



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

REMERCIEMENTS

Nos remerciements s'adressent à tous ceux qui ont facilité le voyage et la collecte des informations, particulièrement toutes les personnalités rencontrées dont la liste est jointe en annexe.

TABLE DE MATIERES

INTRODUCTION

PREMIERE PARTIE : les structures visitées

1. Projet d'Appui au Secteur Industriel
2. Projet d'Appui au secteur Informel
3. Projet d'Appui aux entreprises publiques et sémi-publiques
4. le CePEPE
5. la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin
6. Université Nationale du Bénin : Professeur John IGUE

DEUXIEME PARTIE : Les enseignements à tirer

1. Sur le plan institutionnel et réglementaire
 - * absence de contrôle apparent sur les activités commerciales
 - * diversification des sources d'appui
 - * priorité aux compétences nationales
2. Sur le plan pratique
 - * caractère concret des actions
 - * nouvelle approche du développement
 - * plus grande implication des opérateurs dans les actions

CONCLUSION GENERALE

INTRODUCTION

Au Niger à la faveur des politiques de stabilisation, et d'ajustement structurel qui ont conduit les autorités à changer d'attitude à l'égard du secteur privé, l'économie est engagée dans un processus de libéralisation et de privatisation en vue de faire jouer à ce secteur un rôle plus important dans le développement économique et social. Avec la tenue de la table ronde sur le secteur en juin 1988 à Niamey, une cellule a été créée au sein du ministère chargé du commerce à l'effet de promouvoir le secteur à travers notamment le suivi des recommandations issues de cette rencontre. Le projet NER/89/010 d'appui à la cellule a entrepris, dès son démarrage en avril 1992.

- de dresser un bilan de la mise en œuvre des recommandations de la table ronde: le constat est que le secteur privé demeure toujours timide et ce malgré l'application d'une grande partie de ces mesures (80%) .
- de mener une enquête auprès des opérateurs économiques eux-mêmes pour identifier des facteurs de blocage d'ordre sociologique,¹ ethnologique, religieux, ... Les conclusions de cette enquête déjà disponibles, doivent permettre à la cellule de faire très prochainement des propositions d'actions concrètes.
- d'assurer la formation continue de ses cadres. C'est pour cela qu'un voyage d'études a été organisé à destination du Bénin à l'intention de deux membres de la cellule. Le choix de ce pays s'explique par la similitude de situation avec le Niger à plusieurs points de vue:
 - . le voisinage avec le Nigéria,
 - . l'appartenance à une union monétaire et à des intégrations économiques communes (UMOA,CEAO,CEDEAO),
 - . les programmes de stabilisation et d'ajustement qui ont conduit à une plus grande prise en compte du secteur privé dans la politique de développement.

Le voyage d'études devait permettre à l'équipe d'apprécier l'expérience

béninoise en matière de promotion du secteur privé.

De 1975 a 1989, l'économie béninoise a été caractérisée par un fort interventionnisme de l'état sous un régime se voulant marxiste. A partir de 1990, le renouveau démocratique a prêché pour le libéralisme intégral et a permis la naissance et la dynamisation de plusieurs structures de promotion du secteur privé: c'est ainsi que la mission a eu des séances de travail avec le CEPEPE, Monsieur John IGUE professeur à l'université du Bénin, le Projet d'Appui au Secteur Informel, le Projet d'Appui au Secteur Industriel, le Projet d'Appui aux Entreprises Publiques et Semi-Publiques, la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin.

Les rencontres se sont déroulées dans de bonnes conditions et ont été coordonnées par le PNUD Cotonou et l'ambassade du Niger au Bénin. Qu'ils trouvent ici toute notre gratitude.

Avant de dégager les enseignements tirés de ce voyage, il paraît important d'exposer ces structures sur les plans de mission, organisation et fonctionnement.

**PREMIERE PARTIE:
LES STRUCTURES VISITEES**

PREMIERE PARTIE : LES STRUCTURES VISITÉES

1. Le projet d'appui au secteur industriel

Au Bénin depuis la conférence Nationale qui s'était prononcée pour le désengagement de l'Etat des activités économiques, l'urgence fut signalée de faire quelque chose pour le secteur industriel. Sorti totalement délabré des 17 ans de régime socialiste, il n'occupe que 6% de la population active pour une contribution de 10% au PIB.

Dès 1990, une journée de réflexion fut organisée sur les problèmes de l'industrie avec le concours du PNUD. Elle a débouché sur la mise en place d'un conseil consultatif de l'industrie composé des représentants du gouvernement, des agents économiques et des institutions d'appui ; ce conseil a pour objectif principal d'examiner tous les problèmes inhérents à l'industrie en vue de leur rechercher des solutions adéquates. On le voit bien c'est un travail de longue haleine et c'est pourquoi l'idée d'initier un projet d'assistance ponctuelle aux industries béninoises a été parallèlement retenue. C'est ainsi qu'à vu le jour le projet d'appui au secteur industriel.

