néanmoins, ce même protectionnisme n'a guère fait pour stimuler la croissance industrielle dans les PMA car il a freiné la concurrence et permis une mauvaise répartition des ressources. Les vues classiques, selon lesquelles un fort degré de protectionnisme doit laisser place à un échange plus libre qui stimule la régénération économique, sont de plus en plus partagées. La volonté de libérer les échanges mondiaux et de réduire les restrictions a été la principale inspiratrice des accords issus des Négociations d'Uruguay du GATT, au cours desquelles la plupart des PMA ont dû renoncer à une grande part des traitements préférentiels dont bénéficiaient auparavant leurs produits. La volonté d'encourager la concurrence internationale, bien qu'elle puisse avoir à long terme des effets bénéfiques sur l'économie des PMA, les expose à une concurrence et des chocs économiques d'une gravité qu'elle ne ressentait pas auparavant et qui risquent, dans l'immédiat, d'avoir des effets dévastateurs vu sa fragilité.

Certes, une exposition accrue aux marchés mondiaux et l'intensification de la concurrence internationale peuvent avoir un effet d'incitation maximal dans certains domaines économiques des PMA, mais les Accords de Marrakech d'avril 1994 auront probablement pour résultat initial de réduire les capacités de concurrence des produits des PMA sur le marché mondial, particulièrement sur ceux extrêmement instables des produits de base - cacao, métaux divers et autres produits non transformés. Les mauvais résultats du commerce extérieur pourraient plonger les PMA encore plus profondément dans la récession actuelle.

Bien que les perspectives à court terme ne s'annoncent pas bonnes pour de nombreux PMA, il existe des moyens pour renforcer la croissance économique et tirer le meilleur parti possible de l'ordre mondial résultant des Accords de Marrakech, par exemple les réformes commerciales, l'encouragement à de nouveaux types d'industrie et des tactiques politiques soigneusement mûries.

Les réformes commerciales et les Négociations d'Uruguay du GATT

Il ne fait pas de doute que, si l'on veut encourager la croissance économique, il est nécessaire de réduire le niveau actuel des restrictions commerciales des PMA. L'absence de liberté d'importer et d'exporter gêne gravement le développement du secteur privé. Les PMA opposent au libre-échange des obstacles très divers : obligation de licences d'importation et d'exportation, tarifs douaniers et autres droits de douane, difficulté d'obtention de devises, autres obstacles non tarifaires, entre autres limitation au transfert de la propriété intellectuelle. Il est nécessaire de les éliminer, lentement mais sûrement, pour introduire plus de souplesse dans l'économie des PMA.

On peut classer les restrictions aux importations dans deux catégories : les restrictions à court terme, par exemple les difficultés d'obtention de devises fortes pour acheter les importations, et les restrictions à long terme, par exemple les obstacles tarifaires et l'obligation de licence d'importation. Ces contrôles stricts ont provoqué la stagnation générale du commerce et de la croissance économique et encouragé la contrebande.

Un certain nombre de PMA se sont attaqués au problème de la restriction des importations déjà depuis quelques années mais la conclusion, en 1994, des Négociations d'Uruguay du GATT a rendu

absolument nécessaire la création d'un nouveau système. La libéralisation des importations a quelque peu progressé mais est généralement restée trop timide. Plusieurs pays ont essayé de réduire les effets à court terme des restrictions des importations, principalement en facilitant l'obtention de devises nécessaires pour ces dernières. Le Ghana est un exemple de pays qui ont facilité l'obtention de devises. En 1983, il a réformé radicalement le système de contrôle des changes en revoyant complètement le mode de fixation de ses taux. L'ancien système reposait sur un taux officiel très surévalué par rapport au taux de change (du marché) non officiel. Le gouvernement et la Banque centrale ont mis au point un système d'enchères qui permet à l'offre et à la demande de déterminer le taux de change et les acheteurs de devise.

Néanmoins, le système ghanéen qui s'est mis en place a continué d'autoriser des adjudications à différents taux au cours d'une même séance, provoquant de graves distorsions du marché. En outre, alors que le nouveau système admettait généralement un plus grand nombre d'intervenants sur le marché des devises, certains en restaient exclus et n'étaient pas non plus autorisés à conserver toutes les devises que leur procuraient leurs exportations.

La Zambie a aussi procédé à des réformes de son taux de change. Elle a employé une méthode différente, en permettant aux entreprises de conserver une plus grande part de leurs recettes d'exportation pour acheter des importations. Défini comme une méthode qui permet aux entreprises d'utiliser les fonds qui leur appartiennent, le système zambien a initialement autorisé les entreprises de tous les pays à acheter des importations sur leurs recettes d'exportation qu'elles avaient conservées, à concurrence de 100 millions de dollars par an pour l'ensemble de l'économie. Récemment, néanmoins, les autorités zambiennes ont abaissé ce plafond à 7 millions de dollars par an. En effet, autoriser les entreprises à acheter des marchandises au moyen d'une monnaie parallèle ne correspondait plus aux objectifs économiques à long terme et servait essentiellement à faciliter la dévaluation.

