



**TOGETHER**  
*for a sustainable future*

## OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50<sup>th</sup> 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](mailto:publications@unido.org) for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at [www.unido.org](http://www.unido.org)



18999-F

Distr.  
LIMITEE  
ID/WG.515/2(SPEC.)  
6 juin 1991

Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

FRANCAIS  
ORIGINAL: ANGLAIS

---

Atelier sur l'industrialisation  
dans les pays les moins avancés:  
vers un plan d'action industriel

Vienne 19-23 août 1991

**POLITIQUE INDUSTRIELLES DANS  
LES PAYS LES MOINS AVANCES :  
PRINCIPAUX DEFIS \***

ETABLI PAR LE  
SECRETARIAT DE L'ONUDI

---

\* Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. Traduction d'un document n'ayant pas fait l'objet d'une mise au point rédactionnelle.

V.91-25348 (EX)

**PREFACE**

Conformément à la Déclaration de Paris et à un Programme d'Action adopté lors de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés (PMA), tenue à Paris du 3 au 14 septembre 1990, l'ONUDI, bénéficiant de l'appui financier du gouvernement italien, a décidé d'organiser un Atelier sur l'industrialisation dans les pays les moins avancés. Cet Atelier a pour but de faire le point de l'état d'avancement de l'industrie et d'analyser les problèmes clés de l'industrialisation des PMA. Les rapports de l'Atelier serviront de base à la préparation d'un Plan d'Action Industriel pour les PMA qui sera soumis à la Quatrième Session de la Conférence Générale de l'ONUDI, en novembre 1991.

Certains problèmes stratégiques concernant la promotion industrielle dans les PMA ont été identifiés en vue des discussions qui auront lieu dans le cadre de l'Atelier. Le présent document présente un résumé des questions les plus importantes en matière d'industrialisation et souligne le rôle des politiques industrielles dans des domaines aussi critiques que la promotion du secteur privé, l'encouragement des investissements intérieurs et extérieurs, la mise en valeur des ressources humaines, la promotion des petites industries et la réhabilitation industrielle. Les politiques déjà appliquées dans ces domaines sont brièvement exposées et des recommandations sont formulées afin de répondre aux besoins politiques futurs.

Le présent document a été préparé par le personnel du Service des Etudes par Région et par Pays de l'ONUDI.

## Table des matières

Chapitre	Page
PREFACE	iii
TABLE DES MATIERES	iv
1. INTRODUCTION : PERFORMANCE DES PMA ET PROBLEMES ACTUELS DE DEVELOPPEMENT	1
2. MISE AU POINT D'UN CADRE MACRO-ECONOMIQUE APPROPRIE	8
3. BESOIN D'UNE POLITIQUE INDUSTRIELLE EXHAUSTIVE	11
3.1 Nature et portée de la politique industrielle	11
3.2 Décentralisation de la politique industrielle et accent mis sur le développement régional/rural	12
4. DOMAINES STRATEGIQUES DE LA POLITIQUE INDUSTRIELLE	16
4.1 Développement des petites industries	16
4.1.1 Contribution des petites industries (PI) au développement	16
4.1.2 Politiques de développement des petites industries	17
4.1.3 Politiques proposées afin de promouvoir les petites industries	20
4.2 Réhabilitation industrielle	22
4.2.1 Besoin de réhabilitation	22
4.2.2 Approche à l'égard de la réhabilitation	23
4.2.3 Assistance internationale en matière de réhabilitation industrielle	26
4.3 Politique d'investissement et promotion des investissements	28
4.3.1 Investissements étrangers directs (IED) dans les PMA : tendances récentes	28
4.3.2 Tentatives antérieures pour attirer les IED	31
4.3.3 Politiques proposées pour attirer les IED	33
4.3.4 Coopération internationale pour la promotion des investissements étrangers	36
4.4 Promotion et privatisation du secteur privé	39
4.4.1 Preuves récentes des efforts de privatisation entreprises dans les PMA	39
4.4.2 Problèmes de privatisation	45
4.4.3 Politique requise et autres initiatives destinées à appuyer la privatisation	48
4.5 Mise en valeur des ressources humaines	51

4.6	Développement de nouvelles industries et institutions de soutien	55
4.6.1	Nouvelles industries et institutions de soutien	
4.6.2	Cadre international de soutien pour la promotion et le développement des petites industries (PI)	57
5.	<b>COOPERATION REGIONALE</b>	60
6.	<b>CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES</b>	64

## 1. INTRODUCTION : PERFORMANCE DES PMA ET PROBLEMES ACTUELS DE DEVELOPPEMENT

Les PMA sont - par définition - les pays les plus pauvres du globe, selon les critères suivants : faiblesse des revenus par habitant et/ou petite base manufacturière (inférieure à 10% du PNB), et/ou niveaux élevés d'analphabétisme <sup>1</sup>.

Le Nouveau Programme Substantiel d'Action (NPSA) adopté en 1981 à Paris par la Première Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés a fixé un taux annuel pour la croissance de la valeur ajoutée manufacturière (VAM) des PMA équivalant à 9% et un taux de croissance du PIB de 7,2% .

Cependant, la performance réelle des PMA n'a pas atteint les objectifs fixés. Durant les années 80, le taux de croissance annuel de la VAM n'a été que de 2%, de loin inférieur à la valeur fixée, inférieure à la moitié du taux de croissance enregistré durant les années 70, inférieur au taux moyen d'accroissement démographique des PMA et également en-dessous du taux de croissance annuel moyen du PIB, qui était de 2,2% . Par conséquent, l'activité manufacturière, dans les PMA n'a pas joué le rôle de "moteur" du développement économique qui avait été prévu. Ceci a accentué le processus de marginalisation des PMA dans l'économie mondiale et la contribution de ces pays aux exportations mondiales totales n'a atteint que 0,2% en 1988, contre 1,4% en 1960 <sup>2</sup>.

Le développement socio-économique des PMA, y compris le développement du secteur manufacturier, a été entravé par des contraintes à long terme telles que l'insuffisance des infrastructures en matière de logement, santé, transports, communications, éducation, énergie, services industriels et par la faiblesse généralisée des capacités institutionnelles et administratives à exécuter les programmes de développement. De plus, les succès à court terme, réalisés par les efforts de développement, ont souvent été contrecarrés par les catastrophes naturelles et les bouleversements politiques, les guerres civiles ou les conflits régionaux.

Les taux d'accroissement démographique sont restés élevés et ont entraîné des activités économiques non viables telles que le terrage intensif, l'utilisation anarchique des pâturages, la pêche indiscriminée et le déboisement, portant préjudice à l'environnement et aggravant de ce fait, la pauvreté existante.

<sup>1</sup> Ce dernier critère, taux d'alphabétisation inférieur à 20%, n'est plus appliqué. A cet égard, des progrès considérables ont été enregistrés au cours des dernières décennies.

<sup>2</sup> Voir Nations Unies, Déclaration de Paris et Programme d'Action de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur les Pays les Moins Avancés.

Le taux de croissance décevant du secteur manufacturier, dans la plupart des PMA a été la conséquence de toute une série de contraintes au développement, déjà connues, dont les plus caractéristiques sont indiquées ci-dessous :

- Contraintes physiques

Celles-ci comprennent le caractère continental et insulaire et l'éloignement de certains pays par rapport à la mer y compris les difficultés de transport et la dépendance ; de vastes régions restent inaccessibles et le relief est peu propice à toute forme de développement (notamment régions montagneuses, déserts ou atolls corallien), prédisposition aux catastrophes naturelles par exemple, inondations et typhons) ;

- Contraintes au niveau des ressources et débouchés

A l'exception de quelques pays, la plupart des PMA disposent de ressources naturelles relativement moins importantes, susceptibles de servir d'épine dorsale à une stratégie d'industrialisation basée sur les matières premières. De plus, l'exiguïté du marché local impose dans de nombreux cas, des limites contraignantes à la réalisation d'économies d'échelle et à la diversification de l'économie ;

- Contraintes en matière d'épargne et de devises

Il n'est pas surprenant que tous les PMA soient caractérisés par de faibles niveaux de mobilisation des ressources internes pouvant être affectées au développement. En général, les taux d'épargne locale sont inférieurs à 10% dans la plupart des cas. Bien que les taux d'investissements soient souvent plus élevés que ceux de l'épargne, en raison de l'afflux d'aide publique au développement (APD), la formation globale brute de capital fixe, dans les PMA n'a atteint que 7,2% du PIB en 1988. <sup>3</sup> Tout en compensant le manque d'épargne, les afflux d'aide publique au développement (APD) - qui, dans près de la moitié des PMA équivalaient à plus de 20% de leur PIB respectif - ont fourni des devises particulièrement nécessaires au financement des importations essentielles. <sup>4</sup> Toutefois, le potentiel relativement faible de la plupart des PMA en ressources naturelles utilisables à l'exportation a laissé ces pays confrontés à une pénurie aiguë de devises étrangères ;

- Contraintes en ressources humaines

Les limitations existant en matière d'éducation et de formation de la force de travail sont prédominantes, à pratiquement tous les niveaux, dans les PMA. Ceci s'applique aux entreprises qui souffrent d'une pénurie

<sup>3</sup> Source : Base de données du Service des Etudes par Régions et par Pays, PPD/IPP, Vienne, 1991.

<sup>4</sup> Voir OCDE, Rapport 1990 - Coopération au développement, Paris, 1990, p.26

de personnel suffisamment qualifié, depuis l'échelon des techniciens jusqu'aux cadres de gestion. Cette situation a des effets négatifs sur l'acquisition et la bonne exploitation des nouvelles techniques de production, et s'applique également aux institutions qui s'occupent des politiques et de la promotion au niveau sectoriel et macro-économique, et qui ne disposent généralement pas des compétences particulières requises :

- Contraintes au niveau de l'infrastructure et des institutions  
 Étroitement liées à ce qui précède, les faiblesses enregistrées à la fois dans l'infrastructure physique et institutionnelle de développement industriel, limitent souvent la capacité d'absorption des PMA en afflux de capitaux extérieurs, ainsi que leurs capacités de planification et d'exécution ;
- Contraintes en matière de stabilité sociale  
 Seuls quelques rares PMA ont été épargnés par les troubles sociaux y compris les guerres civiles. De nombreux PMA sont enfermés dans un environnement politique caractérisé par des tensions graves qui, en raison de la misère généralisée, peuvent exploser à n'importe quel moment. Cet environnement est, de toute évidence, préjudiciable à toute forme de planification à long terme et activité d'investissement.

Bien que les PMA aient un certain nombre de caractéristiques communes, il convient de souligner qu'ils constituent un groupe très hétérogène. Les PMA englobent des pays comme le Bangladesh qui compte plus de 100 millions d'habitants, mais aussi de petites îles de moins de 100.000 habitants. Parmi les PMA, on trouve des pays continentaux perdus dans les déserts, les forêts tropicales d'Afrique, la région de l'Himalaya, etc... ainsi que des pays continentaux qui ont un accès direct à la mer, et un certain nombre de pays insulaires.

Le but principal de la classification d'une série de pays en "pays les moins avancés" était d'indiquer au groupe des donateurs ceux qui -en raison du mauvais état de leur économie- ont le plus besoin d'une aide urgente de la part de la communauté internationale. Cependant, afin d'arriver à des conclusions utiles allant au-delà des déclarations générales applicables à tous les PMA, il est nécessaire d'effectuer des analyses par pays, ou du moins des analyses basées sur des groupements régionaux de PMA.

Une approche régionale indique que 29 PMA sur un total de 42 (soit 70%) sont situés en Afrique<sup>3</sup>, 12 en Asie et 1 en Amérique latine (Haïti). Sur une population PMA totale de

<sup>3</sup> Le chiffre ne tient pas compte de la Namibie, qui doit encore devenir membre de plein droit du groupe des PMA.

428,9 millions - 221,3 millions (ou 51,1%) habitent en Afrique; 47,1% en Asie et environ 1,3% en Amérique latine. Compte tenu de la population totale de l'Afrique (environ 610 millions en 1988) et de l'Asie (3 milliards en 1988, sans l'URSS), il est évident que les PMA ont une importance bien plus considérable en Afrique que dans les autres régions en développement.

#### PMA d'Afrique

Selon les dernières statistiques disponibles, le PIB/habitant (en dollars E.U. courants) - indicateur le plus souvent utilisé pour évaluer l'état de développement économique et le bien-être de la population d'un pays -, était en 1989 de 280,2 dollars E.U. pour les PMA en tant que groupe. \* Avec un revenu moyen par habitant de 267,6 dollars E.U., les PMA d'Afrique se situent en-dessous de ce chiffre moyen.

Dans l'ensemble, les PMA ont réussi à augmenter leur PIB/habitant de plus de 18% durant les années 80. Cependant, dans les PMA d'Afrique, le rapport PIB/habitant a diminué de plus de 15% durant la même période, indiquant clairement la performance très négative des PMA africains en tant que groupe.

La performance du secteur manufacturier peut être résumée en termes de valeur ajoutée manufacturière (VAM). La VAM/habitant (en dollars courants E.U.) - qui est l'indicateur de l'industrialisation - est restée à 18,05 dollars E.U. pour les PMA d'Afrique, comparée à 17,7 dollars E.U. pour l'ensemble des PMA en 1988. Ceci indique que les PMA d'Afrique sont en moyenne légèrement moins industrialisés que leurs homologues d'Asie (mais beaucoup moins que Haïti, le seul PMA d'Amérique latine qui enregistre une VAM/habitant de 55 dollars E.U.). Cependant, alors que tous les PMA ont enregistré une augmentation de plus de 18% de leur VAM/habitant durant la décennie qui s'est achevée en 1988, les PMA d'Afrique ont connu un déclin de près de 4%. Cette chute est encore plus marquée si l'on prend 1980 comme année de référence.

Par conséquent, les PMA africains n'ont pas encore atteint les objectifs fixés en 1981 par la Conférence de Paris sur les pays les moins avancés. Ils n'ont pas non plus réalisé les attentes de la première Décennie de Développement Industriel pour l'Afrique (DDIA) et du Plan d'Action de Lagos, qui prévoyait une industrialisation accélérée des Etats africains afin de leur permettre de vaincre la misère et de sortir de leur dépendance. Etant donné que la grande majorité des PMA sont situés au Sud du Sahara et que les perspectives de développement dans cette région paraissent plus sombres que jamais - notamment à la suite des mauvaises récoltes et de la pénétration vers le Sud de la ceinture de sécheresse sahélo-

\* Toutes ces statistiques sont extraites de la Base de données REG, PPD/IPP, 1991.

soudanaise, ainsi que du fort accroissement démographique -, ces pays nécessitent une attention particulière.

### PMA d'Asie

Plus encore qu'en Afrique, les PMA d'Asie sont caractérisés par une extraordinaire diversité. En termes de groupements sous-régionaux, les principaux groupes qu'il convient de distinguer sont les PMA asiatiques insulaires (Maldives et îles du Pacifique - Tuvalu, Kiribati, Vanuatu et Samoa Ouest), les PMA continentaux (Afghanistan, Népal, Boutan, RDP du Laos) et les PMA asiatiques continentaux ayant accès à la mer (Yemen, Bangladesh, Myanmar).

Tout comme leurs homologues d'Afrique<sup>7</sup>, les PMA insulaires d'Asie ont enregistré quelques résultats prometteurs. Cette situation est cependant largement due à la bonne performance d'un seul pays, les Maldives, qui a enregistré un taux de croissance du PIB de 10% durant les années 70, et un taux proche de 7% en 1981-86. Il s'agit sans doute du seul PMA de la région à avoir atteint le taux de croissance de 7,2% fixé dans le nouveau Programme Substantiel d'Action de 1980.

Les pays continentaux d'Asie sont encore dans une phase initiale d'industrialisation. Bien qu'ils disposent d'un potentiel permettant d'augmenter leur rapport VAM/habitant, cette valeur est encore extrêmement faible, de l'ordre de 4,5 dollars E.U. . Toutefois, dans le même temps, il est intéressant de noter qu'ils viennent d'enregistrer un PIB/habitant supérieur à la moyenne des PMA d'Asie (281,0 dollars E.U. en 1988).

Enfin, les PMA asiatiques continentaux ayant accès à la mer ont enregistré en 1989 un rapport PIB/habitant inférieur à la moyenne des PMA d'Asie. Cependant, ils sont parvenus à accroître leur PIB/habitant de près de 64% durant la décennie 1979-1989. D'autre part, leur VAM/habitant (19,5 dollars E.U.) se situe déjà au-dessus de la moyenne des PMA asiatiques, et a augmenté de plus de 52% durant la décennie qui s'est achevée en 1988.

### PMA arabes

Les pays arabes comprennent des pays africains (Mauritanie, Soudan, Somalie et Djibouti) et un pays asiatique, le Yemen. L'inclusion du Yemen dans la catégorie des PMA arabes est principalement responsable de la meilleure

<sup>7</sup> Les PMA insulaires d'Afrique ont un coefficient VAM/habitant de 21,2 dollars E.U., qui est supérieur à la moyenne des PMA d'Afrique

performance globale des PMA arabes en tant que groupe. Leur PIB/habitant atteint 622 dollars E.U., ce qui est nettement supérieur à la moyenne des PMA. Durant la décennie qui s'est achevée en 1989, ils ont réussi à accroître leur PIB/habitant de près de 50%. Cette performance généralement satisfaisante du groupe a été renforcée par les progrès réalisés dans le secteur industriel. La VAM/habitant est passée à 39,5 dollars E.U., c'est-à-dire une augmentation d'environ 65% durant la décennie qui s'est achevée en 1988, supérieure de plus de 220% à la moyenne des PMA. Cependant, les perspectives qui s'offrent à ces PMA arabes, à court et à moyen terme, sont assez sombres. Le Soudan souffre de la famine et de la guerre civile. En Somalie, une guerre civile meurtrière a entraîné l'éviction de l'ancien président, sans qu'il soit possible d'entrevoir la fin des hostilités. La crise du Golfe a touché très durement le Yémen et s'est soldée par le rapatriement des travailleurs migrants yéménites (plus d'un demi million), la diminution dramatique des revenus des travailleurs et le non remboursement de l'aide accordée sous forme de fonds provenant des pays arabes et du Koweït, qui avaient été autrefois à la base de la bonne performance globale de ce pays.

#### PMA d'Amérique latine

Haïti est le seul PMA en Amérique latine. Malgré des difficultés économiques généralisées et l'instabilité politique, Haïti a enregistré une VAM/habitant de 55 dollars E.U., supérieure à la moyenne des PMA. Entre 1980 et 1988, la part de la VAM dans le PIB a fluctué entre 15 et 20%, contre moins de 10% pour la plupart des autres PMA. Cependant, les crises des années 80 ont durement touché les secteurs de production de ce pays, et à la fin de la décennie, le PIB/habitant est tombé à environ 21% de son niveau de 1980, revenant à la valeur de 1960. L'industrie manufacturière a enregistré une chute encore plus considérable (24%) durant cette période.

#### Résumé

Les PMA sont confrontées à une série de contraintes majeures qui, lorsqu'elles sont combinées, freinent considérablement le plein développement de leur économie. Il s'agit notamment de contraintes aux niveaux suivants : limites physiques, ressources humaines, épargne et devises, infrastructure et institutions, stabilité sociale. L'analyse qui précède a montré que ce sont les PMA d'Afrique qui ont principalement souffert de ces contraintes durant les années 80. La VAM/habitant et le PIB/habitant ont décliné dans les PMA d'Afrique, tandis que les PMA d'Asie - en tant que groupe - parvenaient à obtenir certains résultats positifs. En conséquence, durant les années 90, le développement industriel présentera encore des défis immenses, en particulier pour les

gouvernements africains. Nous nous proposons maintenant d'aborder ces défis, à la fois en termes de mise au point d'un cadre macro-économique approprié et, surtout, de préparation d'une série de politiques industrielles réalistes.

## 2. MISE AU POINT D'UN CADRE DE DEVELOPPEMENT MACRO - ECONOMIQUE APPROPRIE

Bien qu'il soit évident que les pays les moins avancés ont besoin, tout comme les autres pays en développement, de mettre au point un cadre macro-économique approprié, cet aspect mérite d'être souligné. Un cadre de politique macro-économique souple doit être développé dans chaque PMA afin de tenir plus particulièrement compte des circonstances changeantes et de la rigidité structurelle des différents pays. Une attention spéciale doit être accordée au développement des relations qui existent entre les différentes activités économiques et, notamment, l'interface entre les objectifs macro-économiques et la restructuration sectorielle et sous-sectorielle, en assurant en outre une succession et une combinaison adéquate des instruments de politique macro-économique.

En réponse aux difficultés persistantes de leur balance des paiements et à leur déséquilibre structurel, un nombre croissant de PMA d'Afrique a entrepris de créer un cadre macro-économique approprié, permettant d'assurer un développement économique soutenu. Deux nouveaux dispositifs ont été créés par le FMI en 1986 et en 1987 : la facilité d'ajustement structurel (FAS) et la facilité d'ajustement structurel renforcé (FAS renforcée). Ces mécanismes ont pour but d'aider les pays à faible revenu, en particulier les PMA, qui rencontrent des difficultés au niveau de leur balance des paiements.