Démarré en Novembre 1992, le projet PNUD/ONUDI/BEN/90/004 d'appui au secteur industriel privé d'une enveloppe de 390.000 \$US (apport PNUD) doit prendre en compte toutes les préoccupations du secteur à savoir :

- * apporter un appui au secteur industriel privé laissé longtemps pour compte (trouver des solutions aux problèmes de production, d'écoulement, de financement et autres problèmes d'ordre endogène)
- * préparer une table ronde sur le secteur privé béninois. Cette mission n'était pas prévue initialement mais au regard de l'évolution des problèmes du secteur, l'organisation d'une table ronde a été jugée indispensable suite à une consultation menée par le PNUD et l'ONUDI.

Comme stratégie, le projet s'attaque en ce moment aux domaines d'urgence qui sont au nombre de quatre :

- la problématique du financement : consultation déjà en cours. Le consultant que l'équipe a eu à rencontrer d'ailleurs a décidé sur proposition de celle-ci d'intégrer à l'étude les possibilités pour le Bénin de pouvoir drainer des épargnes au Nigéria.
- étude sur la compétitivité de l'industrie béninoise
- la révision du cadre réglementaire avec une étude sur la création d'un guichet unique.
- l'encouragement de l'exportation.

Pour chaque domaine, il sera procédé à une consultation et la date de dépôt des rapports était initialement fixée pour fin janvier 1993 au plus tard. Malheureusement du fait de certains problèmes (indisponibilité des consultants valables, rejet des candidatures par la partie nationale) ce calendrier ne pourra pas être respecté.

Il y a lieu de préciser que pour ces consultations, il faut absolument que le cadre des études classiques soit dépassé. Les consultants doivent se baser sur l'existant et faire des propositions concrètes.

Les résultats des travaux doivent être exposés à la Table ronde initialement prévu pour Avril 1993 mais dont la date sera revue. On voit bien que cette démarche tient à la fois compte des deux missions confiées au projet parce que ces études tout en abordant les domaines d'urgence préparent aussi la TRSP.

Voilà dans leurs grandes lignes ce que comportera la première phase du projet prévue pour une durée de 9 mois.

Après il sera passé à une deuxième phase consacrée à la gestion stratégique de l'industrie (GSI) et à la mise en oeuvre des actions et programmes.

Il faut toutefois noter qu'au niveau de la GSI, il sera aussi question de mettre en place un système d'informations sur l'industrie d'abord et tout le secteur privé plus tard.

Quant au volet actions et programmes, il permettra de rendre plus concrètes toutes les décisions prises en faveur du secteur.

Sur le plan organisationnel, le projet placé sous l'autorité du Ministre de l'Industrie comprend :

- un secrétariat permanent composé :

- * du Directeur National du projet ,
- * de 4 cadres, homologues.

- un coordonnateur désigné par l'ONUDI qui effectue des missions ponctuelles au Bénin.

Le secrétariat a la charge de :

- * suivre l'application du PRODOC,
- * assister les consultants,

* veiller au bon fonctionnement du projet. Outre le secrétariat, le projet est aussi supervisé par un comité paritaire de pilotage qui regroupe en son sein des représentants de l'administration, des organismes d'appui et du secteur privé.

Pour l'instant, en dehors du respect du calendrier pour certaines actions pour des raisons déjà évoquées, le projet n'enregistre aucune difficulté.

2. Le projet d'appui au secteur informel

Prévu sur une période de 5 années ,ce projet doit être réalisé en **2 phases:**

- **Première phase** : de 1988 à 1991 avec une enveloppe de 1.178.834\$, intitulée "Appui à la promotion des activités informelles urbaines et d'une politique de soutien au secteur".

- **deuxième phase** : de 1992 à 1993 : montant de l'enveloppe : 701.480\$ intitulé : "promotion de l'emploi pour les femmes dans l'artisanat alimentaire au Bénin."

Placé sous la tutelle de la Direction de l'artisanat , le projet est exécuté par le BIT avec le PNUD et la Coopération Belge comme bailleurs de fonds. Il vu le jour suite à une étude sur les possibilités d'emploi qu'offre le secteur informel artisanal ; l'objectif visé est la promotion de l'emploi dans ledit secteur qui totalise 136.000 unités employant en moyenne 3 personnes chacune. L'expérience est pour l'instant limitée aux villes de Cotonou, Allada, Abomey/Bohicon et Ouidah.

Toutefois,il faut préciser que le projet ne donne pas de crédits ; son exécution se déroule en 5 volets :

1er volet : création de mutuelles.

Il a été créé 57 mutuelles d'épargne et de crédits avec les fonds propres des

artisans des différents corps de métier (ébénistes, mécaniciens, coiffeurs, couturiers, photographes,...); au total 1600 artisans sont concernés. Ils sont encadrés par des animateurs. L'épargne collectée s'élève à 18.000.000 FCFA et les crédits octroyés à 16.000.000 FCFA à travers 260 crédits compris entre 10.000 et 300.000 FCFA; les prêts sont destinés à l'achat des stocks de matières premières ou à l'amélioration des ateliers.

2ème volet : Appui technique

Cet appui est réalisé à travers l'implantation de 3 bases d'appui à Cotonou et une à Abomey. Ces bases sont équipées d'ateliers de couture, photographie, menuiserie,... Leurs équipements sont loués à un taux préférentiel pour les artisans.

3ème volet : formation

Des formations techniques ont été assurées pour les différents corps de métiers aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays : cas du stage de batik des artisans béninois à Bamako en Octobre 1992. Actuellement un stage sous régional pour animateurs et artisans est en cours de préparation sur le thème "Caisses Centrales d'Epargne et de Crédit".