Tarifs douaniers

Parmi les pays qui ont essayé d'abaisser les barèmes de leurs tarifs douaniers et de réduire les autres restrictions commerciales à long terme, on peut citer le Ghana, le Rwanda et la Tanzanie. Dans les années 80, le Rwanda a abaissé à 100 % le taux maximal des tarifs douaniers sur les importations qui était auparavant de 270 %. La Tanzanie a fait reculer son taux maximal de 120 à 40 %. Au Ghana, les tarifs douaniers actuels varient entre 10 et 30 % seulement.

Abaisser les tarifs douaniers n'ouvre pas nécessairement l'économie aux importations, à moins d'une rationalisation des structures tarifaires. De plus en plus de PMA essaient de rationaliser leurs systèmes tarifaires en réduisant le nombre des barèmes, en supprimant les exceptions et en appliquant les taux selon des critères plus systématiques. Parmi ces pays, on peut citer le Burkina Faso, le Ghana, le Mali et le Sénégal. Toutefois, peu de pays ont effectivement abaissé les taux moyens de leurs tarifs douaniers même s'ils ont resserré leur éventail, comme le Rwanda et la Tanzanie dont il a été question plus haut. En fait, au lieu de simplifier les droits de douane et le système tarifaire par des réformes, depuis quelques années, certains pays ont relevé le niveau moyen des tarifs douaniers, alors que les accords issus des Négociations d'Uruguay avaient pour objet de supprimer de telles pratiques.

Bien que l'abaissement des tarifs douaniers puisse améliorer les perspectives commerciales à longue échéance, une trop grande réduction des droits de douane pourrait menacer les recettes des budgets nationaux de nombreux PMA, plus de 20 % des recettes publiques provenant des droits de douane ^{14/}. En d'autres termes, la réforme commerciale risque de susciter un conflit entre l'ouverture de l'économie des PMA à la concurrence extérieure et la recherche de moyens de

^{14/} *Développement du secteur privé et accélération de la croissance dans les PMA*, Charles Vellutini.

financement des budgets nationaux. En raison de ce risque, les PMA doivent mettre en place un système douanier plus souple qui puisse tenir compte d'objectifs nationaux et internationaux contradictoires, et non pas abaisser simplement les droits de douane et réduire les rentes de situation économiques ainsi que les distorsions économiques internes.

Licences d'importation

Les restrictions à la délivrance de licences d'importation constituent l'autre principal obstacle à long terme imposé par les PMA aux importations. Plusieurs pays, comme la Tanzanie et la Zambie, ont essayé de les réduire mais peu sont parvenus à créer des conditions d'importation plus souples. L'une des méthodes employées pour réduire le nombre de règles d'obtention des licences a consisté dans l'adoption du système d'autorisation générale ouvert qui libéralise la plupart des importations, mais en inscrit un certain nombre sur des listes qui les font bénéficier de licences automatiques et de l'accès au commerce extérieur jusqu'à un niveau donné. Les autorités compétentes accroissent ensuite progressivement le nombre d'articles inscrits sur la liste qui bénéficie d'une autorisation générale et rayent des articles de la liste "négative" de produits dont l'importation est interdite sans licence. Ce système a pour avantage de créer une liste d'articles pour lesquels, rapidement, des licences d'importation sont automatiquement accordées et des devises garanties mises à la disposition de l'importateur.

En pratique, néanmoins, l'application de tels systèmes a donné des résultats inégaux. C'est ainsi qu'en 1989, 10 % seulement de toutes les importations zambiennes figuraient sur une telle liste. Cependant, en 1992, celle-ci incluait 95 % de tous les articles importés, à l'exception du pétrole et des engrais. En revanche, en 1991, la liste négative de la Tanzanie restait longue, bien qu'une libéralisation selon ce système ait été inaugurée en 1987.

Encouragement des exportations

Une façon d'encourager les nouveaux débouchés commerciaux dont ont fortement besoin les PMA qui veulent s'adapter au marché mondial résultant des Négociations d'Uruguay consiste à mettre au point des ensembles de mesures spécialement conçues. Leur fonction principale est de permettre aux exportations de se développer sous l'effet des forces du marché en éliminant les obstacles à leur croissance. Pour cela, il faut faciliter l'accès aux devises disponibles pour le commerce, supprimer les conditions auxquelles sont subordonnés les octrois de licence d'exportation ainsi que les monopoles d'exportation et permettre aux exportateurs d'obtenir plus facilement les moyens de production et le capital dont ils ont besoin. En incitant un éventail plus large de producteurs nationaux à exporter et en libéralisant l'économie intérieure, les PMA pourraient rendre plus efficaces les industries sur lesquelles ils se fondent pour obtenir des recettes d'exportation et, éventuellement, créer d'autres industries concurrentielles en dehors du nombre très limité de marchés mondiaux sur lesquels ils peuvent actuellement être concurrents.

