



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

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



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

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

FAIR USE POLICY

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

CONTACT

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

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



19001-F

Distr.
LIMITEE

ID/WG.515/4(SPEC.)
6 juin 1991

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

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

Vienne, 19-23 août 1991

**COMMENT STIMULER LES PETITES INDUSTRIES RURALES
DANS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT***

Document établi par
le Secrétariat de l'ONU

* 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 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.91-25360(EX)

AVANT-PROPOS

Comme suite à la Déclaration et au Programme d'action de Paris adoptés à la deuxième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés (PMA), tenue à Paris du 3 au 14 septembre 1990, l'ONUDI, avec le concours financier du Gouvernement italien, a décidé d'organiser un atelier sur l'industrialisation dans les PMA. Le but est d'examiner l'état de l'industrie et d'analyser les questions clés de l'industrialisation dans ces pays. Les travaux de l'atelier serviront de base à 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.

L'une des questions clés de l'industrialisation des PMA est la stimulation des petites entreprises rurales dans les pays en développement en général et dans les PMA en particulier. Les petites entreprises industrielles rurales (PEIR) ont fait l'objet d'une attention considérable dans l'élaboration des politiques des PMA et dans les débats sur leurs problèmes industriels et leur développement économique. D'une part, elles contribuent au développement rural, en ce qu'elles augmentent la production et l'emploi locaux; d'autre part, elles aident à éviter ou à réduire les tendances à la polarisation qui ont provoqué une concentration massive de la population et de l'activité économique dans les grandes agglomérations urbaines, avec tous ses problèmes habituels du surpeuplement et de la désintégration sociale. Ces entreprises ont donc été l'objet principal d'une large gamme de programmes d'appui nationaux, bilatéraux et multilatéraux.

Etant donné l'importance de son rôle économique et l'immense contribution que le secteur peut apporter au développement industriel futur, il est utile d'analyser et de récapituler les caractéristiques des PEIR et les instruments d'intervention utilisés en leur faveur dans un large échantillon de pays en développement. Le présent document non seulement fait référence aux PMA, mais s'inspire également de l'expérience des pays en développement à revenu intermédiaire, mettant en lumière tout ce que celle-ci implique pour une stimulation efficace du développement des PEIR dans les PMA.

Il est divisé en trois parties. La première donne un bref aperçu des caractéristiques des PEIR. La deuxième, qui est la principale, est consacrée à une analyse du cadre de politique générale à l'intérieur duquel la PEIR fonctionne, et des principales catégories de mesures spéciales prises pour encourager son développement. Ces mesures portent sur une gamme d'activités industrielles plus large que la PEIR, et couvrent souvent toutes les petites industries ou l'ensemble des questions relatives au développement rural. La troisième et dernière partie contient des recommandations visant au développement des PEIR, qui ont pour base l'analyse précédente.

Le présent document est fondé sur une étude établie pour le Regional and Country Studies Branch par le Professeur Ian Livingstone de l'Université d'East Anglia (Royaume-Uni), en qualité de consultant de l'ONUDI. Un complément d'information a été fourni par M. Paul Hesp, consultant de l'ONUDI.

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
AVANT-PROPOS	iii
LISTE DES TABLEAUX	v
LISTE DES SIGLES	vi
1. LA PETITE INDUSTRIE RURALE DANS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT : CONCEPTS ET CARACTERISTIQUES	1
1.1. Définitions	1
1.2. Le rôle structurel de l'industrie rurale	3
1.2.1. Importance et taille	3
1.2.2. Efficacité et croissance	6
1.2.3. Effets d'entraînement	9
2. LA POLITIQUE MACRO-ECONOMIQUE ET SES EFFETS SUR L'INDUSTRIE RURALE ET LA PETITE INDUSTRIE	12
3. MESURES A PRENDRE DU COTE DE LA DEMANDE POUR PROMOUVOIR LES PETITES ENTREPRISES INDUSTRIELLES RURALES (PEIR)	18
3.1. Plans de production réservée	18
3.2. L'encouragement de la sous-traitance	18
3.3. Augmentation des parts de marché	20
4. MESURES A PRENDRE DU COTE DE L'OFFRE POUR PROMOUVOIR LES PETITES ENTREPRISES INDUSTRIELLES RURALES (PEIR)	22
4.1. Organisation pour le développement de la petite industrie (SIDO)	22
4.2. Crédit et moyens financiers	23
4.3. Infrastructure	26
4.4. Technologie	27
4.5. Associations de petits producteurs	29
4.6. Esprit d'entreprise et formation	30
4.7. Matières premières	32
5. INITIATIVES POUR UN DEVELOPPEMENT INTEGRE DE L'AGRO-INDUSTRIE ..	33
6. LA FEMME DANS LA PETITE INDUSTRIE RURALE	39
7. SUGGESTIONS POUR LE DEVELOPPEMENT DES PETITES ENTREPRISES INDUSTRIELLES RURALES (PEIR)	42
7.1. Eléments d'une stratégie globale	42
7.2. Le cadre institutionnel	43
7.3. Autres questions clés	45
BIBLIOGRAPHIE	47