En Afrique, au cours de ces dernières années, la Guinée, le Mali, la Somalie, la Guinée équatoriale, la Gambie, la Mauritanie et le Togo ont accepté sans conditions les changements politique exigés par la Banque Mondiale et par le FMI afin de pouvoir obtenir des prêts d'ajustement structurel. Le Bénin, le Burundi, le Burkina Faso, le Mozambique, Madagascar, le Niger, la Sierra Leone, la Tanzanie et l'Ouganda ont partiellement accepté les conditions proposées par les institutions de Bretton Woods. Au Soudan et en Ethiopie, les réformes exigées par la Banque Mondiale et par le FMI ont été rejetées ou devancées.

Actuellement, le Bénin, la Guinée équatoriale, le Lesotho, le Mali et Sao Tomé et Principe ont des facilités d'ajustement structurel (FAS) avec le FMI. De plus, la Gambie, Madagascar, le Malawi, la Mauritanie, le Mozambique, le Niger, le Togo et l'Ouganda ont des facilités d'ajustement structurel renforcées avec le FMI. \*

Durant les années 80 - du milieu de l'année 1981 au milieu de l'année 1989 - cinq des 11 PMA d'Asie et du Pacifique ont appliqué des programmes d'ajustement structurel (PAS). Ces

\* FMI, International Financial Statistics, Volume XLIV, n°3, Mars 1991, p.23.

programmes d'ajustement structurel ont été appuyés par le FMI grâce à des crédits "stand-by" et/ou des facilités de crédit élargies. Les pays ayant entrepris des PAS sont le Bangladesh, la RDP du Laos, les Maldives, le Népal et Samoa. Une évaluation de ces programmes, effectuée par la CESAP, indique que la performance des PAS a été très inégale dans les différents pays. Les pays plus petits ont généralement mieux réussi à surmonter leurs difficultés de balance des paiements, tandis que les pays plus importants ont dû sacrifier leur croissance et réduire considérablement leurs dépenses sociales, en particulier celles qui étaient consacrées à l'atténuation de la pauvreté.

De plus, il a été constaté que le succès des PAS dépend dans une très large mesure, de l'accès à l'aide extérieure. En d'autres termes, les changements politiques adoptés durant le processus d'ajustement - élimination des distorsions de prix et modification des structures des dépenses publiques - ne sont possibles que s'ils sont combinés à des apports substantiels d'aide publique au développement (APD) afin de prévenir de nouveaux déséquilibres de la balance des paiements.

En ce qui concerne les PMA arabes, exception faite du Soudan, plusieurs pays ont récemment mis en oeuvre des PAS parrainés par le FMI. Par exemple, la Somalie a exécuté plusieurs programmes d'ajustement, dans le cadre des facilités de "stand-by" du FMI, dont le plus récent a été appliqué en 1987.

Au début des années 80, Haïti a appliqué un programme de stabilisation du FMI. Un programme d'ajustement structurel a démarré en 1986, mais il a été court-circuité par les désordres civils de 1987.

Néanmoins, les réformes macro-économiques ne garantissent pas automatiquement un rajeunissement de l'économie. En fait, à moins de prévoir un filet de sécurité sociale pour certains groupes de population particulièrement défavorisés, ces réformes peuvent être particulièrement brutales. A cet égard, il suffit de mentionner les troubles civils récents qui ont été enregistrés dans de nombreux pays africains à la suite des effets négatifs exercés par les PAS sur les couches sociales démunies. Par exemple, au Liberia, plusieurs émeutes graves ont été créées par les augmentations du prix du riz, dans le cadre d'une tentative globale visant à déréglementer les prix à la production.

Cependant, les réformes de politique macro-économique peuvent permettre de remédier à de nombreuses défaillances, dans l'industrie des PMA. La dévaluation, si elle réussit, peut aider à éliminer les capacités excédentaires en encourageant les entreprises qui disposent d'usines sous-utilisées à renforcer leurs exportations. Dans le même temps, en stimulant les exportations, la dévaluation peut garantir les devises étrangères qui sont nécessaires à l'importation de biens essentiels tels que pièces détachées, pièces de rechange

et autres composantes. Un abaissement du niveau général des tarifs ainsi qu'une évolution vers des taux tarifaires plus uniformes pourraient également déboucher sur des degrés mieux harmonisés de protection efficace, dans les différents secteurs et, par conséquent, inciter les entreprises à trouver le moyen d'améliorer leur productivité. Un régime commercial plus neutre et plus libéral peut réorienter l'industrie nationale vers une plus grande production à l'exportation, et l'inciter à s'éloigner des marchés intérieurs. Une orientation renforcée de l'entreprise locale vers l'exportation est susceptible d'augmenter l'efficacité et la productivité.

Toutefois, étant donné que les réformes macro-économiques font souvent mal, avant d'être efficaces, leurs effets bénéfiques nécessitent dans certains cas un cadre temporel plus étendu. Outre les dislocations sociales mentionnées précédemment, ces réformes entraînent souvent une augmentation des coûts des machines essentielles, pièces de rechange, composantes et matières premières. L'octroi de facilités d'accès au crédit, associé à une libéralisation des systèmes bancaire et financier, va à l'encontre des objectifs d'amortissement de la demande des politiques de stabilisation et la libéralisation du système des importations entraînera la fermeture de nombreuses entreprises efficaces.

Bien que les réformes macro-économiques soient essentielles à la création d'un cadre favorable à la croissance économique, elles parviennent mal à remédier aux insuffisances industrielles telles qu'absence d'un encadrement entrepreneurial autochtone ou d'un secteur privé dynamique, inadéquation de la technologie, insuffisance des effectifs en personnel suffisamment formé et expérimenté, notamment en gestion et en maîtrise. Il s'agit là des véritables freins au développement de l'industrie et des entreprises, dans les PMA d'Afrique. De plus, la faiblesse de l'intégration verticale, qui est souvent diagnostiquée dans la majorité des activités industrielles locales de la plupart des PMA, ne se prête pas facilement à des réformes macro-économiques. En conséquence, s'il est vrai que les réformes macro-économiques sont nécessaires, elles ne constituent pas une condition suffisante pour la régénération et l'expansion de l'industrie. Il apparaît donc clairement qu'une politique industrielle ciblée est indispensable afin de s'attaquer aux insuffisances structurelles existant au niveau de l'industrie et des entreprises.

### 3. BESOIN D'UNE POLITIQUE INDUSTRIELLE EXHAUSTIVE

#### 3.1 Nature et portée de la politique industrielle

Compte tenu de la diversité des PMA, il est clair qu'aucune série spécifique de politiques ne constituera la "meilleur" solution pour tous ces pays. Toutefois, malgré leur diversité, les PMA ont un besoin commun de développer une politique industrielle exhaustive qui vise à maximaliser leurs énergies et à minimaliser leurs faiblesses. Les PMA tirent leur force de leurs ressources naturelles, en particulier de l'agriculture, de la sylviculture et des minéraux. Les faiblesses des PMA comprennent l'exigüité des marchés intérieurs et une population restreinte; de bas revenus par habitant; le manque d'industrialisation et de ressources humaines, l'insuffisance du développement des infrastructures et des institutions.

Par conséquent, il est clair qu'afin de devenir le moteur du développement économique global, l'industrie doit être étroitement liée à l'agriculture et aux autres bases de ressources naturelles. L'agro-industrie, y compris les activités agro-forestières et minérales, et les autres industries basées sur les ressources naturelles, doivent donc recevoir un accent prioritaire au niveau de la politique industrielle. De plus, compte tenu des ressources limitées, disponibles pour le développement industriel, les PMA ne peuvent pas se permettre de disperser des ressources humaines et autres, déjà rares, sur un territoire trop vaste. Pour cette raison, la plupart des PMA sont obligées de centrer leur politique industrielle sur des régions secteurs, sous-secteurs et industries sélectionnées et même sur des entreprises prioritaires spécifiques. Cette approche ciblée garantira que les rares ressources disponibles seront utilisées là où elles sont le plus bénéfiques.

La difficulté inhérente à cette approche est qu'elle nécessite un choix adéquat des cibles, qu'il s'agisse de secteurs, de sous-secteurs, d'industries ou d'entreprises. Dans un monde idéal, la meilleure approche voudrait que les pouvoirs publics jouent un rôle de promoteur et de soutien, quel que soit le choix fait par les entrepreneurs privés désireux de placer leurs capitaux dans des domaines particuliers. Malheureusement, dans la plupart des PMA, il n'existe pas ou peu de secteur privé structuré. Lorsque ce secteur existe, il n'a qu'une importance négligeable, ou bien il s'agit d'un secteur non structuré extrêmement hétérogène. Cette constatation n'a pas pour but de nier l'existence d'un potentiel élevé au niveau du secteur non structuré et des petites industries des PMA, mais bien d'indiquer que les possibilités de ces deux secteurs n'ont pas encore été pleinement utilisées et qu'il faudra sans doute attendre un

certain temps pour que des résultats concrets soient obtenus. Au lieu de recourir à des initiatives privées majeures, les gouvernements des PMA devront, avec l'aide des agences internationales - par exemple Banque Mondiale et institutions des Nations Unies telles que PNUD, ONUDI et OIT -, identifier les objectifs principaux de leur politique industrielle. Il est clair que ces domaines-cibles devront être ceux où le secteur privé et les entrepreneurs locaux pourront jouer un rôle et devenir en fin de compte des éléments moteurs.

Par conséquent, la discussion qui précède a plusieurs implications importantes en matière de politique industrielle. Tout d'abord, l'industrialisation devra être basée sur une meilleure utilisation et/ou exploitation des ressources naturelles. Il sera donc nécessaire de mettre en place une stratégie d'industrialisation basée sur les régions rurales, dans la plupart des PMA. Deuxièmement, cette stratégie doit tirer profit du dynamisme latent des entrepreneurs locaux appartenant au secteur non structuré et aux petites industries. Troisièmement, cette stratégie requiert une décentralisation de la prise de décision économique et une approche régionale destinée à stimuler le développement rural. Quatrièmement, et c'est le plus important, cette approche nécessite une concentration aux niveaux suivants : institutions de soutien, infrastructure, mise en valeur des ressources humaines, politiques et appui financier, dans les domaines/sous-secteurs ou entreprises stratégiques sélectionnés en priorité.

### **3.2 Décentralisation de la politique industrielle et accent mis sur le développement régional/rural**

Les pays les moins avancés sont caractérisés par une extrême hétérogénéité dans les aspects suivants : aire géographique, climat, écologie, économie, ethnies, culture, conditions sociales et politiques. Il n'est pas surprenant que les besoins de développement et les potentialités des différents segments de la population des PMA diffèrent tout autant que la contribution qu'ils peuvent apporter à la société elle-même. Cette variété se traduit par la nécessité de diversifier et de différencier les instruments politiques utilisés par les gouvernements des PMA et, en particulier, par le besoin de décentraliser la structure administrative. Dans ce contexte, la décentralisation signifie non seulement l'existence de bureaux administratifs et de services publics dans les différentes régions du pays, notamment dans les régions rurales, mais aussi et avant tout, la délégation à ces organes régionaux de responsabilités en matière de prise de décisions, ressources monétaires et fiscales et autonomie d'utiliser ces derniers comme ils l'entendent. Il est évident qu'une telle décentralisation régionale imposera des exigences considérables administratives et politiques, aux gouvernements des PMA. En particulier, de nombreux PMA ne disposent pas actuellement d'une administration décentralisée et des institutions politiques requises. Pour que cette approche

puisse se concrétiser, il conviendra de développer un mécanisme adéquat de décentralisation politique et administratives, probablement avec une assistance extérieure.

Cependant, il convient de noter que bien que la décentralisation soit de plus en plus au centre des efforts de réforme économique et politique dans de nombreux pays en développement, actuellement peu ou aucun PMA n'ont véritablement mis en oeuvre cette politique d'une manière significative. De plus, certains PMA sont tellement petits qu'il est douteux qu'une politique de décentralisation y soit vraiment justifiée. Toutefois, dans le cas de PMA plus grands, comme la Tanzanie ou le Bangladesh, la décentralisation peut considérablement encourager le développement économique et renforcer le degré de démocratisation. La décentralisation facilitera également le développement rural, car la majorité de la population des PMA vit dans les campagnes. En ce qui concerne les PMA d'Afrique, les statistiques de 1990 indiquent les pourcentages suivants, pour les habitants des régions rurales : Bénin - 58%; Botswana - 76,5%; Burkina Faso - 91% . En Asie (1990): Afghanistan - 78,3%; Bangladesh - 86,4%; Boutan - 94,7% . A Haïti, le pourcentage est de 69,7% . Dans les PMA arabes, par exemple, les statistiques de 1990 indiquent que 78% de la population du Soudan vit dans les régions rurales; 63,6%, en Somalie et 57,9% en Mauritanie. \*

Le développement régional est, par conséquent, une composante importante du processus de restructuration industrielle et de régénération dans les PMA. Les crises structurelles et les possibilités de croissance des différentes régions devront être examinées et traitées au niveau de chaque région, dans le nouveau cadre de la politique économique globale. La formulation de politiques destinées à promouvoir l'initiative locale et à identifier les potentialités de croissance régionale doivent être dûment prises en considération par les gouvernements des PMA. Compte tenu de la rareté des ressources, un appui devra être accordé à des régions sélectionnées, et en particulier à celles qui offrent des possibilités de restructuration majeure. A cet effet, des enquêtes régionales détaillées devront être effectuées afin de permettre aux conseils et aux autorités chargées du développement régional de démarrer des initiatives de développement.

Dans le cadre de ce programme de développement régional, il importe d'accorder le même appui aux investissements internes qu'aux investissements externes et de faciliter par conséquent, le décollage des petites entreprises issues d'initiatives privées et de stimuler l'entrepreneuriat. Cette politique fournira un élément essentiel à la restructuration industrielle entreprise au niveau régional et, plus particulièrement, au niveau rural, dans de nombreux PMA. Les enquêtes régionales détaillées et la préparation/évaluation des projets d'investissement permettront de créer et de développer

\* World Resources Institute, World Resources Institute, New York, 1990

des facilités de formation et de soutien technique dans chaque région, faisant partie intégrante d'une infrastructure institutionnelle efficace englobant la pleine participation des conseils et des autorités régionales de développement. De cette façon, les conseils régionaux de développement pourraient fournir aux principaux décideurs et acteurs de la restructuration industrielle de PMA des moyens leur permettant d'être mieux informés afin de conceptualiser et de démarrer la régénération industrielle à l'échelon régional. Les acteurs locaux seront mieux familiarisés que les pouvoirs centraux avec les principales déterminantes, contraintes et perspectives qui influencent les efforts d'industrialisation. Ils seront également capables d'évaluer d'une manière plus réaliste, les défis qui les attendent et les réponses politiques disponibles et appropriées, susceptibles d'être appliquées au niveau local, renforçant l'efficacité de leurs actions.

Enfin, la décentralisation de la politique économique et de l'administration sera également en conformité avec une politique de ciblage des sous-secteurs, industries et entreprises stratégiques. Cette politique nécessite un volume considérable d'informations détaillées sur les entités ciblées, si l'on veut que l'appui politique soit correctement développé et appliqué. A cet égard, les institutions locales et les organes régionaux, par exemple conseils pour le développement, disposeront d'un avantage comparatif en matière de production d'information. Ils seront certainement plus sensibles à l'égard des besoins locaux, des aspirations et des particularités.

Une politique de ciblage implique également une décentralisation des politiques et de la prise de décision en faveur des régions rurales ou des pôles de croissance qui disposent déjà ou pourraient héberger, des sous-secteurs clés ou des entreprises dans les PMA. Cette approche implique une stratégie de développement déséquilibré, en ce qu'elle favorise/appuie les régions stratégiques qui disposent d'un potentiel de croissance économique. Il en résulte des choix politiques délicats. Cependant, compte tenu de la pénurie des ressources, il est difficile de proposer une stratégie alternative qui n'entraînera pas une dispersion des ressources sur un vaste territoire. Les gouvernements des PMA devront se baser sur des régions clés ou sur des pôles de croissance potentiels englobant des secteurs stratégiques et/ou des zones prioritaires et des entreprises qui offrent de bonnes perspectives de développement. Toutefois, il importe encore plus que les PMA abandonnent les régions où il n'existe que peu ou pas de possibilités de croissance. Bien que cette approche ait des implications sociales et politiques considérables, elle peut s'avérer moins coûteuse à long terme. Il convient également de rappeler que les investisseurs étrangers ne placent en général leurs capitaux que dans des entreprises stratégiques choisies, bénéficiant de services de soutien et d'une infrastructure appropriés.

En résumé, la création de conseils régionaux pour le développement des entreprises constituera un élément vital de la mise sur pied d'un réseau régional d'activités, de services et d'entreprises basés sur le soutien réciproque. Les conseils pour le développement pourraient permettre de réaliser des économies, grâce à des formules d'association et à la création d'activités d'appui mutuel, susceptibles d'attirer plus facilement des investissements étrangers directs.

#### 4. DOMAINES STRATEGIQUES DE LA POLITIQUE INDUSTRIELLE

##### 4.1 Développement des petites industries

##### 4.1.1 Contribution des petites industries (PI) au développement

Le caractère à prédominance rurale de la plupart des PMA place les petites industries (PI) - qui sont généralement étroitement liées au secteur agricole -, dans une position particulièrement importante. De fait, ce sont les petites industries qui pourvoient aux besoins des populations rurales et qui produisent des denrées agricoles destinées à la consommation et fournissent des vêtements bon marché, des ustensiles, outils, équipements et nécessaires destinés à l'agriculture, à la pêche et à la construction. Par conséquent, les industries de l'alimentation, du bois et de l'ameublement et la production de matériel agricole sont les sous-secteurs les plus importants des activités de petite échelle, mis à part l'habillement, les articles en cuir et les produits minéraux non ferreux. Les industries non structurées sont étroitement interconnectées avec les activités agricoles. Elles fournissent des emplois saisonniers, souvent dans des périodes de faible activité agricole, offrent du travail aux femmes qui ont peu de possibilités d'emploi dans les autres secteurs et génèrent l'auto-emploi des non propriétaires fonciers. Par conséquent, les petites industries non structurées jouent un rôle important en matière d'atténuation de la pauvreté et contribuent généralement à promouvoir une distribution plus équitable des bienfaits du développement que ne le font les moyennes et grandes industries.

En général, l'importance des petites industries est basée sur les caractéristiques suivantes :

- Les PI mobilisent dans des activités industrielles, en région urbaine et rurale, les ressources humaines et les autres ressources qui ne sont normalement pas absorbées par le secteur agricole et par les grandes industries;
- La plupart des PI n'ont pas besoin d'investissements importants en capital, ni de compétences hautement spécialisées en gestion et en technologie;
- Les PI ont tendance à être dispersées au niveau régional, ce qui réduit les coûts de distribution des produits et diminue les déséquilibres régionaux, tout en améliorant la distribution des revenus;
- Les PI assurent la transformation locale des produits agricoles, augmentant ainsi la valeur des produits au niveau des cultivateurs;
- Les PI sont une source importante de rentes et d'emploi pour la population à plus faibles revenus et, en particulier, pour les femmes;
- Les PI sont une source majeure de formation technique et entrepreneuriale pour les populations pauvres ;

elles facilitent le développement des compétences industrielles à un coût relativement faible.

Après une période où les grands projets publics étaient considérés comme étant un instrument de croissance industrielle, la plupart des gouvernements des PMA admettent actuellement que la promotion future d'une industrialisation adaptée à l'échelle et aux besoins du pays doit largement faire appel aux petites entreprises privées.

Afin d'aborder d'une manière systématique les contraintes qui existent au niveau des PI en matière de développement du commerce, de la gestion, de la technologie et des finances, les gouvernements des PMA ont besoin de préparer des stratégies et des politiques permettant d'assurer une promotion soutenue et judicieuse des petites industries et des activités industrielles non structurées. Ces politiques qui sont suivies dans certains PMA sélectionnés, sont brièvement passées en revue dans la section suivante.

#### 4.1.2 Politiques de développement des petites industries

Les petites industries et les activités non structurées méritent une attention particulière dans les PMA car elles constituent le terrain de culture de la croissance industrielle. Ces petites industries forment un vaste réservoir d'entrepreneuriat autochtone et de gestionnaires potentiels. Comme dans les pays développés, les petites firmes peuvent se développer en moyennes et grandes entreprises. Les entreprises qui grandissent dans le cadre d'un système de marché ont généralement de meilleures perspectives à long terme de rentabilité que les grandes entreprises créées par les pouvoirs publics. Toutefois, ce processus de croissance basé sur le marché ne se produit pas automatiquement, mais doit être appuyé par des programmes pour petites industries visant à renforcer la capacité de survie des entrepreneurs. Souvent, le potentiel qui existe en matière d'entrepreneuriat ne peut pas être transformé en une affaire commerciale rentable en raison du manque de financement et d'accès aux matières premières et de la pénurie de compétences en technologie et en comptabilité.

La promotion des PI est une composante majeure des politiques et des programmes nationaux d'industrialisation de nombreux PMA.