Les nouvelles industries et les Négociations d'Uruguay du GATT

Des transformations importantes doivent être apportées, et non pas seulement aux systèmes commerciaux des PMA à la suite de la conclusion des Accords de Marrakech, en avril 1994, de la nouvelle ouverture que devrait provoquer la libéralisation du commerce mondial et de l'élimination d'une grande part du protectionnisme passé. Une bonne part de la structure économique actuelle des PMA aura du mal à s'adapter à l'ouverture accrue aux fluctuations du marché mondial qui résulteront de l'application des accords issus des Négociations d'Uruguay du GATT. L'absence de souplesse est notable non seulement dans le système actuel de réglementation des échanges commerciaux, qui doivent être fortement modifiés pour s'adapter au nouvel environnement économique mondial plus ouvert, mais encore dans l'industrie elle-même.

Il est très improbable que les grandes entreprises d'Etat, inefficaces et incapables de souplesse, qui dominent le secteur industriel de la plupart des PMA puissent s'adapter à la série de transformations actuelles suffisamment à temps pour que l'économie des PMA puisse en bénéficier. Ces entreprises ont l'habitude d'être fortement protégées de la concurrence internationale et sont accoutumées à certains privilèges commerciaux, par exemple à une plus grande disponibilité de devises que leurs concurrents du secteur privé, qui disparaîtront au cours des prochaines années. En outre, au fur et à mesure que les PMA perdent sur les marchés d'exportation les privilèges qui résultaient des obstacles tarifaires, rien ne garantit que les biens et les produits qu'elles produisent actuellement seront concurrentiels plus tard.

Il est plus vraisemblable que de petits producteurs privés plus souples s'adapteront plus rapidement que ces entreprises au monde résultant des Négociations d'Uruguay, et il faudrait donc leur permettre de concurrencer les grandes entreprises d'Etat et les entreprises nouvellement privatisées sur les marchés intérieurs ainsi que sur les marchés mondiaux. Dans le nouvel environnement commercial plus ouvert, les micro-entreprises et les petites entreprises ont sur les entreprises d'Etat les avantages suivants :

- * Elles sont plus souples : les petits producteurs peuvent s'adapter à l'évolution des marchés internationaux plus facilement que les grandes entreprises d'Etat moins dynamiques.
- * Leurs possibilités d'exportations sont meilleures : le développement rapide du secteur des petites entreprises a sorti de la récession nombre de PMA d'Europe de l'Est, comme l'Albanie, la Bulgarie et la Roumanie. Les petites entreprises ont trouvé des créneaux très concurrentiels tant sur les marchés européens que sur les marchés d'Amérique du Nord pour une vaste gamme de biens produits quasiment exclusivement par de petites entreprises.

Les principaux inconvénients de l'ouverture de l'économie au reste du monde et de la réorientation de l'industrie vers le secteur des petites entreprises privées tiennent à ce que la demande sur les marchés mondiaux régresse, l'économie est plus vulnérable à la récession que lorsqu'elle était plus protégée et avait un secteur de production moins orienté sur le marché. Cela est certes vrai, mais les unités de production petites et plus souples réagissent à la récession plus rapidement que les grandes unités moins adaptables en raison de leurs facultés d'adaptation. A ce stade, alors que l'économie de nombreux PMA connaît de telles difficultés, pareil avenir peut paraître sombre mais, si rien ne change, il s'en trouvera encore plus mal.

Les politiques mondiales et les Négociations d'Uruguay du GATT

De nombreux milieux ont initialement été très inquiets pour le développement des PMA à l'issue des Accords de Marrakech, en 1994. Comme on l'a dit plus haut, la perte de privilèges résultant des accords issus des Négociations d'Uruguay risque de détruire des pans entiers de l'économie des PMA. Malgré la gravité de cette constatation, les PMA ne sont pas totalement démunis politiquement face à une crise éventuelle de la balance des paiements qui résulterait d'un accroissement rapide des importations. On peut dire à titre d'exemple que plusieurs pays d'Europe de l'Est qui viennent d'adhérer au GATT et ont conclu des accords européens avec l'Union européenne ont pénalisé les importations pour les contenir et prévenir d'énormes déficits de leur balance commerciale et de leur balance des paiements, alors qu'ils avaient initialement ouvert leur économie au marché.