4ème volet : amélioration et création d'unités de production et de service gérés par des femmes dans le domaine alimentaire, pour la restauration, la transformation des produits alimentaires et la commercialisation.

Ces femmes ont été regroupées en 20 mutuelles qui comptent environ 470 responsables d'unités de production et de service.

5ème volet : création de 10 unités de production dans le domaine alimentaire grâce au cycle formation-production-installation.

3. Le projet d'appui aux entreprises publiques et semi-publiques

Il faut signaler tout de suite que c'est le projet sur lequel l'équipe a eu le moins d'informations. En effet, le responsable de ce projet, même s'il a accepté de recevoir l'équipe a plutôt affiché vis à vis d'elle une attitude plus que timide. Aux questions, il répondait de façon désintéressée, sèche et expéditive. Pour preuve, l'entretien avec lui n'a duré que 10 mn.

Néanmoins, il en ressort qu'à un moment de l'évolution économique béninoise, la nécessité a été sentie d'assainir ce secteur des entreprises publiques et semi-publiques dont la quasi totalité était en difficultés.

C'est alors qu'un accord a été signé en 1987 entre le BENIN, la Banque Mondiale, la confédération helvétique et le Canada pour un montant de 18 Millions 800 Mille DTS et matérialisé par le présent projet.

Il est conçu non seulement pour aider à la réhabilitation/privatisation/liquidation des entreprises publiques et semi-publiques, mais aussi pour assister les "déflatés" victimes de ces opérations ; deux ONG sont à la disposition de ces derniers en vue d'une aide directe.

Le projet, lancé pour prendre fin en 1995 est sous la direction d'un coordonnateur national et d'un consultant général. Il est aussi doté de cadres en nombre suffisant et s'achemine d'ailleurs vers la mise en place de chargés de programmes.

De façon générale, les activités du projet se déroulent normalement. toutefois, il s'agit d'un projet mal vu par la population car il lui arrive de supprimer des emplois. Si tel est réellement le cas, cela signifie en clair que le projet n'assume pas pleinement une de ses missions en l'occurrence l'assistance aux "déflatés" qui suppose avant tout une aide en contrepartie de toute suppression d'emploi.

Enfin, ce projet est aussi confronté au problème de respect de calendrier fixé pour la réalisation des actions.

4. Le Centre de Promotion pour l'Emploi et la Petite et Moyenne Entreprise (CePEPE).

Le Centre est une association non gouvernementale créée en 1990 à l'initiative conjointe de l'organisation Nationale des Employeurs Bénin (ONEB) et de la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin avec l'appui de la République du Bénin et du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), principal bailleur de fonds. En sont membres, les opérateurs économiques privés également membres de la chambre de commerce et d'Industrie.

Sa mission est :

- d'une part, d'encourager et de promouvoir l'initiative privée par la création de nouvelles entreprises et la réhabilitation ou le développement de celles déjà en place.
- d'autre part, d'aider les victimes du redressement économique recherché à travers le Programme d'Ajustement structurel à savoir :
 - . Les fonctionnaires ,candidats aux départs volontaires,
 - . Les déflatés des entreprises publiques et semi- publiques,
 - . Les jeunes diplômés n'ayant plus l'emploi garanti par l'Etat.

Le CePEPE a pour objectifs :

- l'assistance à l'identification des aptitudes entrepreneuriales, la concrétisation des idées de projet, la formation des promoteurs,
- l'appui au montage technique des projets de création d'entreprises et la recherche de financements appropriés,
- le développement et/ou la diversification des entreprises en expansion,
- la réhabilitation des entreprises en difficultés,
- la valorisation et l'optimisation des ressources humaines en entreprises.
- la sélection du personnel au profit des entreprises,
- des enquêtes et des études de marché à la demande,
- des études de faisabilité,
- des recherches à caractère économique et/ou socio-économique.

Structure légère de 13 cadres sous la supervision du Directeur Général, le Centre est divisé en **4 départements** :

- Le **Département Accueil-Orientation (DAO)** qui assure la fonction d'accueil, d'information et d'orientation des divers clients du groupe cible vers les différents services du CEPEPE. Le DAO collecte, exploite et assure la gestion informatisée des bases de données économiques et commerciales sur les potentialités du marché, gère un Centre de documentation et assure l'édition de la revue bimestrielle "Initiatives" destinée à l'information et à la formation des entrepreneurs.

- Le **Département Réhabilitation/Développement (DRE)** qui intervient pour réaliser les diagnostics d'entreprises et des études de faisabilité pour la réhabilitation et le développement des PME.
- Le **Département de Création d'Entreprise (DCE)** qui intervient dans les activités de création d'entreprises nouvelles et d'identification de nouveaux créneaux porteurs. Ces créations découlent d'un processus de formation de l'entrepreneur en adéquation du couple entrepreneur/idée de projet.
- Le **Bureau des Méthodes (BM)** qui a pour fonction essentielle de favoriser la liaison entre la Direction Générale, les autres unités du dispositif et les experts internationaux et nationaux. Conseil de la Direction Générale dans le cadrage des objectifs, il élabore des stratégies et identifie les moyens nécessaires pour la mise en oeuvre des actions retenues. Il aide le Directeur général dans son rôle de représentation du CEPEPE. Selon les opportunités qui se présentent, il provoque la réalisation de groupes de travail spécialisés et coordonne les études sectorielles sous la supervision du Directeur Général.