Au Bangladesh, plusieurs organismes publics et institutions bénévoles privées participent à la promotion et au développement des petites industries et des industries familiales (SCI). La principale organisation gouvernementale est la Société des Petites Industries et des Industries Familiales du Bangladesh (BSCIC) qui fournit différents services d'extension. Elle a pour but d'accorder des moyens financiers, des facilités d'infrastructure et de commercialisation et un appui éducatif et technologique. Dans

le cadre de son programme, la Société a développé des parcs industriels équipés de routes, adduction d'eau, énergie, égouts et autres facilités collectives telles que banques, ateliers de réparation, etc. Les Centres de Service Industriels de chaque district aident les petits entrepreneurs à identifier, formuler et évaluer des projets et fournissent des conseils réguliers en matière de suivi des investissements.

En collaboration avec d'autres institutions gouvernementales, comme la Bangladesh University of Engineering and Technology et le Centre d'Assistance Technique Industrielle du Bangladesh (BITAC), une formation technique est donnée à des groupes spécifiques d'entrepreneurs. Une formation spéciale en entrepreneuriat est offerte par la BSCIC aux personnes techniquement qualifiées qui n'ont pas les moyens requis pour créer des industries. La BSCIC dispose de son propre institut de formation en petites industries et industries familiales, qui organise des programmes de cours en collaboration avec une faculté de recherche associée spécialisée en recherche et en consultance dans le secteur des petites industries. Un Centre de Design Industriel a été créé dans le cadre de la BSCIC afin d'améliorer, grâce à des activités de formation, la conception des produits des PMI et de fabriquer des prototypes de nouveaux produits. Différents programmes de crédit ont pour but de compenser la pénurie de financement des PI. Un programme de garantie de crédits a été appliqué par la banque centrale (Bangladesh Bank) afin d'aider les petits entrepreneurs qui ne disposent pas de collatéraux à avoir accès aux facilités de prêt octroyées par les banques commerciales. La BSCIC a également introduit un Lead Bank Programme, dans le cadre duquel les banques commerciales agissent en tant que têtes de pont, pour l'octroi de financement aux petites firmes, par la BSCIC. Cependant, la BSCIC ne dispose pas elle-même d'un fonds de crédit. Le taux de remboursement du programme de crédit - 31% en moyenne - est faible en comparaison des chiffres internationaux, mais il n'est pas anormal si l'on tient compte des conditions prévalant au Bangladesh. Dans le cadre de son programme de financement des PMI, la BSCIC a démarré un programme de location vente qui permet de donner des machines en leasing. Le leasing des machines n'exige pas de collatéraux, car elles restent la propriété du bailleur tant que le preneur peut effectuer des remboursements. Malgré l'approche assez vaste adoptée par la BSCIC, il est encore possible d'améliorer considérablement les services d'extension offerts aux petites entreprises, car ce secteur a stagné au cours des deux dernières décennies.

En Ethiopie, les PI et les activités artisanales représentent environ 45% de l'emploi total dans le secteur manufacturier, 23% du total des immobilisations, 13% de la valeur brute de production et 23% de la valeur ajoutée manufacturière. En raison du sous-enregistrement des entreprises non structurées et non inscrites au registre de commerce, ces chiffres sous-estiment sans doute considérablement l'importance des PI et des activités artisanales dans l'économie. Ces entrepreneurs sont attirés

dans le secteur des PI par la liberté qui leur est offerte de déterminer le prix des produits, car ils peuvent ainsi bénéficier de rentes, déjà rares, en fixant des marges élevées.

Cependant, les prix considérables pratiqués sur le marché intérieur, par rapport à ceux du marché mondial, au taux de change officiel, et l'obligation de remettre toutes les recettes en devises à la Banque Nationale d'Ethiopie, découragent les petites entreprises d'exporter leurs produits. De plus, le secteur privé n'a pas accès aux facilités qui sont indispensables au commerce extérieur : les communications avec les acheteurs et la participation à des foires commerciales posent des problèmes spécifiques. En outre, l'acquisition d'une licence d'exportation prend beaucoup de temps. Cependant, malgré l'orientation du secteur intérieur, plusieurs entreprises ont réussi à développer leurs exportations, par exemple chaussures, articles en cuir semi-traité et vêtements. Il existe un potentiel considérable pour l'expansion et la diversification des exportations, à condition de pouvoir créer un cadre suffisamment porteur.

Ces changements récents apportés à la réglementation des investissements dans le secteur privé visent à stimuler l'expansion des PI. Il est clair que les petites entreprises offrent un moyen d'aborder le problème du chômage urbain avec un indice élevé de coût/efficacité, alors que ce phénomène social fait partie de ceux qui nécessitent une solution urgente en Ethiopie. A condition de réussir, les PI pourront également injecter dans le secteur des affaires les liquidités qui sont actuellement détournées par le commerce de contrebande et par les marchés parallèles, en les affectant à des activités plus productives.

En Guinée, la nouvelle orientation politique met l'accent sur le rôle du secteur privé comme moteur de la croissance. Jusqu'à présent, l'initiative privée s'est surtout manifestée dans le domaine commercial. L'intention est d'encourager les entrepreneurs à s'engager dans le secteur des petites et moyennes industries. Des institutions générales de soutien ont été créées, notamment le Centre de Création et de Développement des Entreprises (CCDE), le Centre National de Promotion des Investissements Privés (CNPIP) et le Centre des Opportunités Industrielles (OIC).

Le Togo a également adopté une politique de privatisation et de renforcement de l'initiative privée. Un système de consultation commerciale commun (Etat-secteur privé) a permis d'élaborer un Plan d'action exhaustif englobant la formation, les conseils de gestion, l'acquisition de technologie, la préparation des projets et le financement.

Au Congo, le secteur public prédomine. Un effort est en cours pour encourager le développement des petites et des moyennes entreprises grâce aux services de soutien de l'ADPME (Agence de Développement des Petites et Moyennes Entreprises), l'Unité des Petites et Moyennes Entreprises (PME), de la Banque

Nationale de Développement et le Fonds de Garantie et de Soutien des Petites et Moyennes Entreprises (FGS). Un Centre d'Expertise pour la préparation d'études de faisabilité a également été créé avec l'aide de l'ONU/DI.

Le Lesotho dispose d'une agence spéciale pour la promotion des petites industries (BEDCO) - Basotho Enterprises Development Corporation. La BEDCO doit être renforcée afin d'être en mesure de fournir des services adéquats de soutien. La création d'une "bourse de sous-traitance" a également été proposée. L'assistance principale qui est actuellement octroyée concerne l'exploitation d'une propriété industrielle.

Au Yémen, les petites industries privées sont généralement appelées "secteur non organisé" par le Ministère de l'Industrie, du Commerce et des Approvisionnements, un terme qui reflète le degré d'intervention des pouvoirs publics. Peu d'informations sont disponibles concernant l'échelle et la portée de ces entreprises, car les licences sont octroyées par les autorités municipales. Récemment, toutefois, le gouvernement a entrepris d'examiner la possibilité de développer les petites industries afin d'attirer les rentes des travailleurs migrants dans les secteurs de production. L'objectif est de fabriquer une gamme de produits simples, destinés au marché intérieur, et de remplacer par conséquent, les importations. Le Décret n°12 adopté en 1989 par le Conseil des Ministres autorise certaines petites industries sélectionnées à contourner les procédures fixées dans le Code des Investissements et à obtenir leurs licences directement auprès des municipalités, ce qui facilite considérablement l'exécution des projets. Le Ministère de l'Industrie a également créé un Service spécial chargé de la préparation et de l'exécution d'un programme de développement des petites industries. Toutefois, aucune décision n'a encore été prise concernant la stratégie à appliquer.

#### 4.1.3 Politiques proposées afin de promouvoir les petites industries

Afin de tirer un avantage maximum des PI et d'éviter de gaspiller leurs ressources, les gouvernements des PMA doivent encourager les PI sur une base sélective. Ceci signifie qu'un soutien doit être accordé aux entreprises qui sont susceptibles d'être compétitives sur un marché libre, et qui sont saines du point de vue commercial et technique. En général, toute politique industrielle visant à promouvoir et à développer les PI doit être orientée vers la création d'un climat économique propice, susceptible de stimuler le développement et d'éliminer les contraintes. Cette politique devrait largement faire appel à des instruments tels que taxes, modalités d'enregistrement, garanties accordées aux crédits bancaires et à leur gestion, ainsi qu'à des mesures de promotion et de stimulation, notamment par l'octroi de prêts spéciaux destinés à des objectifs spécifiques, immunités fiscales, facilités de crédit.

subvention à l'exportation, etc. Les pouvoirs publics devraient créer et maintenir des facilités pour le développement et la promotion de l'entrepreneuriat, dans lesquelles les entrepreneurs pourraient recevoir des conseils et des directives sur la façon de créer leurs entreprises et de les gérer avec succès. Ces facilités sont particulièrement nécessaires pour les petites entreprises qui sont généralement créées et administrées par des personnes qui n'ont que peu ou pas de formation et qui ne disposent pas d'une expérience préalable en matière de gestion d'entreprises.

Le développement et la promotion de l'entrepreneuriat peuvent être assurés grâce à une politique appropriée de mise en valeur des ressources humaines incorporant les organismes parastataux et les effectifs des moyennes et grandes entreprises privées. Cette politique peut être concrétisée grâce à la création et au maintien de centres industriels, en particulier dans les petites villes et dans les régions rurales, où les personnes intéressées pourront acquérir des aptitudes et des compétences spécifiques, dans un cadre industriel ou commercial.

Des mesures appropriées de politique industrielle permettent de protéger d'une façon limitée les PI locales contre la concurrence des importations. Cette protection peut s'avérer particulièrement importante pour les petites entreprises qui se trouvent dans une phase initiale de développement, car elles sont généralement incapables de mettre en oeuvre des stratégies agressives de commercialisation nécessitant des compétences spécialisées coûteuses et un réseau approprié. Cependant, le protectionnisme doit être considéré comme étant une mesure provisoire. Cette approche nécessite la compréhension et le soutien des industriels et des pouvoirs publics.

Un autre phénomène qui devra également être traité dans le cadre de la politique industrielle est celui de l'allocation de ressources aux petites industries. Compte tenu de la pénurie des devises qui affecte les PMA, les petites industries sont souvent incapables d'obtenir ne fût-ce qu'un volume limité de devises étrangères. Par conséquent, les gouvernements devraient prendre des mesures pour leur allouer les devises nécessaires à l'importation des matières premières et des équipements essentiels que ces PI ne parviennent pas encore à produire localement.

## 4.2. Réhabilitation industrielle

### 4.2.1 Besoin de réhabilitation

Dans de nombreux pays moins avancés, l'industrie se compose d'un nombre très limité d'entreprises appartenant au secteur structuré. Lorsque ces entreprises produisent sans efficacité, à de faibles niveaux de capacité installée, l'impact ressenti par l'ensemble de l'industrie est considérable. Par conséquent, la réhabilitation de ces entreprises est importante pour l'industrie ainsi que pour la croissance économique globale.

Jusqu'à présent, la majorité des activités de l'ONUDI en matière de réhabilitation industrielle a été concentrée en Afrique. Cependant, plusieurs rapports préparés par l'ONUDI et par d'autres institutions ont récemment identifié des besoins similaires de réhabilitation industrielle dans les PMA d'Amérique latine, d'Asie et de la région. La réhabilitation industrielle de ces autres régions est, selon toute évidence, un problème qui devra faire l'objet d'une attention considérable dans les prochaines années.

Des études récentes, notamment celle de l'ONUDI ont indiqué que de nombreuses entreprises situées dans les PMA d'Afrique ont un besoin urgent de réhabilitation. <sup>1°</sup> Les causes sous-jacentes à la situation actuelle des PMA d'Afrique sont à la fois macro-économiques et micro-économiques. Etant fortement dépendante à l'égard des importations (à la fois matériaux, composants et équipements), l'industrie des PMA a été gravement touchée par la nécessité de réduire les importations à la suite des crises de la balance des paiements qui sont apparues dans certains pays. De plus, durant les étapes initiales d'industrialisation des PMA, les projets ont été souvent basés sur des hypothèses relatives à la croissance de la demande interne, sur des perspectives d'exportation et sur le développement d'une infrastructure de soutien. Il convient d'ajouter que les politiques macro-économiques et que les politiques spécifiques de fixation des prix et les politiques commerciales et industrielles ont, dans de nombreux cas, entraîné une distorsion des marchés des produits et une détérioration des conditions de production.

Très souvent, au niveau macro-économique, les investissements ont été effectués sur la base de conceptions de projets qui étaient technologiquement trop complexes pour pouvoir être maintenus à long terme sans devoir recourir à une assistance extérieure importante. Dans de nombreux projets, un

<sup>1°</sup> Voir, entre autres, les rapports sur la Régénération de l'industrie du Liberia (PPD/R.23), la régénération de l'industrie de la Tanzanie (PPD/R.286) soulignant la revitalisation des agro-industries; la mission de programmation de l'ONUDI en Ouganda pour le secteur industriel (PPD/R.36); et la régénération de l'industrie manufacturière en Afrique : Exposé par pays (PPD.97).

appui insuffisant sous forme de formation et d'autres intrants auxiliaires essentiels, a eu des répercussions radicales sur la productivité. Dans d'autres cas, plus particulièrement dans l'industrie alimentaire, les approvisionnements prévus en matières premières de transformation se sont avérés insuffisants, irréguliers ou même inexistants.

Il résulte de ce qui précède que les taux d'utilisation de capacité sont extrêmement faibles, dans les PMA d'Afrique. Des taux d'utilisation nettement inférieurs à 40% sont souvent observés. Par exemple, au milieu des années 80, les taux suivants ont été enregistrés : Soudan - 33% (secteur privé); Libéria - 36%; Sierra Leone - moins de 35%; Tanzanie - 25% et en-dessous. Les enquêtes actuelles de diagnostic de réhabilitation entreprises par l'ONUDI dans les industries manufacturières du Libéria et de Tanzanie indiquent que la situation ne s'est pas améliorée. Dans certains cas, elle s'est même dégradée.

En conséquence, la sous-utilisation considérable et croissante des capacités de production industrielle est l'un des facteurs qui entravent la relance de la croissance économique dans les PMA. A condition de pouvoir inverser cette tendance, une utilisation renforcée de la capacité installée constituerait le moyen le plus économique de rétablir le dynamisme du secteur industriel et de relancer la croissance économique globale, dans les PMA.

#### 4.2.2 Approche à l'égard de la réhabilitation

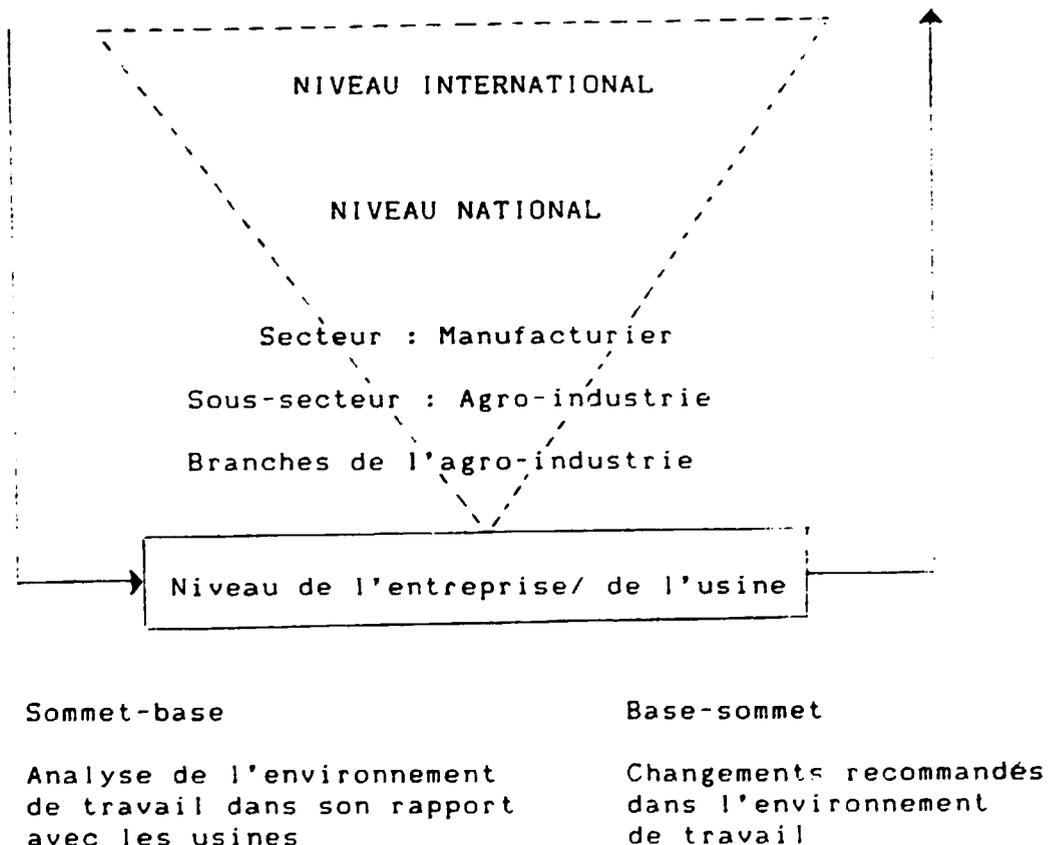
Cependant, avant qu'un effort considérable puisse être fait pour procéder à une réhabilitation détaillée de l'industrie des PMA, ces pays devront diagnostiquer en profondeur les raisons précises et la portée des problèmes et des contraintes auxquelles l'industrie est actuellement confrontée, ainsi que les difficultés qui s'accumulent dans les différents sous-secteurs, industries ou entreprises. Dans le cadre de ce diagnostic, il importe également d'éviter de traiter la réhabilitation industrielle comme étant un simple problème de micro-échelle ou de technique.

Il est essentiel d'évaluer pleinement la nature et l'ampleur des contraintes sous-jacentes et ce, pour deux raisons : tout d'abord pour être en mesure d'évaluer la variabilité générale de tout effort et ensuite, pour identifier le type précis de mesures, études d'investissement, études de marché, problèmes politiques et institutionnels, et les questions techniques qui doivent être étudiés en profondeur dans le cadre d'un effort ultérieur de réhabilitation détaillée, au niveau des sous-secteurs, entreprises et usines. En d'autres termes, ce n'est seulement que par une large classification des problèmes actuels et de leurs causes, moyennant une estimation initiale de l'adéquation (en termes économiques) de la réhabilitation, qu'il sera possible de

concevoir et de démarrer des programmes d'assistance technique ciblés sur des activités sélectionnées, dans le secteur industriel des différents PMA d'Afrique.

Il est clair que le concept de réhabilitation industrielle doit être élargi et intégré : il doit permettre de comprendre à la fois les forces macro-économiques et les problèmes réels qui se posent au niveau des usines. Cette approche comportera un diagnostic élargi et des recommandations sur un large éventail d'actions. Les entreprises manufacturières ne constituent pas des îlots isolés. Elles opèrent dans un environnement économique en évolution constante. Par conséquent, les entreprises manufacturières doivent être étudiées en relation avec leur cadre économique global. Les analyses de diagnostic et les programmes apportant des remèdes devraient couvrir toute la gamme des problèmes techniques, administratifs et technologiques qui affectent les usines ainsi que les questions générales qui existent en matière de finances, commerce et structures dans chaque branche, sous-secteur et secteur et au niveau macro-économique. L'approche qui permet d'englober tous ces problèmes est appelée approche de réhabilitation "du sommet à la base et de la base au sommet" (voir Figure 1).

**Figure 1 : L'usine dans son environnement de travail approche "du sommet à la base et de la base au sommet"**



La Figure 1 résume l'approche intégrée et pluridisciplinaire qui est proposée. Afin d'empêcher que la réhabilitation soit entravée par des facteurs environnementaux, l'analyse effectuée "du sommet à la base" devra être suivie par une évaluation "de la base au sommet" de chaque entreprise, portant sur son climat de réhabilitation. En d'autres termes, un effort majeur devra être fait pour évaluer les changements, au niveau de l'environnement économique et institutionnel (par exemple, politiques tarifaires gouvernementales, règlements concernant l'allocation des devises, etc.) qui constituent des conditions préalables à la réussite de la réhabilitation, au niveau des usines.

D'après une perspective du "sommet à la base", chaque pays est d'abord considéré dans son contexte international. Cette approche comprend des analyses macro-économiques ou par pays où l'on étudie les caractéristiques principales de la politique économique du pays et de son cadre institutionnel. Au niveau sectoriel, l'industrie manufacturière est évaluée du point de vue des caractéristiques globales, des possibilités, des contraintes et des problèmes principaux.

L'accent est mis principalement sur les politiques et les institutions de ce secteur. Les rapports entre le secteur manufacturier et l'agriculture bénéficient également d'une attention particulière, étant donné que les industries agro-alimentaires sont capitales dans la plupart des pays et ce, pour un certain nombre de raisons. La plupart des PMA d'Afrique visent à l'autonomie de la production alimentaire et à la sécurité alimentaire. Il est également important de noter que le développement des industries agro-alimentaires donne naissance à une tradition industrielle qui repose sur les matières premières locales. De plus, le développement des agro-industries alimentaires joue un rôle essentiel dans les tentatives faites pour diversifier les exportations et surmonter les difficultés liées à la pénurie de devises. Donc, au niveau du sous-secteur, une attention particulière doit être accordée aux agro-industries qui opèrent de concert avec l'industrie alimentaire. Toujours au niveau sous-sectoriel, il convient de procéder à une analyse des caractéristiques, possibilités, problèmes majeurs et contraintes, relations et politiques, qui sont liés au sous-secteur clé soumis à l'analyse. Le sous-secteur doit également être étudié au niveau de la branche industrielle dont il fait partie.