La Hongrie constitue un cas exemplaire : en 1994, elle a souffert d'un grave déficit de balance des paiements de plus de 2 milliards de dollars. Les autorités hongroises ont demandé au GATT et à l'Union européenne de les autoriser à appliquer la surtaxe actuelle de 8 % sur tous les articles sauf les importations de première nécessité que constituent, entre autres, le matériel médical et les aliments pour enfants. Le Gouvernement slovaque a appliqué avec succès une surtaxe de 10 % aux importations qui lui a permis de contenir celles-ci depuis 1993. Ce pays avait un déficit commercial négligeable de 40 millions de dollars au milieu de 1995.

Il est possible que les PMA puissent, par ces exemples, apprendre à s'ouvrir au commerce extérieur et recourent ensuite à de faibles tarifs douaniers sélectifs pour freiner leurs importations à court terme. Tout dépendra cependant du succès avec lequel ces pays pourront remplir la plupart des conditions préliminaires des Négociations d'Uruguay puisque, s'ils n'autorisent pas initialement l'entrée de produits étrangers, ils ne seront pas en mesure de solliciter un traitement de faveur.

Conclusion

La croissance future, particulièrement à la suite des Négociations d'Uruguay du GATT, dépendra du développement et de la restructuration du secteur industriel des micro-entreprises et des petites entreprises dans les domaines où les PMA ont un avantage comparé manifeste. Non seulement la multiplication des micro-entreprises et des petites entreprises diversifiera l'économie de ces pays, mais encore :

- * elle encouragera la concurrence interne : celle-ci ne peut être obtenue que par la création de micro-entreprises et de petites entreprises et la privatisation et la restructuration des entreprises appartenant à l'Etat;
- * elle créera de meilleures liaisons en amont et en aval entre l'industrie et le reste de l'économie. Nombre de petites entreprises s'implanteront dans des branches subsidiaires ou dans des services liés aux industries existantes plutôt que de reproduire dans tous les cas les schémas industriels actuels, et la création de ces branches secondaires stimulera les liens entre des secteurs comme principalement l'agriculture et les mines, et le reste de l'économie;
- * elle remplacera par la concurrence les entreprises d'Etat inefficaces et privées de liquidités qui ne sont plus économiquement viables;
- * elle réagira plus rapidement à l'évolution des échanges commerciaux mondiaux.

Pour développer plus rapidement le secteur des petites entreprises, il faut que les PMA :

- * améliorent la législation relative à la création de petites entreprises privées. Ils doivent, entre autres, assouplir les règles d'enregistrement et permettre aux petites entreprises d'occuper une place concurrentielle sur les marchés précédemment monopolistiques;
- * accroissent les financements disponibles pour les petits entrepreneurs en réduisant les concours du budget de l'Etat qui bénéficient aux entreprises appartenant à l'Etat, en réformant le secteur bancaire et en mettant au point d'autres modes de financement;
- * éliminent les contrôles des prix;
- * adoptent des réformes concernant le commerce qui facilitent l'accès aux marchés étrangers.

Bibliographie

1. *Nepal: Fiscal restructuring and public resource management in the Nineties*, Banque mondiale, mars 1994.
2. *Développement du secteur privé et croissance accélérée des entreprises industrielles dans les pays les moins avancés : analyse et évaluation des mesures et des fonctions institutionnelles d'appui en faveur du développement du secteur privé*, ONUDI, avril 1995.
3. *Bangladesh: From stabilisation to growth*, Banque mondiale, mars 1994.
4. *Adjustment in Africa: reform, results and the road ahead*, Banque mondiale, 1993.
5. *Private sector development and privatisation in developing countries*, ONUDI, septembre 1994.
6. *Mali: Public expenditure review*, Banque mondiale, juin 1995.
7. *Reconciliation & convergence: private sector development and productivity*, ONUDI, 1994.
8. *UNIDO's Technology promotion and development programmes for least developed countries (LDCs)*, ONUDI, avril 1995.
9. *United Nations expert group on women and finance*, Banque mondiale des femmes, 1994.
10. *Putting the private sector on track, Findings*, Banque mondiale, décembre 1993.
11. *Special programme of assistance: launching the third phase*, Banque mondiale, octobre 1993.
12. *The World Bank and the poorest countries: support and development in the 1990s*, Banque mondiale, janvier 1994.
13. *Développement du secteur privé et accélération de la croissance dans les PMA*, Charles Vellutini, ONUDI, mai 1995.
14. *Business Africa* (various issues), Economist Intelligence Unit, 1990-1995.
15. *Business Eastern Europe* (divers numéros), Economist Intelligence Unit, 1990-1995.
16. *Business Report: Bulgaria and Romania*, Economist Intelligence Unit, troisième trimestre de 1995.
17. *Business Report: Vietnam*, Economist Intelligence Unit, troisième trimestre de 1995.
18. *Business Report: Poland*, Economist Intelligence Unit, troisième trimestre de 1995.