Le programme du projet comporte **5 volets**:

a) volet création d'entreprises.

Les dossiers de projets de candidats promoteurs sont déposés auprès du Centre qui apprécie d'abord le domaine d'activité choisi. Un tri est alors effectué à ce niveau. Le candidat entrepreneur subit ensuite une épreuve de préselection destinée à tester ses aptitudes entrepreneuriales et à s'assurer dans son projet d'une meilleure adéquation du couple homme-projet. Une fois que l'étape est franchie, le candidat reçoit une formation échelonnée en 6 modules qui le prépare à la rédaction de son dossier bancable. La formation présente le programme suivant :

- module 1 : appréciation de la cohérence de l'idée de projet,
- module 2 : étude de marché.
- module 3 : stage en entreprise.
- module 4 : initiation aux aspects économiques et financiers.
- module 5 : rédaction du dossier bancable.
- module 6 : soutenance du dossier auprès des banques.

Ainsi, sur les 266 idées de projets enregistrées, 110 seulement ont été sélectionnées et ont constitué quatre promotions de futurs entrepreneurs; pour les deux premières promotions comportant 57 projets, 12 dossiers bancables ont été rédigés et transmis aux institutions financières ; 7 projets d'un coût global de 220.638.310 frs ont été agréés par les banques et 6 sont déjà en cours d'exécution.

b) Volet réhabilitation Développement d'entreprises.

Il s'agit essentiellement de la réalisation de diagnostics et du montage des dossiers d'étude de faisabilité.

En Octobre 1992, 64 entreprises ont été diagnostiquées dont 19 du secteur primaire, 18 du secteur secondaire et 27 du tertiaire. Les résultats de ces diagnostics ont fait l'objet de rapports qui mettent en exergue les forces et les faiblesses des entreprises et formulent des recommandations en vue de leur redressement. Au nombre de ces mesures figurent :

- la **réorganisation** et le suivi plus rigoureux de leur gestion,
- la **restructuration** de leurs dettes bancaires et fiscales.
- le **soutien financier** de la part de nouvelles banques afin de les aider à consolider leurs outils de production, renforcer leurs fonds de roulement.

Une fois le diagnostic réalisé, l'application des recommandations est suivie de près par le Centre.

Les résultats de certains diagnostics ont montré la nécessité de mettre en oeuvre des études de faisabilité en concordance avec la volonté de certains bailleurs de fonds d'aider les entreprises encore fiables.

c) Volet recrutement de personnel au profit des entreprises.

Le CEPEPE dispose d'un fichier de 7091 demandeurs d'emplois au 31 Oct.92. Son intérêt est d'informer sur les demandeurs d'emplois.

Au fur et à mesure de la demande des entreprises, une sélection est organisée par le CEPEPE sur la base de tests techniques et psychotechniques permettant d'apprécier le savoir-faire des candidats et d'analyser les profils par rapport aux postes de travail proposés : il a été ainsi procédé à près de 120 pourvois d'emplois dans les domaines les plus variés : directeurs financiers, juristes, analystes programmeurs, sténographes, agents de santé, ingénieurs de génie civil,.....

Le centre a conçu parallèlement un programme de réinsertion professionnelle qui a pour objectif de permettre aux jeunes diplômés, stagiaires de développer une expérience pratique de terrain en rapport avec leur formation et mieux découvrir leur potentiel personnel. Un premier programme réalisé grâce à la mobilisation par la **Coopération Française** d'un financement de **130 Millions de FCFA** a permis de mettre à la disposition de l'Education Nationale, de la Santé et des entreprises béninoises, près de 288 jeunes diplômés au 31 Août 1991.

d) Volet activités de recherches et développement.

Ces activités comprennent la réalisation d'études au profit d'organismes et institutions et la négociation avec des missions étrangères aux fins de collaboration. Parmi les études menées, on peut citer :

- les termes de référence de l'étude sur le secteur privé au Bénin,
- les propositions pour le financement des entreprises privées à travers un plan d'urgence de relance du secteur privé.
- l'étude sur les éléments de stratégie de l'emploi, pour le Ministre du Plan et de la Statistique,
- préétude sur les filières au Bénin.

Du 1er Mars 1990 date de sa création au 30 septembre 1992, le centre a totalisé 11.130 usagers de ses services répartis comme suit :

Groupes cibles	Jeunes Diplômés	Partants volontaires FP	Déflatés entreprises d'Etat	Autres	total
OBJECTIFS					
Création d'entreprises	88	52	35	91	255
Extention ou réhabilitation des entreprises existantes	11	06	04	88	109
Demandeurs d'emplois	478	38	1044	3821	9687
Renseignements	406	156	110	396	1068
TOTAUX	5289	252	1193	4396	11130

5. La Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin

Dans le cadre de la mise en oeuvre de la nouvelle politique en faveur du secteur privé, un rôle désormais essentiel doit revenir à la chambre de commerce et d'Industrie du Bénin. C'est pourquoi, dès 1989 sa réforme fut envisagée. En effet, le Décret No 89-56 du 13 Février 1989 instituant la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin pris en abrogation de celui No 83-198 du 25 Mai 1983 fait de la Chambre un véritable instrument de promotion du secteur privé. Aux termes dudit décret, la chambre est par ailleurs quasiment placée à la disposition du monde privé, la répartition des sièges entre sections et catégories en est la preuve car sur les 60 sièges prévus 50 doivent revenir aux entreprises privées.