Enfin, au niveau de l'usine, il convient d'analyser en détail les besoins de réhabilitation de quelques entreprises stratégiques préalablement sélectionnées et de formuler des recommandations spécifiques en vue de leur réhabilitation. Les entreprises choisies aux fins de cette analyse détaillée doivent être de grandes sociétés opérant dans des sous-secteurs clés et disposant de liens d'amont et d'aval adéquats avec les autres firmes, industries et secteurs, notamment avec des

secteurs primaires tels que l'agriculture et les autres secteurs basés sur les ressources naturelles.

Comme indiqué précédemment, les PMA d'Afrique disposent de ressources financières et autres très limitées. Par conséquent, l'accent mis sur quelques entreprises stratégiques, disposant de bonnes relations avec des sous-secteurs clés, permettra de concentrer les ressources là où elles peuvent avoir le plus d'impact. Il permet également de maximaliser les effets multiplicateurs de chaque investissement, car, une fois bien réhabilitées, ces entreprises joueront le rôle de "locomotives" pour les autres entreprises qui se trouvent dans une situation identique. Elles deviendront par conséquent des "moteurs" et déclencheront un processus de régénération, tout en insufflant le dynamisme nécessaire à une croissance économique élargie.

Afin de pouvoir examiner une usine dans son environnement de travail global, il est nécessaire d'adopter une approche pluridisciplinaire englobant une analyse de l'entreprise aux niveaux suivants : dimensions macro-économique et industrielle, finances, gestion et organisation, mise en valeur des ressources humaines, commercialisation, conception et ingénierie, technologie. Cette approche pluridisciplinaire est absolument essentielle si l'on veut éviter une vision parcellaire et situer l'entreprise dans son environnement de travail total.

Elle garantit en même temps que les raisons véritables pour lesquelles les usines ne fonctionnent pas à leur capacité optimale - ce qui ne dépend parfois pas de l'usine elle-même - seront identifiées. Cette approche permet également d'élaborer une série d'actions plus adéquates et élargies visant à réhabiliter l'entreprise, de façon à ce que celle-ci puisse être rentable et concurrentielle dans un environnement en évolution constante.

#### 4.2.3. Assistance internationale en matière de réhabilitation industrielle

Il est clair que la plupart des PMA d'Afrique n'auront pas les moyens nécessaires pour entreprendre une réhabilitation significative de leur industrie, s'ils ne bénéficient pas d'une assistance extérieure substantielle. La plupart des projets de réhabilitation industrielle nécessitent un appui technique et financier étranger, plus particulièrement en ce qui concerne l'acquisition d'équipements et de pièces de rechange. En plus d'une assistance financière internationale, les pays africains auront besoin d'une expertise technique et administrative pour leur permettre de choisir et d'acquérir des équipements et de piloter la réhabilitation de leurs usines. Par conséquent, un effort important devrait être fait par les agences internationales afin de mobiliser et de concentrer les ressources nationales et internationales, ainsi que les actions

destinées à réhabiliter les unités de production. Une coopération internationale, intensifiée et ciblée pourrait avoir un effet multiplicateur sur l'industrie et l'agriculture, et donc sur les efforts à entreprendre au niveau des entités nationales.

La coopération internationale est également appelée à jouer un rôle considérable dans la régénération des industries manufacturières des PMA. Compte tenu de l'exiguïté des marchés intérieurs et de la difficulté à pénétrer les marchés d'exportation, il conviendra de créer des débouchés régionaux pour les industries en croissance. Ceci implique des mesures telles que l'harmonisation, la législation commerciale, la coopération afin d'améliorer l'infrastructure des transports et des télécommunications, et l'organisation de foires commerciales régionales.

La coordination, au niveau régional, de la réhabilitation et des investissements permettra également d'économiser des ressources déjà rares. La pénurie de main-d'oeuvre qualifiée, à la fois au niveau des entreprises et des organisations de développement industriel, pourrait être partiellement résolue grâce à la mise en commun des ressources de planification disponibles et la création d'instituts régionaux de formation pour les cadres supérieurs de gestion. La coopération entre pays africains renforcera également leur position par rapport aux fournisseurs étrangers et sur les marchés extérieurs.

Il importe de souligner que, quelle que soit l'action prise au niveau national, régional ou international, celle-ci devra intervenir rapidement. Si les remèdes sont appliqués trop lentement - du stade de diagnostic à l'exécution réelle du programme de réhabilitation -, les programmes échoueront, même s'ils ont été bien conçus. Par conséquent, durant la phase de conception, tous les acteurs du processus de réhabilitation devront prévoir une fourniture rapide de leurs intrants et une action sans heurts et ininterrompue, jusqu'à la réhabilitation finale.

La pierre d'achoppement principale, sur la voie de la réhabilitation des PMA d'Afrique, a souvent été l'interruption fatale du processus de réhabilitation qui a été causée par la nécessité de recherche des fonds permettant de mettre en application les prescriptions de réhabilitation résultant des études de diagnostic. Pour que les programmes de réhabilitation réussissent, les différents gouvernements africains doivent, dès le départ et en conjonction avec la communauté internationale - principalement les donateurs - concevoir des mécanismes permettant de garantir des fonds correspondant aux besoins exhaustifs de réhabilitation qui ont été identifiés. Il semble bien que les gouvernements africains et que les donateurs commencent lentement à reconnaître cette nécessité. La Banque Mondiale/le Dispositif Africain pour le Développement de Projets de la SFI et les Services Consulaires de Réhabilitation (RAS) de la CEE et de la DEG en particulier, sont de bons exemples de ce qui peut être fait d'une manière

positive pour assurer que le processus de réhabilitation ne soit pas arrêté au niveau du diagnostic et que des fonds soient disponibles pour effectuer la réhabilitation. L'APDF et les RAS sont actuellement basés au Kenya et n'incluent pas les entreprises de plus petite échelle qui existent généralement dans les pays les moins avancés. En principe, les concepts de l'APDF et des RAS devraient pouvoir être adaptés aux besoins des PMA.

#### 4.3. Politique d'investissement et promotion des investissements

##### 4.3.1. Investissements étrangers directs (IED) dans les PMA: Tendances récentes

Il est établi que les investissements étrangers directs (IED) peuvent jouer un rôle important dans le développement des PMA, que ces investissements soient destinés à la création de nouvelles entreprises ou à la réhabilitation d'usines existantes. Officiellement, tous les PMA mettent actuellement l'accent sur la nécessité d'attirer des flux accrus d'investissements étrangers directs afin d'obtenir des capitaux d'investissement, de la technologie et éventuellement des débouchés à l'exportation.

Tandis que les investissements étrangers directs ont joué un rôle majeur dans le développement des pays du Sud-Est asiatique, les PMA de la région Afrique-Pacifique se trouvent dans une position marginale en tant que bénéficiaire d'IED. Néanmoins, certains signes encourageants semblent annoncer une amélioration future. Des politiques plus favorables et une législation adéquate destinée à attirer les IED ont été introduites dans un certain nombre de PMA de la région y compris dans les pays qui, par le passé, n'avaient pas compris que ces investissements pouvaient contribuer au développement d'une manière positive. Ces exemples comprennent le Népal, le Bangladesh - où la création d'une zone industrielle d'exportation à Chittagong nécessitera une étude plus détaillée afin de tirer des leçons éventuelles pour d'autres PMA -, et le Myanmar. Ce dernier s'est joint à la course aux IED à la fin de 1988, en adoptant une loi sur les Investissements Extérieurs qui permet aux investisseurs extérieurs de créer soit des entreprises complètement étrangères, soit des entreprises mixtes.

Rehabilitation Advisory Services, Ltd (RAS) est une nouvelle compagnie basée à Nairobi qui a démarré ses activités le 1er mai 1989. Il s'agit d'un projet financé par la CEE en collaboration avec la Banque Allemande de Développement. La DEG (Deutsche Finanzierungs-Gesellschaft für Beteiligung in Entwicklungs Ländern GmbH) détient 52% du total de ses actions, le reste appartenant à trois banques de développement kényennes. Elle est également associée à PREFUND, une compagnie financière appartenant entièrement à DEG et qui accorde des capitaux à risque.

Au cours de ces dernières années, la région de l'Asie et du Pacifique a été marquée par un renforcement rapide de son intégration économique, qui a entraîné l'apparition d'une forte division intra-régionale du travail. Ceci est également vrai en ce qui concerne le secteur des investissements extérieurs. De nombreux pays d'Asie sont non seulement des bénéficiaires majeurs d'investissements effectués par des compagnies dans des pays qui font partie de l'OCDE, mais ils sont également des cibles préférentielles pour la réimplantation des industries à intensité relativement élevée de main-d'oeuvre qui se trouvaient dans les nouveaux pays industrialisés d'Asie et qui sont confrontées à l'augmentation des salaires et à la réévaluation des devises.

En conséquence, la Banque Asiatique de Développement a conclu que "les flux puissants d'investissements en provenance du Japon et des nouveaux pays industrialisés d'Asie qui pénètrent en Asie du Sud-Est, sont susceptibles de modifier la structure régionale de production au cours de la prochaine décennie... et de transformer la région en une entité mieux soudée au sein de l'économie mondiale".<sup>12</sup>

Tout en étant centrée sur l'Asie de l'Est et du Sud-Est, cette nette tendance au renforcement de l'intégration régionale n'est pas restée sans affecter les pays les moins avancés de la région. Les exemples ci-dessous indiquent leur participation:

- Le Bangladesh, où près de 50% de toutes les entreprises mixtes autorisées depuis 1977 ont été proposées par des compagnies situées dans d'autres pays en développement d'Asie;
- Les Maldives, où, dans la zone industrielle d'exportation récemment créée, des investissements considérables destinés à l'exportation ont été effectués par des sociétés basées au Sri Lanka, à Hong Kong et en Inde;
- La RDP du Laos, où - comme nous l'avons déjà indiqué -, les compagnies industrielles thaïlandaises ont largement contribué à la reprise de sociétés locales dans le cadre du programme de privatisation, et
- Le Myanmar, où les investisseurs thaïlandais sont aussi très actifs et où une première entreprise mixte a été créée, au centre de la nouvelle législation -, dans le secteur du bois, avec un partenaire de Singapour.

Il est indéniable que l'importance des afflux d'investissements étrangers directs reflétée par ces exemples, est encore très limitée. Cependant, il est tout aussi clair que les PMA d'Asie/Pacifique peuvent bénéficier du dynamisme économique de la région et du renforcement de l'intégration et de la différenciation. Afin de profiter de ces avantages, les

<sup>12</sup> Banque Asiatique de Développement, Asian Development Outlook 1990, p.39

pays devront s'efforcer d'améliorer leurs infrastructures complémentaires, physiques et humaines, afin d'absorber ces investissements d'une manière productive.

Depuis 1983, les fonds d'investissement direct ont diminué en Afrique Subsaharienne, particulièrement dans les pays les moins avancés. Les flux totaux de financement sans concession, provenant de toutes sources confondues, sont tombés de 570,6 millions de dollars E.U. en 1981 à 115,3 millions de dollars E.U. en 1986. Cette chute reflète les risques élevés perçus par les prêteurs et par les investisseurs, dans les PMA d'Afrique. Dans le même temps, les flux d'investissement directs sont passés de 77,3 millions de dollars E.U. en 1981 à 27,7 millions de dollars E.U. en 1986, malgré les tentatives faites par divers PMA pour améliorer leur climat d'investissement. La chute des IED signifiait que les PMA avaient rencontré des difficultés, au cours des années précédentes à rembourser le service de leur dette et à la suite de la pénurie de devises. Ces pénuries de devises ont fait que les pays n'ont pu que difficilement importer des pièces détachées essentielles et des équipements, ce qui, à son tour, a entraîné une forte chute d'utilisation de capacité. Par exemple, les études récentes faites par l'ONUDI ont montré que le taux moyen d'utilisation de capacité, dans les PMA d'Afrique, est inférieur à 40%. Dans certains cas, les taux d'utilisation de capacité sont encore plus réduits, notamment en Ouganda (20%).

La diminution des flux d'investissement direct, en Afrique, au cours de ces dernières années, est imputable à toute une série de raisons. Tout d'abord, les investisseurs ont besoin d'un vaste marché caractérisé par une demande locale importante. Toutefois, la plupart des PMA d'Afrique ne disposent que de marchés locaux exigus, qui sont trop petits pour cultiver des IED de grande échelle. De plus, de nombreux PMA d'Afrique ont des niveaux de population et des revenus par habitant qui sont également trop faibles pour assurer une demande permettant des investissements significatifs. Près de la moitié des PMA d'Afrique ont des revenus par habitant inférieurs à 300 dollars E.U. En 1985, l'Ouganda comptait une population d'environ 15 millions d'habitants et a enregistré un revenu par habitant de quelque 150 dollars E.U. Ce chiffre ne représentait que le dixième du revenu par habitant de la Malaisie (plus de 2.000 dollars E.U.), qui a une population équivalente.

Il convient également de dire que, récemment encore, il existait une hostilité manifeste à l'égard des fonds d'investissements directs, dans de nombreux pays africains. Les troubles politiques et sociaux et les difficultés économiques qui sont apparus ces dernières années dans les PMA d'Afrique ont également découragé les grands flux d'investissement direct.

#### 4.3.2 Tentatives antérieures pour attirer les IED

Par le passé, les nombreux codes d'investissement qui ont été adoptés pour stimuler les investissements privés dans les activités de production se sont avérés être bien plus des obstacles que des instruments de promotion. Afin de pouvoir bénéficier des stimulants et des conditions favorables prévues par les codes d'investissement, les investissements potentiels devaient se soumettre à de longues et tortueuses formalités, à des paperasseries et à la nécessité de conclure des arrangements préalables avec toute une série d'institutions diverses.

De plus, certains codes d'investissement imposent un capital minimum, excluant par là même les petites et moyennes entreprises qui pourraient représenter la formule la plus adéquate pour les PMA.

En réponse aux obstacles ou contraintes mentionnés ci-dessus, de nombreux PMA ont entrepris d'améliorer leur climat d'investissement en apportant un certain nombre de changements à leurs codes d'investissement et/ou aux règles générales concernant les IED.

Bien que les mesures spécifiques varient selon les pays, on peut dire qu'en termes généraux, les PMA d'Afrique ont mis en oeuvre différentes mesures pour améliorer leur climat d'investissement. Plusieurs pays se sont efforcés, dans leur législation, d'accorder un traitement égal aux investissements étrangers et locaux. Par exemple, un accent particulier est mis sur cette égalité de traitement dans le nouveau code d'investissement du Niger, qui a été annoncé en décembre 1989. Cet accent est également souligné en Tanzanie, dans la loi sur la promotion des investissements de 1990. De nombreux PMA offrent des garanties contre l'expropriation des investissements, lorsque cette mesure ne porte pas préjudice à la sécurité nationale ou à l'intérêt public. En cas d'expropriation des investissements, les PMA d'Afrique prévoient de plus en plus des dispositions, dans leurs codes d'investissement, qui permettent d'accorder des compensations adéquates. Par exemple, en Ouganda, l'Expropriated Property Act de 1983 s'efforce de rappeler les entrepreneurs autrefois expulsés en rendant les biens à leurs anciens propriétaires. Les restrictions sont également allégées en matière d'expatriation des bénéficiaires et des dividendes, et les règlements et procédures relatifs aux flux d'investissement direct sont considérablement simplifiés. La Tanzanie, l'Ouganda et le Togo, notamment, ont consenti des efforts particuliers, ces dernières années, pour assouplir les restrictions en matière de rapatriement des bénéficiaires et des dividendes, et ont entrepris de simplifier les procédures relatives aux licences et aux autorisations d'IED.

Les tendances observées dans les PMA d'Asie suivent une structure identique. Le Myanmar s'est joint à la course au FID en 1988 en adoptant une nouvelle loi sur les investissements étrangers qui autorise les investisseurs extérieurs à créer soit des entreprises entièrement étrangères ou des entreprises à capitaux mixtes. La Foreign Investment Commission, récemment créée, est autorisée à offrir des stimulants divers aux investissements et des garanties contre la nationalisation et pour le rapatriement des bénéfices. Il n'est pas surprenant, compte tenu de l'instabilité politique permanente qui règne au Myanmar, que ces mesures n'aient par déclenché un afflux considérable d'IED. Cependant, une fois que la stabilité politique sera assurée, le Myanmar, qui dispose de vastes ressources naturelles et d'une main-d'oeuvre abondante, pourrait devenir un pays attrayant pour les flux d'investissements direct, dans la région.

En ce qui concerne les PMA arabes, la Somalie a promulgué en avril 1987 une nouvelle loi sur les investissements étrangers. Cette décision résulte de la décision prise par le gouvernement de faire participer le secteur privé, beaucoup plus que par le passé, au processus de développement socio-économique du pays. La législation adoptée est en conformité avec les nouvelles politiques et objectifs économiques de la Somalie. Les investissements peuvent être faits sous forme de financement, machines, équipements, intrants courants de production et biens incorporels. Il n'existe pas de propriété inconditionnelle ou de restrictions sectorielles en matière d'investissements extérieurs ou de dispositions de retrait progressif. La loi n'empêche pas non plus de participer ou d'acquérir des actions dans une entreprise somalienne existante.

De nombreux pays accordent des stimulants qui varient selon les secteurs prioritaires et, cela s'entend, les industries et produits prioritaires. Par exemple, la Tanzanie donne la préférence aux investissements effectués par des Tanzaniens et par toutes les entreprises mixtes qui impliquent une participation du secteur privé. La priorité est également donnée à l'agriculture et à l'élevage, au tourisme, aux transports et à la construction. Le Niger et le Népal accordent la priorité aux industries agricoles et agro-alimentaires et aux investissements injectés dans les industries qui utilisent les matières premières locales.

De nombreux pays offrent des stimulants sous diverses conditions: par exemple formation de personnel autochtone, montant minimum à investir, création d'un nombre minimum d'emplois et utilisation des matières premières locales. Par exemple, le Niger et le Mali précisent que les stimulants ne sont accordés que pour les investissements affectés aux petites industries. Ces pays donnent également des garanties de crédit bancaire à condition que les investissements soient effectués dans le secteur artisanal.

Pour ajouter une note critique à la discussion qui précède, il convient de noter que de nombreux instruments qui ont été employés pour rendre le climat des affaires plus attrayant aux flux d'investissement direct ont également déclenché des effets secondaires non désirés. Par exemple, de nombreux nouveaux codes d'investissement semblent favoriser les projets à forte intensité de capital. Ceci résulte du fait que les concessions qui sont faites aux investisseurs étrangers sont souvent liées au niveau des intrants en capital, ou parce que le gouvernement précise le montant minimal qui doit être investi avant d'accorder son aide aux investisseurs. Plus la somme est élevée, plus l'aide est considérable. Cette politique a débouché sur la création de grands projets à forte intensité de capitaux, en particulier dans le secteur privé.

Un autre effet secondaire malencontreux des tentatives faites récemment pour modifier les codes d'investissement est que, dans de nombreux cas, il existe un risque que les changements proposés placent les investisseurs nationaux ou locaux dans une position désavantagée. Le cas a été observé en Tanzanie, où les investisseurs autochtones sont défavorisés par rapport aux investisseurs étrangers, car ils n'ont qu'un accès limité aux facilités de crédit et aux nouvelles technologies. Il convient donc d'être particulièrement prudent et d'assurer que les investisseurs/entrepreneurs autochtones ne seront pas découragés de jouer un rôle plus important dans la régénération industrielle de tous pays, à la suite des changements apportés aux codes des investissements.

#### 4.3.3 Politiques proposées pour attirer les IED

Bien que, ainsi que nous l'avons indiqué ci-dessus, de nombreux PMA déploient des efforts gigantesques pour rendre leur climat économique plus attrayant à l'égard des flux d'investissement direct, plusieurs changements et mesures politiques sont encore nécessaires, à la fois au niveau du code politique macro-économique et en termes de politiques spécifiques destinées à attirer les IED. Il est clair qu'on a surestimé, autrefois, l'importance du rôle des nouveaux codes d'investissement et des stimulants généraux qui ont été adoptés dans le but d'attirer les investisseurs directs.

#### Cadre de politique macro-économique

L'exiguïté de la plupart des marchés intérieurs, dans les PMA, exerce un effet de dissuasion majeure sur les IED. Rien ne peut être fait à court terme pour remédier à cette situation. A long terme, toutefois, il convient de mettre au point des politiques macro-économiques et de développer la coopération régionale afin de stimuler la croissance économique et d'augmenter les revenus par habitant.

Le taux de change est un facteur qui détermine dans une large mesure les investissements étrangers directs. Une attention particulière doit être accordée à la promotion des investissements, tout en évitant de surévaluer le taux de change. Des études récentes effectuées par l'ONUDI ont fait mention de taux de change surévalués au Mali, en Ouganda, au Niger, de même que dans toute une série de pays d'Afrique et d'Asie. En raison de cette surévaluation, les investisseurs éprouvent des difficultés à identifier le taux de change qu'ils doivent utiliser. Il s'agit là d'une contrainte majeure pour les investisseurs.