Présentement l'autonomie est encore plus poussée et la priorité de la CCTB est de pouvoir mettre en place une chambre consulaire. Son organisation actuelle en est la conséquence.

En effet, depuis Janvier 1992, la chambre est dirigée par un comité directeur Intérimaire et un comité de suivi.

Le comité intérimaire, bloc administratif a pour principale mission la préparation des élections.

Quant aux comité de suivi, exclusivement formé d'opérateurs économiques, il lui est dévolu la tâche d'examiner les questions de financement, de fiscalité, bref tous les problèmes fondamentaux du secteur privé.

Outre ces deux préoccupations, la chambre est aussi associée à toutes les autres actions entreprises par les autres structures en faveur du secteur privé. C'est ainsi qu'elle a pris part à la création du CePEPE, elle est représentée au sein des différentes structures mises en place pour la restructuration économique, au sein du comité de pilotage des projets sectoriels.

Enfin, la chambre sera le fer de lance de la cellule d'identification des secteurs porteurs qui sera bientôt mise sur pieds.

A travers la mise en oeuvre de ce programme si ambitieux, la chambre fait malheureusement face à certaines difficultés qui sont de trois ordres :

- **au niveau interne** : la chambre est confrontée à un problème d'effectif ; en fait, les cadres sont toujours pris par les réunions au niveau des ministères et autres structures de soutien au secteur privé.

- avec l'administration : qui ne perçoit pas très bien les missions de la chambre encore moins les positions qu'elle défend.
- avec les opérateurs : qui continuent à afficher une certaine méfiance vis à vis de la chambre en dépit de tous les efforts de celle-ci. Certains se gardent encore de prendre part aux réunions même si quelque amélioration dans leur comportement est à signaler.

Voilà succinctement, la façon dont doit fonctionner la CCIB jusqu'aux élections prévues pour le mois de Janvier 1993 et qui verront naître une chambre consulaire.

6. L'Université : entretien avec Monsieur John Igué, professeur de géographie.

Le choix de rencontrer Monsieur John Igué tient à la publication par ce professeur de nombreux ouvrages sur la situation des économies africaines, la coopération SUD-SUD; on peut citer :

- L'"Etat entrepôt",
- Les "échanges régionaux, commerce transfrontalier et sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest".

Il s'agissait pour la mission de s'entretenir avec lui sur les avantages que peut présenter le Nigéria pour l'économie nigérienne du fait de leur longue frontière commune, comme c'est le cas avec le Bénin..

Le professeur a d'abord fait un aperçu sur l'expérience vécue des rapports commerciaux entre le Bénin et le Nigéria, qui revêtent selon lui 2 aspects :

- 1) L'**aspect officiel** selon lequel, chacun des 2 Etats, souverain, mène une politique de gestion de ses ressources en s'entourant de toute la protection tarifaire nécessaire ; ainsi la législation officielle du Bénin réglementant le commerce avec le Nigéria est fondée sur la réexportation. Les tarifs de douanes appliqués aux produits importés en vue de cette réexportation sont généralement en deçà des tarifs normaux. Le mécanisme de réexportation engage l'Etat béninois dans l'informel par rapport à la législation commerciale officielle du Nigéria. Depuis 1973, 5 phases de réexportation de produits ont été distinguées :

- . après la guerre du Biafra, ce sont surtout les pneumatiques et les machines qui sont concernées.
- . après 1975, les grands produits de luxe comme le less, le champagne.
- . entre 1982 et 1988, les produits vivriers.
- . avec le renouveau démocratique, le riz, la farine.
- . à partir de la fin Novembre 1992, le Nigéria a libéralisé l'importation du blé.

L'économie béninoise devient ainsi tributaire de la politique nigériane, d'où le risque très élevé du blocage du mécanisme; le Bénin est devenu un pays relais, qui joue la fonction d'intermédiation financière entre le Nigéria et les pays occidentaux (besoins du Nigeria : couverts : FCFA 280 millions/mois). L'Etat est pris en otage et fonctionne en porte à faux avec les réalités sociologiques.

-2) **l'aspect sociologique** qui entraîne une dynamique des relations entre les populations frontalières Béninoises et Nigérianes; cet aspect est négligé par l'approche du développement au Bénin, ce qui ne lui permet pas de tirer avantage du phénomène sociologique.

A.J. Igué a ensuite soutenu qu'il y a similitude de situations dans les rapports entre le Niger et le Nigeria, à la différence qu'au Niger, le système est accaparé non pas par l'Etat, mais par un réseau. Là aussi, les théories du développement ignorent l'identité culturelle et le brassage des populations frontalières.

Il conclut enfin en soutenant que pour tirer meilleure partie du voisinage avec le Nigéria, les 2 pays doivent rompre avec les théories classiques de développement et engager des négociations franches dans le cadre d'une véritable coopération sud-sud tenant compte des variables sociologiques communes ; les populations sont du reste préparées à cela ; ce qui manque c'est la volonté politique.

**DEUXIEME PARTIE:
LES ENSEIGNEMENTS A TIRER**

DEUXIÈME PARTIE : LES ENSEIGNEMENTS À TIRER

A la lumière de l'exposé qui précède, on se rend compte qu'au Bénin, ce n'est que tout récemment que la promotion du secteur privé a été retenue comme facteur de développement économique à privilégier. C'est la raison pour laquelle, outre la différence de contexte et de situation géographique, la politique béninoise en faveur de ce secteur présente quelques particularités qu'il convient de souligner par rapport à celle du Niger son aînée et ce, tant sur le plan institutionnel et réglementaire que sur le plan pratique:

1- Plan institutionnel et réglementaire:

A l'instar de tous les Etats dits modernes le secteur privé béninois était réglementé depuis la période socialiste même s'il est aussi vrai que celui-ci était relégué au second plan, le socialisme étant une doctrine qui prône principalement la suprématie de la "chose publique" qui attire de ce fait toute l'attention des hommes politiques du moment : le Bénin avait son code des investissements; de même le secteur privé comptait certaines institutions traditionnelles pour son encadrement. C'est le cas de la Chambre de Commerce et d'industrie, des différents ministères intéressés par le secteur pour ne citer que ceux-ci.

Malheureusement toutes ces actions sans pour autant bloquer à proprement parler le développement du secteur sont tout de même savamment conçues de façon à ne pas le permettre, la priorité étant accordée au secteur public, socialisme oblige.

Avec le libéralisme économique, il a fallu tout revoir. C'est ainsi que le code des investissements de 1982 s'est vu réviser et repris par la loi 90-002 du 09 MAI 1990.

Quant à la chambre de commerce, elle est organisée par le Décret N° 89-56 du 13 Février 1989 venu abroger celui de 1983.

Tout un programme est alors monté pour sortir l'économie béninoise et particulièrement le secteur privé du creux de la vague. C'est dans ce sens qu'ont été entrepris le renforcement et la multiplication des institutions au service du secteur privé. Les structures visitées lors du présent voyage en sont une parfaite illustration. Au bout du compte, le secteur privé béninois s'est trouvé doté d'un

cadre juridique c'est à dire institutionnel et réglementaire à l'image de la nouvelle option économique. A travers ce cadre, le voyage a permis de relever les caractéristiques suivantes du moins comparativement au cas du Niger:

*L'absence d'un contrôle apparent dans les activités commerciales : il est évident que le libéralisme économique, comme son nom l'indique, consacre une liberté dans les pratiques commerciales mais des limites y sont toujours prévues d'où cette liberté n'est jamais totale et absolue, cas auquel on aboutirait inévitablement à certains abus. Pourtant la première impression qu'on peut se faire du système économique béninois est qu'il n'est pas loin d'un libéralisme intégral. Cela laisse également penser que ce sont les textes mêmes qui le cautionne. Pour preuve certains produits prohibés à l'importation comme ici au Niger, telles les hydrocarbures, se vendent librement (c'est à dire sans inquiétude aucune de la part des vendeurs) dans toutes les rues de Cotonou. Du coup, on est tenté de conclure que les textes ne sont pas suivis d'application intentionnellement ou pas. Est-ce parce que ceux qui sont chargés de l'application "ferment les yeux" par complicité ? Est ce qu'il n'est pas possible de faire appliquer la réglementation pour une raison ou une autre ? Ces questions restent posées mais la conséquence, peu importe les réponses, c'est l'absence remarquable de contrôle avec en aval l'"informalisation" de l'économie toute entière et tous ses avantages et inconvénients, car ce qui est vrai pour le commerce peut aussi l'être pour les autres secteurs. En tout état de cause, la pratique a la grand avantage de fournir à un nombre impressionnant de "sans emplois" béninois quelques occupations essentiellement basées sur le trafic à partir et en direction du Nigéria.

* Diversification des sources d'appui : Il n'est un secret pour personne qu'en Afrique, les Etats dans leurs efforts pour un secteur privé dynamique recourent à l'appui des organismes internationaux et autres coopérations bilatérales par le biais de projets pour lesquels un financement est recherché. Ces sources sont bien connues et l'aboutissement du projet dépend généralement de son caractère sérieux. Au Niger, les traditionnelles sources demeurent, pour ce qui concerne le secteur privé, le PNUD, l'USAID, le CFD (ex CCCE), la Banque Mondiale, le FAC, les Coopérations allemande, Française..... Il faut noter le plus sollicité parmi ces organismes est le PNUD ce qui lui a valu le titre de "chef de file". L'intervention

des autres est peu fréquente sinon inexistante et les raisons sont à élucider.

Pour notre part, nous avons pu remarquer qu'au Bénin un effort est accompli en vue de diversifier les sources d'appui au secteur privé. C'est ainsi que nous avons vu la Banque Mondiale, la Coopération Helvétique pour ne citer que celles-là, prendre complètement en charge des projets.

Aussi pour certains projets, il a été fait appel à une association d'organismes; c'est le cas du CePEPE.