Dans certains cas, la protection tarifaire peut encourager les investissements étrangers directs (IED), mais cet instrument doit être utilisé avec parcimonie, afin d'éviter des distorsions et de garantir l'obtention d'avantages sociaux nets. Souvent, la protection tarifaire entraîne, à long terme, des coûts sociaux nets.

Une des principales conditions de l'amélioration du cadre macro-économique est le développement d'un secteur bancaire efficace, et en particulier, de marchés des capitaux. Très peu de PMA ont développé leurs marchés financiers et la plupart de ces pays souffrent du mauvais état de leur secteur bancaire et des effets que cette carence exerce sur la disponibilité de capitaux locaux susceptibles de compléter les investissements étrangers directs (IED).

#### Politiques spécifiques destinées à attirer les IED

Compte tenu des contraintes mentionnées ci-dessus, il est urgent que les PMA adoptent des politiques citées, afin d'attirer les IED. Il convient notamment d'identifier des secteurs prioritaires spécifiques, des usines, des entreprises et même des produits et des procédés pour lesquels des investissements étrangers directs sont souhaitables. Ceci signifie qu'il faut résolument entreprendre d'attirer les IED dans certains pays et même contacter des entreprises spécifiques/personnes privées par le biais des ambassades, de visites de promotion des investissements, de foires commerciales, etc. Il importe que cette approche ciblée, destinée à attirer les IED, soit entreprise en tenant compte des objectifs prioritaires fixés par les gouvernements.

Dans de nombreux cas, les industries prioritaires sont des industries de transformation des minéraux ou les agro-industries. Des tentatives spécifiques doivent également être faites pour attirer les investissements directs provenant d'autres pays en développement qui se trouvent dans une phase plus avancée d'industrialisation.

Il convient d'indiquer, toutefois, que les investissements étrangers directs ne sont pas bénéfiques en tant que tels, et qu'ils ont créé des difficultés majeures dans certains PMA. Par conséquent, il importe d'attirer les flux

d'IED les plus appropriés, c'est-à-dire ceux qui profitent à l'économie en général, et pas seulement à des entreprises spécifiques.

Donc, les PMA ne doivent pas se contenter d'appliquer une politique de porte ouverte aux IED, mais il faut qu'ils mettent au point des concepts et une capacité de préparation et d'évaluation des propositions de projets, ainsi que de pilotage et d'évaluation des projets, en cours et en fin d'exécution.

Le contrôle des changes constitue également un obstacle majeur à l'importation de pièces de rechange et d'équipements essentiels au maintien des investissements, dans les PMA. Par conséquent, les gouvernements des PMA d'Afrique doivent véritablement évaluer si la poursuite du contrôle des changes est dans leur intérêt final.

En outre, les gouvernements doivent s'efforcer de donner plus de garanties aux investisseurs étrangers. En 1990, seuls trois PMA d'Afrique et trois PMA d'Asie avaient adhéré à l'Agence Multilatérale de Garantie des Investissements (AMGI), à savoir Lesotho, Malawi, et Togo et Bangladesh, Samoa et Vanuatu. Actuellement, certains pays, par exemple la Tanzanie, envisagent d'adhérer au Centre international pour le règlement des différends en matière d'investissement. Plusieurs pays devront redoubler leurs efforts afin de conclure des accords bilatéraux avec différents pays développés, concernant les investissements étrangers et les différends en matière d'investissement. Par exemple, le Bénin a conclu un accord avec la République fédérale d'Allemagne en 1987, et avec la Suisse en 1986; la Guinée a signé un accord avec la France en 1982 et avec l'Allemagne en 1962; la Mauritanie - avec l'Allemagne en 1982; le Lesotho - avec l'Allemagne en 1982, et le Malawi - avec le Danemark en 1966.

Les zones industrielles d'exportation (EPZ) constituent un moyen d'attirer les IED en accordant des avantages fiscaux et d'autres stimulants tels que la fourniture d'une main-d'oeuvre abondante à faible coût associée à la mise à disposition de différents services d'infrastructure dans des zones bien définies.

Le Bangladesh a été l'un des premiers PMA à créer une zone industrielle d'exportation, en 1983, près du port maritime de Chittagong. Cette zone a réussi relativement bien à attirer les investisseurs étrangers. En juillet 1989, elle comptait 24 compagnies en exploitation, fabriquant toute une gamme de produits industriels, principalement des vêtements, mais aussi du matériel électronique, des composantes moulées en plastique, des chaînes en acier, du cuir synthétique, des chaussures, des produits chimiques et des bijoux de fantaisie. Ces produits sont destinés à l'exportation vers la CEE, les Etats-Unis, le Canada et le Moyen-Orient. Les investisseurs proviennent des pays suivants: Hong Kong, Japon, Pakistan, Singapour, République de Corée, Suède, Royaume-Uni et Etats-Unis. Des plans sont à l'étude en vue de la création d'une deuxième zone

industrielle d'exportation, centrée sur le matériel électronique.

En outre, le Bangladesh a créé en 1989 un Conseil des Investissements (Investment Board) qui constitue un point central pour les investisseurs situés en dehors de la zone industrielle d'exportation. Le Conseil fournit aux entrepreneurs tous les services qui précèdent et qui suivent les investissements.

De nombreux PMA d'Afrique envisagent de créer des zones industrielles d'exportation. De telles zones existent déjà au Togo, en Gambie, au Libéria et au Soudan.

Toutefois, les zones industrielles d'exportation ne constituent pas une panacée universelle. Des travaux récents entrepris par l'ONUDI indiquent que ces zones ne peuvent fonctionner que si elles s'intègrent dans un cadre politique global orienté vers la promotion des exportations et que si elles disposent de biens valables avec l'économie nationale. Si elles deviennent des enclaves, comme cela a été le cas dans de nombreux autres pays en développement, leur coût peut s'avérer nettement supérieur aux avantages qu'elles procurent. De plus, il a été observé que le principal facteur déterminant des investissements dans les zones industrielles d'exportation n'est pas nécessairement constitué par les stimulants qui sont offerts aux investisseurs étrangers, mais par la disponibilité d'un réseau d'industries et de services de soutien, notamment télécommunications et informatique. En bref, les études faites récemment par l'ONUDI concernant les facteurs déterminants des investissements étrangers directs dans les zones industrielles d'exportation indiquent qu'il est avant tout nécessaire de disposer d'un réseau complet de soutien en main-d'oeuvre qualifiée, technologie et infrastructure. Si ces éléments font défaut, il est peu probable que les zones industrielles d'exportation attireront des investissements étrangers substantiels et, donc, qu'elles pourront insuffler le dynamisme nécessaire à la croissance économique globale.

#### 4.3.4 Coopération internationale pour la promotion des investissements étrangers

La coopération internationale peut jouer un rôle positif et attirer les investissements étrangers directs dans les PMA, en fournissant une assistance, notamment technique, afin d'améliorer le climat des investissements. De nombreux PMA se sont déjà adressés aux banques régionales et aux agences multilatérales afin d'obtenir cette assistance. Par exemple, l'ONUDI et les autres institutions des Nations Unies aident les PMA à réviser leurs codes des investissements. La Banque Mondiale a accordé des prêts d'ajustement structurel pour appuyer les changements politiques qui visent à améliorer l'environnement politique en le rendant plus attrayant pour les investisseurs étrangers. La Société Financière Internationale

(SFI) a implanté son Dispositif Africain de Développement aux Projets (APDF) dans plusieurs pays africains, comme la Côte d'Ivoire et le Kenya. L'APDF a pour but d'aider les entrepreneurs africains à porter leurs projets à maturité, depuis la conception jusqu'au financement et à l'exécution.<sup>13</sup> La Compagnie Africaine des Services de Gestion (AMSCO) a été créée dans le but d'offrir une assistance en gestion. L'Agence Multilatérale de Garantie des Investissements (AMGI) a été fondée par la Banque Mondiale pour accorder des garanties aux investisseurs étrangers contre les risques politiques. L'AMGI a également élaboré différents mécanismes permettant de réduire les risques pour les investisseurs, en particulier les risques de transfert résultant des pénuries de devises. Par exemple, l'AMGI a mis au point une série de programmes de rétention de devises et d'enchères qui permettent aux investisseurs d'obtenir les devises dont ils ont besoin, au prix du marché. Toutes ces nouvelles mesures sont utiles. Dans une perspective d'avenir, il convient qu'un nombre plus considérable de PMA adhèrent à l'AMGI et que les services de cette institution soient étendus à un territoire plus vaste.

Dans le cadre de la coopération technique, il est nécessaire de mettre au point un plus grand nombre de programmes comme, par exemple, le Fonds pour l'Entreprise en Afrique (FEA) qui a récemment été créé par la SFI afin de financer le développement des petites industries qui prédominent dans les PMA d'Afrique. Une attention particulière doit être accordée à la fourniture de capitaux à risque adéquats et de ressources pour des prêts à long terme. Il convient également de tenir compte de la coopération technique internationale afin d'améliorer les secteurs financier et bancaire, et notamment les institutions de financement du développement, dans les PMA d'Afrique. La Banque Mondiale et la SFI prennent des mesures importantes pour restructurer les secteurs financiers dans de nombreux PMA d'Afrique, mais il est évident qu'un travail considérable doit encore être accompli.

La quatrième Convention de Lomé, qui a été signée en décembre 1989, a introduit certaines innovations destinées à appuyer les investissements industriels dans les pays africains, notamment dans les PMA. Outre le financement de l'infrastructure industrielle, la Convention prévoit le cofinancement des investissements publics et privés par le Dispositif de Capital à Risque mis en place par la Banque Européenne d'Investissement. De plus, le Centre pour la Coopération Industrielle (CID), à Bruxelles, qui est un

<sup>13</sup> Le Dispositif Africain de Développement de Projets (APDF) a été créé à Nairobi à l'initiative commune de la Banque Africaine de Développement, du Programme des Nations-Unies pour le Développement, de la Société Financière Internationale et de plusieurs pays donateurs, afin d'aider les entrepreneurs africains à promouvoir des moyennes entreprises rentables. L'APDF fournit des services consultatifs pour la préparation de projets viables. Bien que n'assurant pas le financement des projets, l'APDF collabore avec les entrepreneurs en vue de l'obtention de financements auprès des banques et des sources adéquates de capitaux. L'APDF aide également les entrepreneurs à obtenir l'assistance technique et administrative nécessaire au démarrage des projets.

organisme conjoint CEE-Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP) fournit une assistance technique et des informations, et se charge de la promotion des investissements dans le cadre d'entreprises mixtes et d'autres projets. En particulier, la Convention de Lomé IV accorde un appui en matière de promotion des investissements au groupe ACP, qui comprend de nombreux PMA d'Afrique dans le but d'améliorer l'environnement juridique, financier et institutionnel et d'encourager les investissements privés.

Tout comme la Banque Mondiale et la SFI, la Convention de Lomé accorde également une assistance destinée à améliorer les institutions financières nationales et l'épargne locale. Moyennant des conditions spéciales, la CEE couvrira également les risques de change aux investissements, afin d'aider les industries nationales qui vendent principalement sur les marchés locaux, et qui ont besoin de fonds extérieurs.

Afin de mobiliser les ressources financières, techniques, administratives et autres nécessaires à l'exécution des projets d'investissement industriel, l'ONUDI fournit une assistance à certains pays en développement en matière d'identification, de formulation et de promotion de projets d'investissement nécessaires ou d'intrants dépendant d'un partenaire étranger.

Ces activités trouvent leur point culminant dans un forum de promotion des projets d'investissement qui est organisé dans le pays en développement concerné, et qui a pour but de permettre aux sponsors locaux et aux éventuels partenaires étrangers de discuter des projets d'investissement spécifiques qui ont été identifiés et promus par l'ONUDI dans le cadre de son système informatique et de ses Services de Promotion des Investissements (SPI), dans plusieurs pays en développement.

De plus, étant donné que les activités industrielles sont moins diversifiées, dans la plupart des PMA, que dans les autres pays en développement et sont limitées par la faible importance de la base industrielle, il est difficile de rendre des services efficaces de promotion des investissements aux PMA, considérés sur une base individuelle. Ceci explique en partie la couverture restreinte des PMA par les services d'investissement industriels de l'ONUDI. A cet égard, une approche régionale ou sous-régionale pourrait être beaucoup plus efficace. Cette approche signifie que des services de promotion des investissements peuvent être accordés à un groupe de PMA, en multipliant de ce fait leurs capacités et en réduisant les risques. Elle serait particulièrement avantageuse pour les industries qui ont besoin d'économies d'échelle.

#### 4.4 Promotion et privatisation du secteur privé

##### 4.4.1 Preuves récentes des efforts de privatisation entrepris dans les PMA

Les programmes de privatisation qui ont été initiés dans un nombre croissant de PMA constituent un défi formidable compte tenu des ressources limitées, de l'absence d'un système financier perfectionné, de la longue prédominance du secteur public dans l'industrie et de la base restreinte de l'entrepreneuriat local privé. Malgré ces difficultés, le nombre des privatisations a augmenté dans de nombreux PMA, grâce aux exemples donnés à la fois par des pays industrialisés et par d'autres pays en développement et aux encouragements des institutions et bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux. Nous indiquons ci-dessous quelques brefs exemples des programmes existant dans les PMA d'Afrique et d'Asie. Ces exemples s'appliquent également à d'autres PMA, en Amérique latine et dans la région arabe.

##### Privatisation en Afrique

Dans de nombreux PMA d'Afrique, toute une série de mesures politiques limitent l'accès des entreprises privées aux activités minières, à la production de biens manufacturés et à la production d'énergie. Dans de nombreux cas, ces activités sont l'apanage d'entreprises publiques ou d'entreprises mixtes dans lesquelles l'Etat est actionnaire majoritaire, et/ou qui sont précisées dans les codes d'investissement et autres règlements concernant les investissements industriels. Dans d'autres cas, le contrôle de l'Etat a été assuré en nationalisant certaines entreprises privées. Cette politique a été appliquée dans plusieurs pays africains durant les années 70, par exemple au Soudan, en Somalie, au Togo et en Ethiopie.<sup>14</sup>

En Ethiopie, l'Etat a acquis et exploité durant les années 70 une centaine d'entreprises appartenant initialement à des intérêts privés. Actuellement, les entreprises publiques représentent plus de 90 % de la valeur ajoutée totale des entreprises qui comptent plus de 10 personnes. Il n'est pas surprenant de constater qu'aucune participation étrangère n'ait été enregistrée dans l'industrie manufacturière éthiopienne depuis que ces nationalisations ont eu lieu. Cependant, le gouvernement éthiopien a adopté une nouvelle politique en 1983. Cette politique a vu le jour dans le cadre d'une Proclamation sur les Entreprises Mixtes (1983), qui invite les investisseurs étrangers à participer à des entreprises mixtes dans lesquelles l'Etat est actionnaire à au moins 51 %, afin d'introduire la technologie et le savoir-faire dont le pays a particulièrement besoin.

<sup>14</sup> Keith Marsden, Thérèse Belot, Banque Mondiale Discussion Paper N°17, Private Enterprise in Africa, Creating a Better Environment.

En Guinée, depuis 1962 jusqu'en 1975-76, l'Etat a consenti des investissements massifs dans le secteur privé et facilité la prolifération des entreprises parastatales. Plus de 100 entreprises publiques contrôlent presque entièrement le secteur manufacturier, le commerce et les services, au niveau national. Il n'existe que trois grandes entreprises privées, en dehors du secteur public. De plus, il convient de mentionner trois importantes compagnies minières privées (CBG, FRIGUIA et AREDOR), dont l'Etat détient toutefois 49 % du capital. En 1985, le gouvernement guinéen a mis en oeuvre un programme majeur de réforme économique, qui a principalement pour but de restituer certaines activités protégées au secteur privé.

Le Soudan est un autre pays où une nationalisation extérieure des entreprises privées a eu lieu durant les années 70. Cette politique s'est traduite par la mise en place d'un vaste secteur parastatal, dont l'actif s'est malheureusement effrité au cours de ces dernières années et qui a accumulé des pertes considérables, financées par les avances bancaires. Cependant, en 1983, lors d'une réunion du Groupe Consultatif à Paris, le gouvernement soudanais a déclaré qu'il avait l'intention d'introduire un programme majeur de privatisation, dans le cadre duquel de nombreuses entreprises parastatales seraient converties en sociétés privées.

Malgré les efforts de privatisation mentionnés ci-dessus, peu de PMA d'Afrique ont mis au point une politique exhaustive dans ce domaine. Outre les pays qui ont été décrits brièvement, de nombreux pays - par exemple Togo, Niger, Tanzanie, Ouganda - ont annoncé qu'ils avaient l'intention de démarrer un processus de privatisation. Cependant, quelques-uns seulement ont développé une politique cohérente à cet effet. Les pays déclarent généralement - comme cela a été le cas pour le Togo, depuis qu'il a adopté un programme d'ajustement structurel en 1983 - que l'Etat a l'intention de se retirer progressivement du secteur industriel et de promouvoir des initiatives dans le secteur privé. En conséquence, de nombreuses incertitudes subsistent encore quant aux intentions des gouvernements en matière de privatisation, dans les PMA.

#### Privatisation en Asie

En général, une évolution considérable est apparue durant les années 80 au niveau de la stratégie industrielle et de l'approche politique adoptée par de nombreux PMA d'Asie. Tandis que l'Etat continuait de jouer un rôle important en stimulant et en facilitant le développement industriel, des mesures ont été prises afin de réduire la participation directe des pouvoirs publics dans la production industrielle, ainsi que pour alléger les restrictions imposées aux activités du secteur privé. Les concepts de "privatisation" et de "déreglementation" ont été adoptés par de nombreux législateurs, mais parfois bien plus sous forme de déclaration

politique que d'action véritable. Cette tendance généralisée est illustrée ci-dessous par les mesures récentes et l'expérience faite dans quatre pays, à savoir le Bangladesh, le Laos, le Myanmar et le Népal.

Au Bangladesh, une politique efficace de révision à l'égard de la prédominance passée des industries nationalisées a été adoptée en 1982 lors de l'annonce de la "Nouvelle Politique Industrielle". Cette nouvelle politique industrielle contenait un module important de privatisation. La liste des industries réservées au secteur public a été réduite à six secteurs: armements et munitions, énergie atomique, transports aériens, télécommunications, production et distribution d'électricité, exploitation forestière mécanisée. Une liste concurrente couvrait 13 sous-secteurs industriels susceptibles de recevoir des investissements publics et privés. L'élément clé de la dénationalisation a été la restitution des usines textiles et de jute à leurs anciens propriétaires Bengales, tandis que les unités de production qui avaient été abandonnées par les Pakistanais de l'Ouest, durant la guerre, ont été maintenues dans le secteur privé. En un an, 27 usines textiles et 33 usines de jute - ayant pour la plupart enregistré des pertes - ont été privatisées, soit 38 % de la capacité de transformation du jute, 45 % de la capacité de filage et 57 % de la capacité de tissage de l'industrie textile. Toutefois, le programme de privatisation s'est heurté à une résistance farouche de la part des syndicats et des travailleurs et, après une phase initiale d'enthousiasme, aucune autre usine n'a été privatisée après 1984. Le plan visant à convertir les compagnies publiques en holdings publics à commandite et permettant d'accorder plus de 49 % des actions au secteur privé, n'a pas été mis en application.

Dans le cadre de la "Politique industrielle révisée" de 1986, d'autres ajustements ont été introduits afin de redonner vie au programme de privatisation et à l'industrialisation basée sur le secteur privé. Le champ d'application de la "Nouvelle Politique Industrielle" a été élargi et l'accent est passé de la "réglementation" à la "promotion" des industries. La liste concurrente a été abandonnée, mais on a ajouté une liste concernant les industries prioritaires, ainsi qu'une liste des activités "non recommandées". Jusqu'en 1988, onze grandes entreprises ont été transférées au secteur privé. La création du Conseil des investissements en 1989, chargé de fournir des services centralisés aux investisseurs privés, a constitué une autre mesure significative en faveur du secteur privé. Cependant, la réorientation politique amorcée en 1982 n'a pas déclenché le retour des investissements privés. Au contraire, ceux-ci ont chuté avec un taux d'application de 37 % seulement durant la période 1985-1988, bien en-dessous des objectifs fixés dans le troisième Plan quinquennal.<sup>15</sup> Bien que le programme de privatisation, entrepris au Bangladesh, ait

<sup>15</sup> Commission de planification, Révision à mi-chemin du troisième Plan quinquennal 1985-1990, Dhaka 1989, p.67.

été l'un des efforts les plus vastes effectués dans les pays en développement - touchant 600 unités de production - son succès a été, jusqu'à présent, limité. Plusieurs compagnies ont hérité des dettes contractées durant la période où elles étaient placées sous le contrôle de l'Etat et ont été confrontées à une force de travail opposée à toute réduction des effectifs. De nombreuses usines ont été fermées peu de temps après la privatisation. L'exemple du Bangladesh montre clairement que les programmes de privatisation doivent être appuyés par un environnement macro-économique approprié et par des mesures spécifiques, si l'on veut aider efficacement les nouvelles entreprises privées.

En RPD du Laos, un changement de stratégie économique a été introduit en 1985 avec le "Nouveau Mécanisme Economique" qui a permis d'adopter plusieurs décrets supplémentaires concernant, notamment, la privatisation ou la déréglementation des entreprises publiques.<sup>14</sup> Le décret relatif à la privatisation, adopté en mars 1990, stipule que le désengagement du secteur public est préconisé en ce qui concerne les industries "non stratégiques", c'est-à-dire à l'exclusion des producteurs d'énergie, banques et assurances, extraction minière, etc. Depuis le milieu de l'année 1989, le processus de privatisation s'est considérablement accéléré, principalement sous l'impulsion de la Préfecture de Vientiane, chargée de la supervision de plus de 70 entreprises, pour la plupart de moyenne importance. En novembre 1989, la moitié des compagnies manufacturières (soit 35 % du nombre total des entreprises) avait été privatisée et les mesures initiales avaient été prises pour des entreprises représentant 20 % de plus.

En RPD du Laos, le programme de privatisation a été certainement facilité par la taille relativement limitée des compagnies candidates à la privatisation, de telle sorte qu'elles ont pu également être reprises par des investisseurs privés ne disposant que de peu de capital et/ou de compétences en gestion. De plus, les investisseurs étrangers ont été exclus du programme. Cette mesure s'applique principalement aux expatriés laotiens et, surtout, aux investisseurs thaïlandais qui bénéficiaient de divers avantages, tels que proximité géographique, similitude de la langue et expérience considérable en exportations.

Jusqu'à présent, l'approche adoptée par les pouvoirs publics a été principalement basée sur une étude cas par cas. Les différentes formes de privatisation et les termes spécifiques des contrats de privatisation n'ont pas suivi des règles ou des directives préalablement déterminées. Il est remarquable que, dans la plupart des cas, la privatisation n'ait pas été effectuée par une vente directe de l'actif, mais,

<sup>14</sup> Voir Banque Mondiale, Lao People's Democratic Republic. Issues in Public Economics, Rapport N° 8532-LAO, 10 août 1990; I. Livingstone, Industry, Trade and Tourism in the Lao People's Democratic Republic: Issues and Recommendations, février 1991 (polycopie).

plus fréquemment, par le biais de baux de location d'une durée atteignant jusqu'à 10-15 ans. Il s'agit là d'une deuxième meilleure alternative qui présente le risque que les investisseurs réalisent des bénéfices à court et moyen terme plutôt que de créer des compagnies viables à long terme. Il convient également de noter que plusieurs institutions ayant différents mandats et approches sont actives au sein du programme de privatisation, entraînant de ce fait des double-emplois superflus et des incohérences. <sup>17</sup>

Un changement stratégique important a été initié, mais non exécuté, au Myanmar, à la fin des années 80. <sup>18</sup> Bien qu'une réforme politique ait déjà eu lieu en septembre 1987, entraînant l'abandon du contrôle des prix pour le riz et d'autres biens de base, ce n'est qu'en septembre 1988, à la suite d'une crise économique grave et de troubles politiques généralisés, que des changements profonds ont été annoncés en matière de politique économique. Le nouveau State Law and Order Restoration Council (SLORC) a officiellement rejeté la planification centrale en faveur d'un cadre de politique économique plus ouvert et orienté vers le marché. Bien que les changements politiques spécifiques doivent encore être mis en application et que l'on ignore toujours le degré d'"ouverture" de l'économie et le rôle précis que les mécanismes du marché devront jouer, le gouvernement a déclaré son intention:

- d'encourager et d'élargir la porte de la coopération industrielle internationale, en particulier sous forme d'investissements étrangers directs;
- d'introduire progressivement une technologie nouvelle dans l'industrie du pays afin d'augmenter la productivité et la compétitivité des entreprises, et d'assurer la diversification grâce à la production et à l'exportation de produits manufacturés non traditionnels;
- de déréglementer partiellement l'économie (a) en accordant une plus grande autonomie aux entreprises privées, coopératives et entreprises publiques dans les domaines comme le commerce et en s'embarquant dans un système d'entreprises mixtes; (b) privatisation et/ou commercialisation des activités économiques publiques; et (c) ajustement et renforcement de la flexibilité de la structure des prix.

<sup>17</sup> Ces institutions incluent la Préfecture de Vientiane, le Haut Comité de Contrôle du Nouveau Mécanisme Economique, et les Ministères suivants: Commerce, Economie, Plan et Finances, Cabinet du Premier Ministre.

<sup>18</sup> Voir ONUDI, ONUDI Industry Sector Review Mission to Myanmar (12-29 juin 1989). Report, PPD/R.30, 12 octobre 1989.

On ne dispose actuellement que d'informations provisoires concernant l'approche adoptée par le gouvernement concernant le rôle futur des entreprises économiques publiques dans le secteur industriel. En général, la privatisation est envisagée notamment grâce à la restitution de certaines compagnies nationalisées à des propriétaires privés. De plus, les entreprises économiques publiques devront adopter une orientation commerciale et générer des bénéfices. Toutefois, les implications de cette politique concernant les industries qui réalisent des pertes, n'ont pas encore été précisées. Un changement important est apporté, dans la mesure où les entreprises économiques publiques peuvent maintenant conclure des accords de coopération technique et de joint venture avec n'importe quelle autre compagnie, locale ou étrangère. Cette décision importante ouvre la voie à la commercialisation de certaines entreprises économiques publiques. De fait, après une longue période d'opération inefficace, dans des conditions de monopole, la commercialisation progressive des activités des entreprises économiques publiques peut s'avérer plus judicieuse que leur privatisation immédiate. La signature de contrats de gestion avec des partenaires étrangers peut être considérée comme une approche à retenir, à cet effet.

Au Népal, l'histoire des programmes de privatisation adoptés par le gouvernement remonte à la fin des années 70. Toutefois, jusqu'à présent, les différents programmes qui ont été appliqués n'ont pas atteint leurs objectifs déclarés. Les pouvoirs publics ont eu une attitude ambiguë concernant les avantages potentiels de la privatisation, qui était considérée comme étant en conflit avec l'approche orientée vers la planification des besoins et susceptible d'entraîner une trop forte concentration du pouvoir économique entre les mains d'un petit nombre d'investisseurs privés. En conséquence, la plupart des offres de privatisation ont été faites sur la base d'un transfert partiel (minoritaire) d'actions au secteur privé, lequel a eu, à son tour, une réaction mitigée.

Les résultats décevants des programmes de privatisation, au Népal, ont également été expliqués par le manque de "structures officielles des tâches principales de la privatisation, p. ex. publication d'audits indépendants actualisés relatifs aux entreprises, désignation des responsabilités en matière d'actif et de passif, etc" <sup>1\*</sup>. Ceci montre clairement les liens étroits qui existent entre le cadre institutionnel, la mise en valeur des ressources humaines et les politiques industrielles, et indique les actions qui sont nécessaires afin d'atténuer les goulots d'étranglement critiques qui existent en matière de qualifications. Selon ces lignes, le gouvernement s'efforce actuellement de relancer son programme de privatisation avec l'appui de la SFI.

\* Voir Banque Mondiale, Nepal, Maintaining Structural Reforms and Managing Public Resources, rapport N° 8352-NEP, 30 mars 1990.

#### 4.4.2 Problèmes de privatisation

Afin de démarrer pleinement le processus de privatisation au niveau national, les gouvernements des PMA doivent procéder à une évaluation réaliste des principaux problèmes en jeu et des besoins et capacités indispensables à la réussite de la privatisation: initiatives politiques, soutien financier et institutionnel, promotion des investissements, et surtout, mise en valeur des ressources humaines. Ces problèmes sont traités dans la présente section.

##### Gestion du régime de propriété

Il est important de reconnaître que les gains d'efficacité qui sont attendus de la privatisation ne sont pas simplement le transfert des droits de propriété du secteur public au secteur privé, mais qu'ils dépendent essentiellement de la mesure dans laquelle les nouveaux propriétaires ont un intérêt direct dans l'efficacité de gestion. Pour améliorer l'efficacité, il ne suffit pas de transformer un monopole public en un monopole privé. Malheureusement, les PMA sont caractérisés par une économie restreinte qui revêt souvent la forme d'un oligopole et qui est fortement protégée. Cette situation pose un dilemme. Afin d'attirer les acheteurs privés au chavet d'une entreprise publique souffrante, il est parfois nécessaire de leur offrir des "édulcorants" sous forme de protection contre les importations concurrentes, ou d'allègements fiscaux. Toutefois, les taux élevés de protection peuvent créer un environnement politique qui fait que les investisseurs privés ne sont pas plus intéressés que leurs prédécesseurs par l'efficacité économique.

Bien sûr, dans de nombreux PMA et dans la perspective des années 90, la capacité des législateurs à offrir des avantages aux investisseurs privés est étroitement limitée par les prescriptions de la Banque Mondiale et des Programmes d'ajustement structurel du FMI (PAS). Dans le cadre de ces programmes, tout ce qui peut être offert aux investisseurs est la possibilité de bénéficier d'un taux de change "réaliste" et progressivement abaissé, d'une neutralité tarifaire, de taux d'intérêt réel positif et d'un accès aux devises en vue de l'achat d'intrants essentiels. Ce type d'environnement politique n'est pas de nature à attirer les investisseurs étrangers qui sont intéressés par la fabrication de biens de consommation destinés au marché intérieur.

##### Résistance politique à la privatisation

Le transfert des actions des entreprises publiques est compliqué non seulement par des facteurs techniques, mais également par des considérations politiques. Dans une économie dirigée par l'administration, comme c'est le cas dans de nombreux PMA, il n'existe pas de méthode permettant de mesurer les coûts réels des intrants et des extrants, ce qui entraîne

des distorsions considérables dans la fixation du prix du capital, de la main-d'oeuvre et des intrants en matériel. Les prix des extrants sont sujets à des manipulations. La production nationale est souvent très concentrée, voire monopolistique. Par conséquent, les avantages qui peuvent être obtenus en augmentant l'influence des prix déterminés par le marché sont difficiles à estimer et diffus. En comparaison, les personnes qui seront touchées par les effets à court terme de la privatisation sur la distribution des revenus constituent, dans la plupart des cas, un groupe de population bien défini et l'on peut s'attendre à une vive résistance de sa part.

Il importe de rappeler que tout mouvement vers la privatisation vient se superposer à des problèmes structurels sous-jacents, p. ex. forte dépendance à l'égard des importations et limitation considérable des devises. Cependant, les investisseurs étrangers exigeront des garanties en matière de rapatriement des intérêts, dividendes et redevances. Sans ajustement structurel préalable et substantiel, la production privée continuera de dépendre de l'octroi de licences de la part de l'Etat et sera donc exposée à la possibilité d'une interférence politique. Il reste à savoir si cette situation entraînera les effets dynamiques d'une autorité de gestion accrue.

Les gouvernements des PMA dépendront également de la coopération des cadres supérieurs lors de l'exécution de la politique de privatisation. Par ailleurs, rien ne permet de supposer que ceux-ci seront enthousiastes à l'idée d'être exposés à la concurrence. Par conséquent, il existe un réel danger de voir le secteur public, nouvellement privatisé, rechercher des appuis politiques dans le but d'obtenir toute une série d'avantages monopolistiques. Afin de prévenir cette éventualité, il importe d'encourager la formation d'institutions disposant d'une assise aussi large que possible, capables de représenter les intérêts du secteur privé, telles que Chambre de Commerce ou associations de producteurs, étant donné que le système politique souffre d'une pénurie généralisée de personnel disposant d'une expérience commerciale ou de connaissances, dans ce domaine. Plus grande sera la pression exercée pour accélérer le processus de privatisation, sans appliquer une politique de libéralisation et de concurrence, plus grand sera le risque de laisser passer des opportunités d'améliorer la performance de nombreuses industries.

#### Privatisation, efficacité de gestion et main-d'oeuvre

Il est difficile d'évaluer les gains en efficacité et en dynamisme qui résultent d'une meilleure gestion des ressources humaines. Néanmoins, il est probable que le renforcement de l'efficacité économique est le résultat principal de la privatisation. L'amélioration de la gestion des ressources humaines dépend d'une manière décisive de la compétence et de

la qualité des cadres de gestion et du personnel technique spécialisé. Compte tenu des pénuries et des faibles niveaux de capacité qui sont monnaie courante dans les entreprises des PMA, les gestionnaires ont toujours été obligés de ne tenir compte que d'une seule priorité: le maintien de la production. Dans cette lutte pour la survie, le développement des produits et des procédés a généralement été laissé de côté. D'un point de vue plus positif, il semble que les entreprises publiques ont bien plus investi dans la mise en valeur des ressources humaines que leurs homologues du secteur privé; notamment au niveau de la gestion et de la formation. Cependant, il est souvent difficile d'évaluer la mesure dans laquelle cette formation est justifiée. Parfois, elle semble avoir été accordée au personnel sous forme de prime de fidélité et/ou il s'agit d'une formation considérablement subventionnée et d'une assistance technique "gratuite" offerte par les agences d'aide au développement.

On considère généralement qu'il n'existe, dans la plupart des PMA, qu'un réservoir très limité d'industriels. Par conséquent, la privatisation nécessite un programme massif de mise en valeur de la main-d'oeuvre afin d'appuyer des entreprises qui doivent se défendre sur un marché libéralisé. Par exemple, la Banque Mondiale, en critiquant la faiblesse des systèmes d'information et de comptabilité existant dans le secteur parastatal de Tanzanie, a observé que l'un des goulots d'étranglement qui freine les efforts visant à améliorer l'efficacité de l'industrie est la pénurie de comptables valablement formés. En 1986, ce pays ne comptait que 145 vérificateurs au comptes et 382 comptables agréés.

Divers projets ont été entrepris sur différents aspects de la mise en valeur de la main-d'oeuvre dans les PMA par les agences donatrices, mais il semble qu'il y ait eu jusqu'à présent peu de coordination entre ces institutions. La plupart des avantages de la formation ont été gaspillés, car les organisations du secteur privé ont distribué les occasions de formation sous forme d'avantages marginaux destinés aux membres du personnel faiblement rétribués.

#### Financement de la privatisation

Les conditions préalables essentielles au bon démarrage d'un programme de privatisation, dans les PMA sont la disponibilité d'un apport suffisant en moyens financiers et l'existence d'un marché de capitaux du moment où les entreprises publiques sont converties en sociétés privées à actions.

Toutefois, dans les PMA, la plupart des industries souffrent d'une crise aiguë de liquidités. La dépendance à l'égard des importations de matières premières, pièces de rechange, composantes et machines essentielles; les perturbations extérieures et plus particulièrement en Afrique, les changements causés par les PAS - notamment la dévaluation

significative et constante de la monnaie - ont imposé des contraintes énormes à la plupart des entreprises. Dans le même temps, l'absence quasi-généralisée de marchés de capitaux, dans les PMA, et l'imposition courante d'un contrôle des crédits dans le cadre des réformes structurelles, exercent un effet négatif sur les investissements consacrés aux nouveaux équipements et aux inventaires, par les entreprises industrielles.

Par conséquent, il a été proposé que les Institutions de Financement du Développement (IFD) jouent un rôle stratégique dans le processus de privatisation, en particulier en ce qui concerne les fonds prêtés à cet effet. Néanmoins, la plupart des IFD situées dans les PMA sont harcelées par l'ingérence politique et par le manque de personnel qualifié capable d'évaluer et de piloter les projets, ainsi que par l'absence de compétences en administration financière générale. Par conséquent, la plupart des IFD sont techniquement insolvables et disposent d'un mauvais portefeuille de prêts qui se compose principalement de prêts mal conçus accordés au secteur public et qui sont peu susceptibles d'être remboursés. La Banque Tanzanienne d'Investissement (TIB) est l'exemple typique d'une IFD située dans un PMA. A la fin de 1986, elle avait accumulé des arriérés représentant 54 % de ses prêts au secteur public (1,565 milliards Tsh et 319 millions Tsh d'arriérés sur un montant total à recouvrer de 4,080 milliards Tsh).

Une grande partie des difficultés rencontrées par les IFD, principalement en Afrique, résulte de l'incapacité de vendre leurs actifs, à cause de l'inexistence de marchés de capitaux.

Un autre obstacle à la privatisation, dans les PMA, est le fait qu'il n'existe tout simplement pas assez d'entrepreneurs autochtones disposant des ressources financières qui leur permettraient de racheter plus qu'une petite partie des entreprises parastatales. La plupart des entreprises candidates à la privatisation devront devenir, après restructuration, des sociétés mixtes regroupant des investisseurs privés (locaux et/ou étrangers) et des investissements quasi publics, en particulier des IFD.

#### 4.4.3 Politique requise et autres initiatives destinées à appuyer la privatisation

Compte tenu de ce qui précède, il apparaît qu'il existe encore des obstacles considérables à la privatisation dans les PMA. Sans une réorientation de la politique et du soutien, de la part des pouvoirs publics, la privatisation est peu susceptible de progresser dans ces pays. Des initiatives gouvernementales sont nécessaires dans de nombreux domaines.

### Inventaire des forces et des faiblesses du secteur privé

Il existe très peu d'information sur l'importance et la nature des activités du secteur privé, dans de nombreux PMA. Il est urgent d'identifier en détail les potentialités des entreprises privées établies afin de pouvoir les appuyer et les encourager. A cet égard, les gouvernements des PMA peuvent s'adresser à différentes institutions internationales aux fins d'assistance. Le PNUD, l'ONUDI et les autres institutions internationales pourront aider les gouvernements des PMA à effectuer une étude exhaustive et une évaluation des points forts et des faiblesses du secteur privé.

### Restructuration financière et réhabilitation avant privatisation

Les entreprises du secteur privé qui se sont effondrées ou qui sont en voie de disparition dans les PMA ne présentent généralement aucun intérêt pour les investisseurs, sauf en tant que sources de machines d'occasion. Ceci signifie que toute politique réaliste de privatisation doit comprendre des mesures de restructuration financière et de réhabilitation avant de procéder à la cession des entreprises. Afin d'assurer que la privatisation entraînera des gains d'efficacité à long terme pour l'économie, il importe également de garantir que les avantages résultant d'un monopole ne seront pas automatiquement transférés aux nouveaux propriétaires. Bien que certains arguments péremptoires puissent être invoqués en faveur d'un octroi de licences à un nombre restreint de producteurs, dans le but de réaliser des économies d'échelle, cette mesure ne devrait pas impliquer dans le même temps une protection contre la concurrence.

### Mise en valeur des ressources humaines

Depuis les PMA, les gestionnaires des entreprises publiques ne disposent pas d'une expérience suffisante pour pouvoir administrer leurs compagnies sous la pression de la concurrence. Les gains d'efficacité à long terme qui résultent de la libéralisation et de la privatisation ne peuvent profiter, toutefois, qu'aux gestionnaires qui ont la capacité de réorienter leurs entreprises vers le marché. Par conséquent, il est nécessaire de procéder à une étude cas par cas des besoins de développement en gestion de chaque entreprise, dans le cadre du processus de privatisation, en accordant une attention particulière aux besoins de formation en ingénierie, commercialisation et gestion financière. L'étude de la mise en valeur des ressources humaines pourrait être utilement combinée à un examen, par les institutions compétentes, des besoins financiers de chaque entreprise.

### Développement d'une politique de promotion des investissements et des institutions concernées

Des Centres de Promotion des Investissements (CPI) devraient être créés et/ou implantés afin de jouer un rôle stratégique visant à faciliter la reformulation des relations qui doivent s'instaurer entre les pouvoirs publics et une économie considérablement privatisée. Les CPI devraient être implantés de façon à fournir un accès et des facilités de comptabilité aux principaux décideurs politiques. L'efficacité de la libéralisation et de la privatisation dépendra, en dernière analyse, de la volonté politique des pouvoirs publics.

Des débuts prometteurs ont été enregistrés en matière de promotion et de politique d'investissement dans de nombreux PMA, mais cette tendance doit encore être amplifiée. Une assistance technique est urgente pour faciliter le développement des institutions qui doivent soutenir cette nouvelle politique. En particulier, des travaux doivent être entrepris pour développer des politiques et des procédures permettant d'évaluer les propositions d'homologation et de création d'entreprises mixtes, ainsi que pour les contrôler en cours d'application. L'attitude des institutions publiques responsables des relations avec le secteur privé sera largement interprétée comme étant le reflet de la position générale du gouvernement à l'égard des investissements. Il est vital de bien choisir et de former adéquatement le personnel nécessaire à cet effet.

### Besoin d'assistance internationale

Tout en nécessitant une initiative politique au niveau national, la régénération industrielle doit également être appuyée par une assistance multilatérale et bilatérale. La privatisation ne donnera des résultats en tant que mesure politique, que si l'environnement est porteur et que s'il est possible de montrer clairement les avantages qui en résultent. Afin de démarrer ce processus, les PMA doivent disposer d'un certain nombre de projets de démonstration soigneusement planifiés et exécutés, dans le cadre desquels les donateurs et les intérêts industriels locaux et/ou étrangers collaborent en vue de réhabiliter les entreprises établies.