En conclusion, notons qu'au Niger aussi il est grand temps de rechercher les raisons de la réticence de certains organismes en vue de la combattre et faire pleinement participer ceux-ci au développement économique du pays surtout qu'ils ne demandent que cela. Le PNUD a lui seul ne peut pas faire face à tout.

D'ores et déjà, quelques investigations ont permis de découvrir qu'au Niger, cette attitude des organismes est due au fait que généralement les interventions sont sollicitées dans des circonstances et conditions non conformes à celles exigées par ceux-ci. La réflexion est à approfondir sur cette question afin d'aboutir à des solutions concrètes.

*La priorité aux compétences nationales : Les organismes d'appui ont depuis fort longtemps pris l'habitude, dans les pays en voie de développement, de faire appel, pour la mise en œuvre des projets, aux organismes d'exécution des Nations Unies (ex ONUDI, BIT) représentés au sein des projets par des Conseillers Techniques Principaux. Depuis un moment, la pratique est remise en cause et il est de plus en plus question d'exécution nationale des projets et programmes, compte tenu des capacités nationales aujourd'hui estimées suffisantes et qu'il faut valoriser. Cela a d'ailleurs fait l'objet d'une résolution à la 44e session de l'Assemblée Générale des Nations unies en Février 1990 (RES/44/211).

Seulement le degré d'application de cette résolution diffère d'un pays à l'autre. Au Bénin, même s'il ne s'agit pas d'une exécution nationale en tant que telle, la valorisation des compétences nationales prend déjà une certaine ampleur. Deux des projets visités y sont intéressés à savoir :

- le projet d'appui au secteur industriel géré par un **Secrétariat Permanent** composé de nationaux seulement (sans CTP), sous la supervision d'un coordonnateur désigné par l'ONUDI mais qui n'est pas sur place.

- le projet d'appui au secteur public et semi-public sous la direction d'une équipe nationale aussi. La supervision est là assurée par un consultant général qui n'est pas non plus sur place.
- le CePEPE qui est dirigé par un béninois disposant de tous les pouvoirs même s'il y a un CTP.

Dans un cas comme dans l'autre, tout le pouvoir décisionnel appartient aux nationaux contrairement à la classique formule de projet avec CTP qui laisse ce dernier décider en tout dernier ressort.

Il faut toutefois préciser qu'il ne s'agit pas en réalité d'exécution nationale telle que définie par la résolution car les organismes d'exécution (cas du projet d'appui au secteur industriel) demeurent ceux des Nations Unies mais non nationaux. Néanmoins, le système permet d'utiliser pleinement les capacités nationales conformément à l'esprit de la Résolution. L'ère socialiste révolue, il est vrai n'est sans doute pas étrangère à l'institution de ce système au Bénin.

Au Niger, à notre connaissance, très peu nombreux sont les projets qui bénéficient de ce type de régime. A notre avis, il y a lieu d'y penser afin de commencer à décentraliser déjà au niveau du pays les capacités et les pouvoirs de décision pour mieux répondre aux besoins de son développement comme l'a si clairement souligné la résolution en attendant l'émergence de véritables organismes nationaux d'exécution.

Pour conclure, en matière d'encadrement du secteur privé, force est de constater que le Niger est largement en avance par rapport au Bénin, tant du point de vue réglementation que du point de vue institutions au service de celui-ci. Toutes les structures visitées lors du voyage ont leurs équivalences au Niger et souvent en nombre supérieur et mieux certaines structures d'ici n'ont pas encore vu le jour là-bas. Cela n'est nullement étonnant quand on sait que c'est seulement aujourd'hui que le Bénin prépare une table ronde sur le secteur privé (organisée au Niger depuis 1988) après un régime socialiste reconnu hostile à toute forme d'initiative privée.

Ce sont là, quelques remarques sur l'environnement juridique théorique du secteur privé béninois. L'analyse sera plus intéressante si on la pousse aussi sur le terrain pratique. Qu'en est-il exactement ?

2-Plan pratique:

Du point de vue pratique les remarques ci-après s'imposent:

* Caractère concret des actions:

La préparation de la Table Ronde sur le secteur Privé (prévue pour octobre 1993) se fait avec une attention toute particulière ; ainsi 2 étapes seront observées :

- Première étape : un point sera fait sur toute la documentation ayant abordé le secteur privé béninois. Les recommandations qu'elle contient seront synthétisées en un document unique qui sera présenté pour diagnostic à toutes les parties prenantes à savoir : Etat, bailleurs de fonds, opérateurs économiques :

- Deuxième étape : à partir de ce document, on essaiera d'abord de définir les lignes d'une stratégie de politique du secteur avec des actions concrètes programmables dans le temps et l'incidence financière que cela implique. Il sera ensuite convoqué un séminaire national qui finalisera le document pour la tenue de la Table Ronde.

Cette démarche présente l'avantage de faire un diagnostic sérieux du secteur ce qui permettra de connaître les forces et ses faiblesses. C'est déjà un pas sur la Table Ronde tenue à Niamey en Juin 1988, rencontre qui a été quelque peu précipitée. Le Bénin attend par ailleurs de cette réunion un financement d'actions concrètes à l'image du CePEPE et du projet d'appui au secteur informel. Ces deux projets nous l'avons vu contribuent de façon non négligeable à la création de l'emploi dans le pays. La cellule de suivi de la Table ronde sur le secteur privé doit à notre avis s'inspirer de ce genre d'initiatives pour arriver à faire non plus des recommandations usuelles mais des propositions d'actions concrètes.