Alors que l'accent mis récemment dans de nombreux PMA d'Asie et du Pacifique sur la déréglementation et sur le développement industriel activé par le secteur privé constitue une réaction adéquate à l'égard de l'inefficacité accumulée dans le passé, les programmes adoptés ne doivent pas faire l'objet de trop grandes espérances. Les efforts de privatisation peuvent jouer un rôle positif en augmentant l'efficacité de l'utilisation des ressources; atténuer la pression structurelle exercée sur les budgets publics et donc, libérer des ressources pour des objectifs autres que le subventionnement des entreprises publiques; contribuer

également à un meilleur approvisionnement des populations en biens de consommation essentiels et, de ce fait, ne pas être en conflit avec les stratégies de développement orientées vers les besoins de base. Cependant, en mettant un accent exagéré sur la privatisation des industries établies, en tant qu'élément de la stratégie industrielle, on risque de négliger les politiques qui ont pour objet de créer de nouvelles industries. Ces politiques devront, à leur tour, incorporer toute une série de mesures interconnectées, dans des domaines comme la promotion des investissements, la disponibilité des facilités d'infrastructure, la mise en valeur des ressources humaines, le renforcement de la technologie, le développement de l'entrepreneuriat, etc...

#### 4.5. Mise en valeur des ressources humaines

Il est maintenant largement reconnu que la mise en valeur des ressources humaines a été une "dimension négligée de la stratégie de développement". Dans le contexte de l'industrialisation des PMA, cette carence a contribué aux échecs des efforts d'industrialisation et à l'accroissement du chômage. Les mesures destinées à constituer un capital humain dans l'industrie doivent recevoir la priorité et devenir une partie intégrante des politiques de restructuration industrielle, afin d'assurer un progrès industriel soutenu. La correction du décalage manifeste qui existe entre l'offre et la demande de main-d'oeuvre qualifiée ne peut pas être laissée à l'intervention des seules forces du marché. Une série complète de mesures est nécessaire, qui doit être ciblée sur des aspects importants de l'offre et de la demande dans le cadre d'une politique macro-économique globale. Par conséquent, il importe que la mise en valeur des ressources humaines soit compatible et complémentaire par rapport aux tendances économiques qui se font jour dans de nombreux PMA :

- le secteur public, et avec lui une grande partie de l'industrie manufacturière moderne, est en train de rétrécir et/ou est en voie de privatisation ;
- à l'avenir, la plupart des gains, en matière de productivité et de croissance industrielle, préviendront de la réhabilitation des entreprises manufacturières existantes qui utilisent des ressources naturelles locales ;
- les capacités les plus nombreuses et les plus dynamiques, en matière d'entrepreneuriat, sont situées dans le secteur privé. Il convient de dégager ces aptitudes et de les développer pour appuyer la transformation de la production en un secteur moderne de petite et moyenne échelle ;
- l'obtention de fonds de la part des IFP et le transfert de technologie destinés à renforcer la compétitivité au niveau

international, dépendront de plus en plus à l'avenir de la disponibilité de main-d'oeuvre qualifiée, de compétences en gestion, d'une infrastructure de communication et de l'existence d'un environnement macro-économique stable et porteur.

**La formation et l'enseignement**, en particulier l'enseignement de niveau supérieur, sont trop souvent théoriques et bien plus orientés vers les besoins du secteur public que vers les besoins d'aptitudes du secteur privé et de l'industrie. L'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur, de même que la formation professionnelle, doivent mieux répondre à la demande de marché de l'emploi. Il est nécessaire de créer un mécanisme de coordination, au niveau national, qui permettra de regrouper des représentants des pouvoirs publics, du secteur privé et des institutions de formation, non seulement afin de discuter des stratégies éducatives, mais également le problème de la répartition des diplômés entre les différents secteurs de l'économie, en cas de pénurie critique de personnel qualifié. Par exemple, en 1984, la Commission Présidentielle du Botswana sur les opportunités d'emploi, a recommandé des quotas de répartition égaux pour les diplômés travaillant dans le secteur public, parastatal et privé.

**La formation sur le tas** est la composante la plus importante de la mise en valeur des aptitudes. Il est décevant de constater que les investissements étrangers directs et le transfert de technologie n'ont que faiblement contribué à l'apprentissage et au renforcement des compétences au niveau de la force de travail, faute de disposer d'une politique cohérente et volontariste, à la fois du côté des exportateurs et des importateurs, permettant de relier ces processus. Dans leurs futurs efforts, les gouvernements des PMA devront remédier à cette carence. Le manque de stimulants et la pénurie aiguë de cadres supérieurs spécialisés en formation sont à l'origine des faibles progrès enregistrés dans ce domaine. En conséquence et au cours des prochaines années, une proportion relativement élevée des budgets de formation et d'éducation nationaux et appartenant aux entreprises devra être consacrée à la formation d'éducateurs et à l'élaboration de matériaux éducatifs valables, sous une forme facilement accessible. Il n'en reste pas moins vrai que les besoins de formation officielle devront être étayés par une préparation adéquate sur le tas. Les investissements étrangers directs et les entreprises mixtes peuvent jouer un rôle utile à cet égard. Ceci est particulièrement important pour le développement d'un réservoir de compétences en technologie avancée.

La demande d'aptitudes est reflétée par l'évolution de la structure de l'emploi et du chômage qui résulte elle-même du changement de la composition des activités économiques et des structures de production, à la suite de l'introduction de nouvelles technologies.

**Possibilités d'emploi.** Le secteur public et parastatal a été le principal pourvoyeur d'emplois, dans de nombreux pays, assurant plus de 50% des emplois salariés. Depuis le début des années 80, le secteur public a entrepris de licencier ses effectifs, les femmes étant proportionnellement plus touchées que les hommes. En raison de sa taille et de son niveau de développement, le secteur privé n'a pas pu offrir les possibilités d'emploi alternatives. Considérant que le secteur salarié moderne ne représentait que 10% de la force totale de travail africaine, en 1980, on peut estimer que sa contribution actuelle est passée à environ 8%. Les taux annuels d'emploi manufacturier sont passés de 2,6% durant la période 1975-80 à 0,1% entre 1980 et 1985. La part des effectifs industriels dans le total des emplois nouvellement créés, durant ces deux périodes, est tombée de 24 à 2%. Par conséquent, le secteur non structuré est devenu l' "éponge" d'emploi la plus importante en Afrique et il est estimé qu'il utilise environ 60% de la force de travail urbaine. Toujours selon ces estimations, il occupe les 3/4 de la force de travail urbaine supplémentaire. Le commerce et les services constituent les activités prédominantes.

**Pénuries d'aptitudes.** La pénurie d'aptitudes qui a été observée couvre tout le spectre des activités, depuis les cadres supérieurs jusqu'aux cadres moyens, les ingénieurs et techniciens chargés du contrôle de la qualité et de la maintenance, et les ouvriers qualifiés et semi-qualifiés occupés à la production. Cependant, la plupart des références faites à la pénurie d'aptitudes sont basées sur des observations, et peu d'entre elles sont étayées par des preuves qualitatives et quantitatives et des liens de cause à effet. Il en résulte que les mesures correctives s'adressent souvent à des symptômes, sans aborder les causes à courte portée. Ces statistiques relatives à la pyramide des aptitudes professionnelles, par tranche industrielle, sont soit inexistantes ou incompatibles avec les autres données. Les statistiques officielles et les enquêtes occasionnelles ne mentionnent souvent pas le sexe des travailleurs et ne reprennent pas de vastes proportions de la population étudiée.

Afin de transformer l'éducation en une force de développement, de nombreux PMA ont entrepris de revoir radicalement leur système d'enseignement officiel. Par conséquent, la mise en valeur des ressources humaines constitue un élément important des politiques industrielles nationales, comme l'indiquent les exemples ci-dessous concernant les PMA d'Afrique.

Le Botswana connaît une pénurie aiguë de qualifications à tous les niveaux, ce qui constitue une des principales contraintes au développement industriel. Ce pays a mis au point des programmes visant à élargir les facilités éducatives, depuis les écoles primaires jusqu'aux universités, en changeant les programmes de cours afin d'inclure des sujets techniques et des programmes d'apprentissage.

Au moment de l'indépendance, le Burundi ne comptait que quinze diplômés universitaires. La plupart des travailleurs qualifiés étaient des expatriés. Un effort majeur est actuellement en cours pour développer l'enseignement technique dans les instituts professionnels et les universités. Cet effort sera appuyé par les institutions de formation telles que l'Institut de Gestion des Entreprises (ISGE), le Centre de Perfectionnement et de Formation en Cours d'Emploi (CPF) et le Centre de Formation et de Perfectionnement Professionnels (CFPP), issu du Plan d'Action de Lagos.

Le Cap Vert est actuellement en train de réformer son système éducatif afin de promouvoir l'enseignement technique et d'introduire des cours d'économie et de gestion des affaires au niveau universitaire.

L'Ethiopie a adopté une approche judicieuse à l'égard de la mise en valeur des ressources humaines. Ce pays a fait des estimations de la demande et de l'offre de personnel professionnel et semi-qualifié dans les entreprises manufacturières publiques. Le but est d'assurer une formation susceptible de garantir une croissance stable de la productivité de la main-d'oeuvre et de la production industrielle, et de parvenir à un degré spécifique de maîtrise en matière d'autosuffisance technologique. L'Ethiopie a également préparé un plan détaillé de formation à l'étranger (1991-2000).

La Mauritanie a entrepris de promouvoir des centres d'apprentissage et étudie la possibilité de négocier des "conventions" avec certaines entreprises, en vue d'une formation en usine.

L'Ouganda a fait une Enquête Nationale de Main-d'oeuvre en 1988 qui a révélé que 5.325 emplois étaient vacants par manque de candidats qualifiés. Cette situation est attribuée à la faible activité économique du pays, à l'insuffisance des salaires, au manque de logements et à l'absence d'une planification appropriée et d'une évaluation régulière des besoins de l'industrie. Il est proposé de développer les aptitudes grâce à un enseignement officiel, une formation sur le tas, une formation professionnelle, des programmes d'apprentissage et une formation non structurée. Le programme contient également des propositions visant à renforcer l'Ecole Polytechnique de Kyambo, le Centre de Formation et de Conseils en Gestion, les écoles de formation professionnelle, les instituts techniques et l'université de Makerere.

Les PMA d'Afrique souffrent tous d'un manque de formation technique. L'enseignement supérieur est orienté vers les sciences humaines et néglige les sciences et la technologie. Par exemple, des dépenses publiques consacrées à l'éducation ne représente que 1,5% du PIB et les subsides sont lourdement concentrés sur l'enseignement universitaire. Les étudiants préfèrent des sujets qui jouissent d'un certain prestige social, par exemple, le droit, et recherchent un emploi dans le

secteur public. Seule une faible proportion de diplômés en gestion des affaires souhaitent se lancer dans l'entrepreneuriat.

Malgré ces effets, la pénurie de personnel hautement qualifié et expérimenté constitue encore un problème à la fois dans le secteur public et privé des PMA. Les principaux goulots d'étranglement, au niveau des ressources humaines disponibles pour l'industrie, sont étroitement liés à deux grandes caractéristiques du système éducatif. Premièrement, le secteur public a une longue tradition en matière d'utilisation de ressources humaines qualifiées, et son rôle est prédominant. L'industrie a souvent été considérée comme étant un dernier recours et, par conséquent, elle progresse lentement. Deuxièmement, l'importance de la formation académique a été surévaluée, entraînant une pénurie de personnel disposant d'aptitudes techniques et professionnelles.

#### **4.6. Développement de nouvelles industries et institutions de soutien**

##### **4.6.1 Nouvelles industries et institutions de soutien**

Une faiblesse majeure qui caractérise le développement industriel des PMA et qui transparaît de la discussion qui précède, est l'absence d'industries (principalement services) et d'institutions de soutien. Le manque d'industries, de services et d'institutions de soutien constitue un obstacle majeur au développement et, surtout, à l'obtention de flux d'investissements étrangers directs.

En règle générale, l'avantage concurrentiel d'une entreprise basée sur l'exploitation d'un capital ou d'aptitudes spéciales dépend de ses clients, de ses fournisseurs et de ses concurrents. Pour pouvoir répondre à la demande, les entreprises sont tributaires des facteurs suivants : qualité, nombre et fiabilité des fournisseurs de matières premières, machines et main-d'oeuvre, systèmes de distribution, banques et autres institutions et services; et souvent, de la proximité de ces sources d'approvisionnement par rapport à l'entreprise. En bref, la compétitivité et l'efficacité des entreprises dépend fréquemment de l'infrastructure disponible et des services de soutien et autres institutions situées sur les marchés où elles opèrent.

La capacité des formes à répondre aux demandes des acheteurs dépend de leur aptitude à produire efficacement. Cette capacité dépend à son tour des compétences et des aptitudes des fournisseurs, ainsi que de la disponibilité de l'infrastructure nécessaire. De cette façon, les aptitudes et les capacités qui créent des avantages comparatifs et un pouvoir concurrentiel, dans un secteur, dépendent dans une certaine mesure, des aptitudes et des capacités développées par

les entreprises situées en amont et en aval, et des secteurs et sous-secteurs connexes. Il en résulte que les avantages comparatifs se développent au sein de grappes d'activité et de services qui s'appuient réciproquement. De nombreuses études faites récemment sur l'émergence d'une concurrence internationale documentent et justifient cette constatation.

Les entreprises situées dans les PMA ne sont pas différentes de celles qui existent dans les autres pays, car elles ne peuvent pas fonctionner valablement en tant qu'unités isolées. Par conséquent, elles doivent construire toute une série de liens solides avec le reste de l'économie. A son tour, l'économie doit également fournir toute une série d'intrants et de services, en particulier, information, infrastructure, normes et règlements, afin d'être en mesure de produire, d'investir et de croître. La plupart des PMA disposent d'une infrastructure très peu développée et n'excellent pas particulièrement à fournir tous ces liens et services. Il est possible de remédier à certaines de ces faiblesses en adoptant des actions ponctuelles en réaction à certains mouvements ou signaux du marché. D'autres déficiences nécessitent une intervention directe de l'Etat et la création d'institutions spécialement prévues pour assurer ces services.

De nombreux autres pays en développement ont délibérément et systématiquement construit un soutien institutionnel en faveur des industries prioritaires et ont l'intention de supplanter les forces du marché. Par exemple, ces pays ont créé différentes institutions qui s'occupent de normes industrielles, essais, soutien des exportations, assurance de la qualité, conception, formation, acquisition de technologie, diffusion et adoption, information, recherche et services d'extension. Sans cet éventail de services et d'infrastructures, il est impossible de renforcer la croissance économique et le dynamisme d'une manière significative, dans les pays les moins avancés.

Il est vrai que certaines institutions existent déjà dans plusieurs PMA. Cependant, les institutions établies semblent être mal pourvues en personnel et mal gérées. Leurs objectifs sont souvent conflictuels et elles sont basées sur des fonds inadéquats. Par conséquent, les gouvernements des PMA doivent sérieusement étudier la façon de créer ces institutions et services, là où ils n'existent pas. Plus particulièrement, les études qui ont été faites récemment par l'ONUDI ont indiqué que des services, institutions et nouvelles industries sont nécessaires dans les domaines suivants :

- commercialisation, conception et emballage;
- formation de responsables des achats;
- fourniture de conseils juridiques;
- création de clubs d'entrepreneurs afin de faciliter les transactions entre les entreprises;
- démarrage des services consultatifs;
- accès aux lignes de crédit et aux conseils commerciaux;
- soutien aux entreprises courantes, notamment dans les aspects suivants : maintien des ventes et techniques

- générales de ventes, contrôle des finances et des cash flow, en particulier support en comptabilité.
- fourniture de services consultatifs de planification du marché et de recherche en marketing, à un faible coût;
  - fourniture de services adéquats de réparation et de maintenance, en particulier sur le site des entreprises;
  - création d'une agence commerciale;
  - et plus particulièrement, fourniture de services technologiques et de services de télécommunication.

Il est clair que tous les gouvernements des PMA ne sont pas à même de fournir l'ensemble de ces services dans une enveloppe intégrée. Cependant, l'important est d'essayer de fournir une combinaison de services et d'institutions complémentaires afin d'étayer les secteurs prioritaires existants, les sous-secteurs et les industries appartenant à des branches et à des régions sélectionnées, de façon à obtenir une synergie entre des activités de soutien qui permettra de démarrer des initiatives de développement régional et donc, d'attirer des flux plus considérables d'investissement privé.

Il importe aussi de souligner que ce groupe de services, industries et institutions devrait dans la mesure du possible être administré selon des orientations commerciales. Une attention particulière doit être accordée à la fourniture de ces éléments de soutien aux petites industries et au secteur non structuré des régions rurales.

#### 4.6.2 Cadre international de soutien pour la promotion et le développement des petites industries (PI)

Toute stratégie de promotion et de développement des PI nécessite un cadre institutionnel approprié dans lequel chaque organisation pourra remplir des fonctions spécifiques. Une identification claire des fonctions et des relations existant entre les différentes institutions revêt une importance primordiale. Toutes aussi cruciales sont la portée et les limites de l'autorité qui sera exercée par chaque institution lors de l'exécution de ses responsabilités. Les arrangements institutionnels qui existent dans les différents pays pour la promotion des petites industries, varient, mais ils sont inadéquats dans la plupart des cas.

Dans de nombreux pays, le point central de référence des PI est constitué par les Ministères de l'Industrie (Ouganda, Mauritanie), ou comme en Tanzanie, Malawi, Ethiopie et Botswana, la responsabilité juridique, en matière de promotion du secteur des PI incombe à un organisme parastatal appelé dans la plupart des cas "organisation pour le Développement des Petites Industries".

Ces institutions s'acquittent des principales fonctions suivantes :

- Formulation de politiques. En général, l'aspect législatif relève de l'Etat. Cependant, les politiques vraiment efficaces ne peuvent être préparées que sur la base de propositions émanant de divers organes dont notamment les institutions du secteur privé qui sont chargées des PI. De plus, des consultations doivent être organisées avec les institutions qui sont censées mettre ces politiques en application.
- Financement. Cette fonction relève des compétences du secteur bancaire et/ou d'autres intermédiaires de financement agréés. Cependant, dans certains cas, le secteur des PI peut avoir besoin d'une institution financière spéciale ou d'un département situé à l'intérieur des institutions existantes, afin de répondre à certaines de ses nécessités, notamment en ce qui concerne la disponibilité de crédits.
- Gestion. Il est clair que la gestion quotidienne relève de la responsabilité des propriétaires et/ou des administrateurs mandatés. Cependant, dans de nombreux PMA, les compétences en gestion sont inadéquates. Par conséquent, la promotion et le développement du secteur des PI nécessitent des services de consultance rapides et systématiques afin d'identifier les problèmes et de trouver des solutions. De plus, l'assistance individuelle accordée aux entrepreneurs et aux propriétaires en matière de préparation de projets est une composante essentielle des services qui doivent être prestés par les institutions spécialisées en conseils.
- Mise en valeur des ressources humaines . La formation des cadres techniques intermédiaires et supérieurs peut être valablement assurée dans les écoles techniques et/ou les centres de formation établis. Cependant, il est parfois nécessaire de répondre aux besoins des PI en créant des programmes de formation spéciaux
- Acquisition. En raison du manque d'expérience concernant les technologies et les matériaux existants et leur prix, les petits entrepreneurs ne parviennent pas à trouver les machines, les équipements et les matériaux qui leur conviennent. Les prix de détail pratiqués sur le marché public sont souvent trop élevés pour les petits entrepreneurs. Par conséquent, il convient de conseiller ceux-ci quant au choix des équipements et technologies les mieux appropriés, ainsi que concernant les achats en vrac et la fourniture de matières premières à la fois auprès des sources locales et extérieures, à des prix compétitifs et à des conditions favorables.
- Commercialisation. Il n'existe, dans la plupart des PMA, aucune organisation ou infrastructure qui permet de commercialiser la production des petites entreprises et/ou de procéder à des analyses de marché. Par conséquent, il

convient d'encourager et d'organiser les petits producteurs avec l'aide des services publics compétents et/ou des autres institutions responsables.

- Recherche et développement. Une des principales contraintes au développement des PI dans les PMA est l'absence quasi-généralisée d'un système informatique de commercialisation (produits, préférences des consommateurs, etc.). La plupart des petits industriels connaissent mal les technologies et les services et, lorsqu'ils ne disposent pas d'information, ils n'ont pas les moyens financiers permettant de les acquérir. Par conséquent, il est nécessaire de créer et de maintenir des systèmes adéquats de collecte et de diffusion des informations concernant les machines et les matériaux locaux et importés.

La promotion et le développement des petites industries ne peuvent être assurés que grâce à un réseau de services de soutien intégré. Ceci nécessite la création d'une institution de coordination autonome chargée d'harmoniser les efforts des pouvoirs publics, sociétés privées, coopératives et parastataux.

## 5. COOPERATION REGIONALE

Dans la Déclaration de Paris et le Programme d'Action de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur les Pays Moins Avancés qui s'est tenue en septembre 1990, il est souligné que la coopération entre les PMA et les autres pays en développement, au niveau régional et sous-régional, peut jouer un rôle important dans le développement des PMA, durant les années '90.

Comme indique précédemment, l'exiguïté du marché intérieur des PMA est une des principales contraintes au développement industriel. La taille des marchés intérieurs crée des obstacles, en particulier pour les industries pour lesquelles les économies d'échelle sont une condition préalable à la production : industries de produits intermédiaires et de biens d'équipement. En conséquence, l'élargissement des marchés par le biais de l'intégration régionale peut constituer un vecteur important de développement de la promotion. La demande régionale est susceptible de stimuler la réhabilitation industrielle et d'entraîner une utilisation accrue des capacités industrielles.

Une caractéristique centrale de l'intégration du marché est la création d'un régime d'échange préférentiel destiné à promouvoir les échanges intra-régionaux grâce à l'harmonisation des tarifs et à l'élimination progressive de toutes les entraves au commerce. Les flux d'échanges intra-régionaux peuvent être considérablement augmentés en complétant l'intégration du marché par une intégration de la production. Il est possible de faciliter cette intégration en identifiant et en localisant les projets industriels qui existent dans des pays appartenant à une région spécifique et qui sont comparativement les plus avantageux. Afin d'encourager la coopération industrielle régionale, les lois et les règlements nationaux relatifs aux filiales et aux fusions d'entreprises doivent être moins restrictifs. Il convient de coordonner les politiques économiques, et les capitaux et l'entreprenariat doivent être autorisés à traverser les frontières nationales. Les régimes commerciaux, ouverts et libéraux, sont les conditions préalables indispensables à une véritable intégration régionale.

Etant donné que les PMA - par exemple en Afrique - sont réparties sur l'ensemble du continent, il est évident qu'ils ne peuvent pas se constituer en une organisation spéciale régionale/sous régionale. En conséquence, la coopération entre les PMA et avec les autres pays d'Afrique est assurée par un certain nombre d'organisations régionales, dont les plus grandes et les plus importantes sont les suivantes :

- Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEEAO) - Le principal objectif de cette organisation est de promouvoir le développement dans tous les secteurs d'activité économique : industrie, agriculture, questions

financières et monétaires, échanges commerciaux, etc. Cependant, peu de progrès ont été réalisés dans les principaux secteurs tels que industrie, agriculture et commerce. De nombreux projets industriels communs ont échoué. Les tentatives faites dans le but d'intensifier les échanges commerciaux n'ont pas été très positives. Un des obstacles principaux résulte de la multiplicité et de la non convertibilité des devises.

- Zone d'échange préférentielle (ZEP) - A l'origine, cette organisation avait pour mandat de libéraliser les échanges et de créer un mécanisme de paiement. A la suite des progrès réalisés, une liste commune des marchandises devant bénéficier d'un accès préférentiel aux marchés de la ZEP a été adoptée et les échanges ont été facilités grâce à la simplification des barrières qui empêchaient le trafic transfrontalier. Les états membres de la ZEP ont mis en oeuvre une coopération en vue du développement industriel. Une Charte des Entreprises Industrielles Multinationales a été adoptée en 1990 par le Neuvième Sommet de la ZEP. Le but principal de ce document est de promouvoir les entreprises mixtes dans les états membres. A cet effet, un programme de rationalisation et d'harmonisation progressive des codes d'investissement a été initié.
- Conférence pour la Coordination du Développement de l'Afrique Australes (SADCC) - La SADCC a mis au point une approche différente en matière d'intégration dans laquelle chaque pays est responsable d'un secteur spécifique. De cette façon, l'accent est mis sur la coordination de projets et de programmes sectoriels régionaux. Par exemple, la Tanzanie a coordonné le développement de l'industrie et du commerce. L'approche adoptée par la SADCC résulte des leçons amères qui ont été tirées de l'effondrement de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE), qui était une des communautés économiques les plus porteuses d'expériences. Les différentes politiques, les désaccords relatifs au partage des coûts et des bénéfices et les conflits d'intérêts entre les membres (Kenya, Tanzanie et Ouganda) sont les principaux facteurs responsables de son échec. En se basant sur l'expérience de la CAE, la SADCC a adopté une approche de coopération régionale progressive axées sur des projets. Afin d'encourager le développement industriel, l'accent a été mis sur la coordination des politiques et sur l'identification de domaines prioritaires sélectionnés. Une nouvelle stratégie soulignant les priorités de l'industrialisation a été mise en oeuvre vers la fin des années 80. Un dispositif d'investissement transfrontalier a été créé.

L'analyse des résultats obtenus par les pays africains en matière de stimulation de la coopération régionale indique qu'ils ont pas été particulièrement impressionnants. Un des

principaux obstacles a été la multiplicité des monnaies, qui a découragé les échanges entre les pays africains et qui a poussé ceux-ci à rechercher des partenaires commerciaux en Europe, aux Etats-Unis et ailleurs. Un autre facteur qui explique les tentatives avortées de mettre sur pied une coopération régionale est l'absence de stratégies efficaces permettant l'exécution des politiques industrielles nationales. De nombreux pays, situés ans la même sous-région, produisent des biens similaires qui, de ce fait, ne peuvent pas être facilement commercialisés dans les autres pays. En outre, un niveau adéquat de soutien aux organisations -par le biais de contributions de la part des états membres - n'a pas pu être obtenu, en raison des difficultés économiques et financières auxquelles la plupart des pays d'Afrique étaient confrontés, notamment les PMA.

La coopération régionale institutionnalisée entre les PMA de la région d'Asie/Pacifique est organisée dans le cadre de deux arrangements séparés.

Le premier est l'Association Sud-Asiatique de Coopération Régionale (SAARC), créée par le Bangladesh et qui a été officiellement mise en oeuvre en 1985 par la première Réunion au Sommet de la SAARC. Les membres de l'Association sont les quatre PMA du Sud de l'Asie : Bangladesh, Boutan, Maldives et Népal, auxquels s'ajoutent l'Inde, le Pakistan et le Sri Lanka. Les domaines de coopération convenus par la SAARC ont été jusqu'à présent limités aux services postaux, télécommunications, science et technologie, santé publique et planification démographique, sports, arts et culture, météorologie, services de transport et agriculture. Ils n'englobent pas les secteurs critiques du commerce et de l'industrie. De même, aucune structure officielle bien définie n'a été créée jusqu'à présent par les états membres de la SAARC.

La deuxième forme de coopération régionale concerne le Pacifique Sud et comprend les PMA et les pays insulaires non PMA, de même que l'Australie et la Nouvelle Zélande. Le Forum du Pacifique Sud (SPF) a été créé en 1979 en même temps que le Bureau de Coopération Economique pour le Pacifique du Sud (SPEC), comme Secrétariat officiel. Plusieurs autres organisations plus spécifiques ont été créées dans ce cadre, notamment : Université du Pacifique Sud, Pacific Forum Line, Forum Fisheries Agency et Trade Commissions. Des projets et des programmes régionaux sont également en cours d'exécution dans les domaines suivants : énergie, télécommunications, tourisme, environnement et exploitation des minéraux dans les fonds marins.

Le SPF et la SAARC ont eu tous deux, jusqu'à présent, un impact très limité sur le développement économique et industriel des PMA qui en sont membres. Dans l'ensemble, il apparaît que trop d'espairs ont été mis, dans le passé, sur l'impact que pourraient avoir les formes institutionnalisées de coopération régionale entre PMA. Même dans le cas de l'ASEAN -

qui a été créée à un niveau plus élevé de développement industriel et dans des conditions nettement plus propices -, la coopération régionale n'a pas débouché sur l'intensification de l'intégration économique qui en était attendue. Si l'on considère que la plupart des PMA sont caractérisées par des faiblesses structurelles identiques, qu'aucun d'eux ne possède une structure de production industrielle diversifiée et que, par conséquent, le potentiel de commerce et de spécialisation est faible, on peut se demander si l'accent mis sur une coopération entre PMA est justifié et peut déboucher sur des programmes viables. Avant tout, dans le contexte asiatique - compte tenu de l'augmentation des échanges intra-régionaux et des flux d'investissement déjà mentionnés - on peut supposer qu'une coopération économique entre les PMA et les autres pays en développement de la région offre de bien plus grandes possibilités. C'est à ce niveau précisément que les différents niveaux de ressources et les diverses structures de coût peuvent offrir des chances considérables de spécialisation. Ces potentialités peuvent être mises en exploitation par des pays industriellement plus avancés qui disposent souvent d'une expérience considérable en matière de production et de commercialisation de biens manufacturés.

Ceci ne veut pas dire que la coopération entre PMA ne pourrait pas être bénéfique dans certains domaines. Par exemple, dans le cas des îles du Pacifique Sud, qui sont confrontées pratiquement aux mêmes défis, la mise en commun de l'expérience et des ressources dans des domaines stratégiques de la recherche industrielle (par exemple, exportation et transformation des ressources de la mer) pourrait assurer d'importantes économies d'échelle.

## 6. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

Si l'on veut que la décennie 90 ne soit pas celle des occasions perdues pour les PMA - en particulier en Afrique -, comme cela semble avoir été le cas durant les années 80, les politiques gouvernementales doivent adopter une nouvelle approche. Le présent document a permis de dégager toute une série de questions clés et de domaines stratégiques qui doivent être pris en considération dans toute nouvelle approche.

Tout d'abord, les PMA doivent mettre en place un cadre macro-économique adéquat. Bien que cette mesure soit évidente, il a été estimé que cet aspect doit encore être renforcé. Un cadre macro-économique souple devrait être développé dans chaque PMA de façon à tenir pleinement compte des caractéristiques et des circonstances spécifiques à ces pays, et notamment de la rigidité de structure de chacun d'eux. Une attention particulière devrait être accordée au développement de liens entre les différentes activités économiques, et plus particulièrement à l'interface qui existe entre les objectifs macro-économiques et la restructuration sectorielle et sous-sectorielle.

De plus, il est fondamental que les gouvernements des PMA mettent en place une structure de stimulation adéquate pour l'industrie. Une bonne reprise politique consisterait éventuellement à libéraliser la concurrence intérieure et extérieure, de faciliter l'entrée des investisseurs privés et de garantir que les stimulants soient plus neutres (c'est-à-dire moins différenciés) entre les marchés intérieurs et extérieurs. Cette mesure ne sous-entend pas pour autant une attitude généralisée de laissez-faire ou des taux de protection uniformes, pour les industries naissantes des PMA. Il peut être important d'accorder une protection temporaire aux activités industrielles émergentes - ainsi qu'aux services de soutien -, notamment durant la phase critique de familiarisation avec les technologies nouvelles. Cependant, il importe que cette protection soit accordée pour une période limitée et disparaisse ensuite progressivement.

En outre, il a été souligné que les réformes macro-économiques ne garantissent pas automatiquement une revitalisation de l'industrie, et que, par conséquent, les PMA doivent également développer une politique industrielle complémentaire et ciblée, afin de lutter contre les faiblesses structurelles au niveau global de l'industrie et dans les entreprises.

Toutefois, compte tenu de l'extrême diversité des PMA - plus particulièrement en Afrique et en Asie -, il n'existe pas une série unique de politiques industrielles "idéale" pour l'ensemble de ces pays. Chaque PMA doit soigneusement choisir les politiques qui correspondent le mieux à leurs circonstances particulières.

D'autre part, il est vrai que malgré leur diversité, les PMA ont tous besoin de mettre au point une politique industrielle souple et exhaustive. Cette politique doit souligner les potentialités de base des PMA en matière d'exploitation et de transformation des ressources naturelles. Il est clair que pour pouvoir servir de moteur à la croissance économique globale, l'industrie doit être étroitement liée à l'agriculture et aux autres industries basées sur les ressources naturelles. En conséquence, l'accent prioritaire doit être mis sur la politique industrielle.

Il a également été considéré que, compte tenu des ressources limitées qui sont disponibles pour l'industrialisation, les PMA ne peuvent pas se permettre de disperser leurs rares ressources humaines et autres sur un territoire trop vaste. Cette constatation exige que la plupart des PMA ciblent leur politique industrielle sur des régions, secteurs, sous-secteurs et industries sélectionnées et même sur des entreprises prioritaires spécifiques. Cette approche ciblée pourra garantir que les rares ressources disponibles seront utilisées là où elles apporteront un avantage maximal.

Il convient de mettre l'accent sur deux autres éléments clés de la stratégie industrielle qui doit être adoptée par les PMA. Tout d'abord, la stratégie exige une décentralisation de la prise de décision économique, ainsi qu'une approche régionale destinée à promouvoir le développement rural. Deuxièmement, les pays doivent disposer d'une stratégie industrielle décentralisée et basée sur les régions rurales afin de pouvoir transformer les matières premières locales. Néanmoins, il faut indiquer que cette stratégie ne sera pas sans difficultés. Il est clair qu'elle ne sera pas applicable à certains petits PMA.

En outre, le problème qui se pose dans le cadre d'une approche décentralisée est que pour être efficace, la délégation de pouvoir de décision et de ressources à des organes régionaux nécessite que ceux-ci disposent d'une autonomie leur permettant d'utiliser ces ressources comme ils l'entendent. Cette politique ne manquera pas d'entraîner de fortes pressions administratives et politiques dans les PMA. En fait, de nombreux PMA ne possèdent pas encore les institutions administratives et politiques nécessaires à cet effet. Pour que cette approche puisse réussir, les PMA devront mettre en place un cadre administratif et politique adéquat, probablement sans aide extérieure. Alors que le bien fondé d'une stratégie de décentralisation peut être discutable dans les petits PMA, cette formule devrait être prioritaire dans les PMA de plus grande taille, afin d'apporter le dynamisme nécessaire au développement économique et d'évoluer vers une plus grande démocratization. La décentralisation aidera particulièrement les régions rurales où vit la majorité de la population des PMA et où sont situées de nombreuses petites industries non structurées. Indépendamment de leur taille, les PMA doivent promouvoir l'industrialisation en créant des centres d'excellence, des pôles de croissance et des industries

cibles associées à des groupes d'institutions, de services et d'infrastructure de soutien.

En plus des petites industries et du secteur non structuré, la discussion a également mis l'accent sur d'autres secteurs clés qui doivent être au centre de la politique industrielle. Il s'agit notamment de la réhabilitation industrielle, en particulier dans les PMA d'Afrique et de la région arabe. Une approche intégrée du sommet à la base et de la base au sommet a été suggérée en matière de réhabilitation : il s'agit d'un diagnostic vers le bas des vastes besoins de réhabilitation, qui doit être suivi par une évaluation vers le haut des changements requis dans l'environnement économique et institutionnel des PMA. Cette approche constitue une condition préalable indispensable à la réussite d'une réhabilitation au niveau des usines. L'approche en question a été vérifiée avec succès dans le cadre du programme d'enquêtes de diagnostic effectué par l'ONUDI concernant les besoins de réhabilitation de l'industrie manufacturière en Afrique. <sup>20</sup>

L'importance que revêt la possibilité d'attirer des investissements étrangers directs (IED) afin de faciliter la régénération de l'économie des PMA a également été soulignée. Cependant, il a été remarqué que la sollicitation des IED peut être une épée à double tranchant, car elle implique à la fois des coûts et des bénéfices. Par conséquent, une perspective équilibrée doit être adoptée pour attirer les IED.

Concernant les IED, il a été indiqué que même si de nombreux PMA ont pris des mesures considérables au cours des dernières années pour reformuler leurs codes d'investissement et pour simplifier leur législation relative aux IED, il n'en reste pas moins que les efforts accomplis sont insuffisants. A cet égard, il est particulièrement important de mettre sur pied un réseau de soutien mutuel composé de services, d'institutions et d'infrastructures destinées à attirer les IED.

Une partie importante de la discussion a porté sur la promotion du secteur privé, la privatisation et les questions et problèmes concernant le processus de privatisation. Il a été souligné qu'il importe de ne pas transformer les monopoles d'Etat en monopoles privés; qu'il est nécessaire de restructurer les institutions nationales de financement (IFD) et le secteur bancaire ; de créer des marchés de capitaux ; de développer une promotion industrielle de soutien des politiques administratives, ainsi que des centres de promotion industrielle. L'accent a également été mis sur la nécessité d'assurer une coopération internationale pour aider les PMA à reformuler leurs codes d'investissement, simplifier leur législation et leurs procédures administratives et créer des industries, des services et des institutions de soutien.

<sup>20</sup> Régénération de l'industrie manufacturière en Afrique : approche et programmes, PPD.101, 29 décembre 1988, Approche intégrée de l'ONUDI relative à la réhabilitation en Afrique, PPD.168, 10 juillet 1990.

Il importe de noter qu'en raison de l'énormité de leurs problèmes de développement, la plupart, sinon tous les PMA d'Afrique seront incapables de résoudre leurs difficultés sur la base de leurs ressources propres. La persistance des déficits budgétaires implique que les PMA n'ont aucune chance de pouvoir financer leurs besoins de développement sans une assistance financière extérieure. Il en résulte que l'Aide Publique au Développement (APD) peut jouer un rôle crucial dans le développement des PMA dans les prochaines années.

Il est également clair que les donateurs devront redoubler leurs efforts afin d'améliorer l'utilisation de l'APD, de façon à ce qu'elle puisse engendrer des bénéfices durables. A cet effet, l'APD devra être mieux coordonnée et ciblée que par le passé. En outre, une attention accrue à l'égard du secteur privé est de nature à apporter de plus grands bénéfices.

Une question fondamentale a transpiré de l'ensemble de la discussion, dans le contexte général du renforcement du rôle du secteur privé : il s'agit de savoir quelle doit être la contribution décisive de la politique gouvernementale et des investissements publics en matière de développement industriel. Il est clair que l'accent qui a été mis autrefois dans la plupart des PMA sur les entreprises publiques, dans toute une série d'activités manufacturières, s'est heurté à des contraintes opérationnelles et financières et a entraîné une allocation insuffisante des ressources économiques. Cet accent a détourné l'attention du rôle central des pouvoirs publics, à savoir la création d'un environnement et d'une infrastructure susceptibles d'assurer une industrialisation globale, à laquelle les entrepreneurs privés pourraient, eux aussi, apporter une contribution plus considérable et durable. "L'échec des pouvoirs publics résulte à la fois de leur incapacité à créer une infrastructure valable, dans un domaine où il y a un avantage comparatif et du fait qu'il a fourni des éléments médiocres dans des secteurs où il n'était pas comparativement avantagé".<sup>21</sup>

Le fait d'admettre cet échec ne signifie pas le moins du monde que les pouvoirs publics pourront se limiter à un rôle insignifiant en matière de développement, et encore moins à adopter une attitude de laissez-faire. La création d'une infrastructure de base de développement industriel est un exercice contraignant, coûteux et à long terme qui exige que les pouvoirs publics jouent un rôle de fer de lance et de participant actif. Dans ce contexte, il importe de ne pas adopter une définition trop étroite de l'infrastructure.<sup>22</sup>

<sup>21</sup> O.A.Krueger, Government failures in development, in : The Journal of Economic Perspectives, Vol.4, n°3, été 1990.

<sup>22</sup> Voir CESAP, Etude sur la situation économique et sociale de l'Asie et du Pacifique 1990, New York 1991

- infrastructure physique : il s'agit des services de transport tels que voies d'approvisionnement, électricité et adduction d'eau; équipements de communication, principalement services de télécommunication, du moins pour les régions et les industries qui sont reliées aux marchés régionaux et internationaux;
- formation des ressources humaines dans le cadre d'une industrialisation moderne;
- infrastructure institutionnelle : il s'agit de la création d'une série de base d'institutions de promotion orientées vers la promotion de l'industrialisation grâce à la fourniture de services stratégiques dans des domaines tels que financement, développement de l'entreprenariat et formation, acquisition et adaptation de technologies, etc.

L'accent placé sur la mise en valeur des ressources humaines est également considéré comme un des éléments clés d'une stratégie appropriée et exhaustive dans les PMA. Il a été souligné que le développement des ressources humaines doit être ciblé sur des industries spécifiques prioritaires appartenant à des sous-secteurs et secteurs sélectionnés.

En plus d'une coopération régionale destinée à compenser l'exiguïté des marchés nationaux et à assurer la mise en commun des ressources, l'accent doit également être placé sur une coopération internationale permettant d'aider les gouvernements des PMA, en particulier dans les domaines suivants : petite industrie, réhabilitation industrielle, promotion du secteur privé et privatisation, sollicitation des IED, promotion des institutions régionales et coopération régionale.

En tant qu'amortissement, il convient d'ajouter que quelles que soient les politiques que les gouvernements des PMA décideront d'adopter, sans capacité permettant de les mettre en application dans un cadre politique, même idéalement conçu, ces mesures seront peu susceptibles de promouvoir l'industrialisation des pays concernés. Il est donc essentiel que les gouvernements des PMA créent à la fois les moyens de bien concevoir ces politiques et des dispositifs permettant de les piloter, exécuter et évaluer. A cet égard, les PMA auront besoin d'une assistance considérable de la part de la communauté internationale.

En conclusion, il convient de noter que la volonté politique constitue la clé de la régénération industrielle dans les PMA. Sans elle, les meilleures intentions auront peu, voire aucune, chance de réussir. Cette constatation exige que les gouvernements des PMA assument un rôle de dirigeant et disposent de la vision et de la confiance qui permettront de donner libre cours au dynamisme latent des entrepreneurs dans les petites industries et le secteur non structuré des pays les moins avancés.