*Nouvelle approche du développement:

Les théories classiques du développement des pays africains font une large place à la coopération Nord-Sud dans leur approche des conditions de développement de ces pays. Les échanges commerciaux dans le cadre de cette coopération se font au détriment des échanges entre pays africains eux-mêmes. C'est en réaction à cela que Monsieur John Igué chercheur à l'Université du Bénin a soutenu, lors de l'entretien que nous avons eu avec lui, que le développement des pays africains passe par une intensification des échanges entre eux. Ce chercheur qui s'est longuement penché sur les rapports commerciaux entre le

Bénin et le Niger d'une part et le Nigeria d'autre part a affirmé que les deux premiers pays peuvent tirer un avantage considérable dans leurs échanges commerciaux avec le second. Il faudrait pour cela que le Bénin et le Niger rompent avec l'approche classique de rapports commerciaux avec le Nigeria qui limite considérablement les avantages qu'ils peuvent en tirer. Ces pays doivent chercher à "légaliser" plutôt les échanges commerciaux actuellement considérés comme informels entretenus entre les populations du fait de leur appartenance à une identité culturelle commune. Ces échanges ont l'avantage d'être nés des rapports naturels de type sociologique existant entre les populations de part et d'autre de la frontière. A titre illustratif, Monsieur IGUE nous a invité à nous rendre à KRAKE village Béninois à la frontière avec le Nigeria que nous avons visité pour constater le brassage des populations.

Au Niger, ce phénomène se perçoit aussi le long de toute la frontière avec le Nigeria (cas des villages nigériens de Magama, Illéla).

Nous pensons que ces genres de rapports commerciaux doivent prendre le pas sur les "rapports officiels" dans la mesure où ils sont assis sur la famille, la confiance.

Une journée de réflexion est par ailleurs prévue au Bénin (Cotonou) en Mars 1993 sur le Secteur privé en Afrique à l'initiative du professeur John IGUE, rencontre à laquelle la cellule est invitée.

* plus grande implications des opérateurs économiques dans les actions:

Certaines structures de promotion du secteur privé comme le projet d'appui au secteur industriel qui s'apparente un peu à la cellule de suivi de la Table Ronde sur le secteur privé, impliquent davantage les opérateurs économiques dans les décisions. C'est ainsi que ce projet compte un opérateur économique comme homologue en plus des représentants de l'Etat. Cette expérience qui a le mérite d'associer les opérateurs dans les décisions qui les concernent doit servir d'exemple pour nos structures d'appuis.

CONCLUSION GENERALE

CONCLUSION:

En définitive, on ne peut que constater que le Bénin tout comme le Niger est en pleine politique de promotion du secteur privé. Néanmoins, le Niger compte tenu de l'ancienneté de sa politique enregistre une certaine avance sur le Bénin pour ce qui est de l'encadrement du secteur.

Paradoxalement, le secteur privé béninois semble, lui, prendre le devant sur celui du Niger. Cela est sans l'ombre d'un doute dû à la position géographique de ce pays et à l'originalité de sa politique.

En effet, contrairement au Niger, le Bénin pays côtier par excellence, dispose de certains avantages que lui offre cette position. Nous voudrions ici faire particulièrement allusion aux ports qui, il faut le connaître, représentent un facteur non des moindres dans le processus de développement économique de ce pays.

Aussi, le Bénin dans sa politique en faveur du secteur privé affiche une certaine originalité surtout vis à vis des échanges transfrontaliers notamment avec le Nigeria. Cette originalité s'observe aisément à travers un certain "laisser-faire" dans ces échanges. N'est-ce pas là une forme de la nouvelle approche du développement en faveur de laquelle milite depuis quelques années le professeur J. IGUE afin de tirer davantage profit des voisinages en Afrique.

Enfin, ce voyage d'études aura permis de confirmer la thèse selon laquelle pour développer le secteur privé en Afrique, les seules mesures usuelles ne suffisent pas. Il faut en plus une ferme volonté politique qui se traduira surtout dans la pratique par des actions concrètes et souvent non conformes à la logique dûment consacrée.

PERSONNALITES RENCONTREES

MM. Alain TIRARD	Conseiller technique Principal ONUDI/ LOME
Justin V. SINGBO	Chargé de Programme PNUD/Cotonou
René DA SILVA	Chargé de programme PNUD/Cotonou
Fatiou AKPLOGAN	Directeur National du Projet d'Appui au secteur industriel Cotonou
Antonin S. DOSSOU	Directeur National du Projet d'Appui au secteur informel
Claude AMAURY	Conseiller technique Principal Projet d'Appui au secteur informel Cotonou
Jacques T. EDJROKINTO	Bureau des Méthodes CePEPE/Cotonou
Jean Marie ROUSSEAU	CTP CePEPE Cotonou
John O. IGUE	Professeur de Géographie Université Nationale du Bénin/Cotonou
Jean A. ACAPOUL	Secrétaire Permanent à la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin Cotonou