LISTE DES TABLEAUX

		<u>Page</u>
Tableau 1	Part, en pourcentage, de la main-d'oeuvre rurale dont l'occupation principale est une activité non agricole rurale	4
Tableau 2	Ventilation, par secteur, de l'emploi non agricole rural dans certains pays (pourcentages)	5
Tableau 3	Part, en pourcentage, des activités manufacturières et non agricoles dans l'emploi rural de certains pays	5
Tableau 4	Répartition de l'emploi dans l'industrie selon la taille de l'entreprise	6
Tableau 5	Origine des petites et moyennes entreprises manufacturières privées modernes (employant au moins 11 personnes)	7
Tableau 6	Kenya : Effectifs salariés recensés, dont petites entreprises, 1985-1988	8
Tableau 7	Ménages du secteur agricole du Nord et du Nord-Est de la Thaïlande ayant dit avoir une activité non agricole, 1982	10
Tableau 8	Taux d'intérêt des secteurs structure et non structuré des pays en développement	13

LISTE DES SIGLES

Les sigles suivants sont utilisés dans le présent document :

BKK	Badan Kredit Kecamatan (Etablissement de crédit de sous-district, Indonésie)
CIHSE	Cottage Industry and Handicraft Sales Emporium (Grand Magasin de l'Artisanat)
EPV	Export Processing Villages (Villages avec activités de transformation pour l'exportation)
FOA	Farmers' Organization Authority (Office des organisations d'exploitants agricoles)
GON	Gouvernement néerlandais
ISI	Industrialisation de substitution aux importations
OIT	Organisation internationale du Travail
PDSU	Groupe d'appui à l'élaboration des programmes
PE	Petites entreprises
PEI	Petites entreprises industrielles
PEIR	Petites entreprises industrielles rurales
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
\$M	Dollar malaisien
SEWA	Self Employed Women's Association (Association des travailleuses indépendantes)
SIDO	Organisation pour le développement de la petite industrie
SMIDA	Office pour le développement de la petite et de la micro-industrie
VAM	Valeur ajoutée dans le secteur manufacturier

1. LA PETITE INDUSTRIE RURALE DANS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT : CONCEPTS ET CARACTERISTIQUES

1.1. Définitions

On a le choix entre deux critères - les effectifs ou le capital - pour classer les petites entreprises industrielles (PEI), mais c'est le premier qui est le plus souvent retenu parce que c'est sur lui que l'on dispose de données. Les catégories de taille des effectifs utilisées varient considérablement, mais une typologie classique considérerait probablement comme PEI les unités employant entre 10 et 49 personnes. Les micro-entreprises (définies comme occupant moins de 10 personnes, mais qui généralement en emploient beaucoup moins car il s'agit souvent d'entreprises familiales) sont dans la plupart des cas tenues comme constituant une catégorie distincte, mais on l'incorpore parfois à la PEI car elle est de loin la plus importante dans les PMA.

La catégorie des PEI n'est généralement pas majoritaire, et ce sont les petites entreprises du secteur tertiaire qui sont habituellement les plus nombreuses. Il ne faudra pas le perdre de vue au moment d'évaluer ou d'établir des programmes d'appui au développement de la petite entreprise. Dans l'idéal, les programmes promotionnels devraient être sectoriels, mais dans certains des PMA les plus petits les activités à soutenir ne seront peut-être pas suffisamment différenciées pour justifier de tels programmes spécifiques.

Le présent document est centré sur les petites entreprises industrielles rurales (PEIR), y compris les micro-entreprises. Si cette expression précise le caractère non-urbain de leur implantation, il faut cependant se souvenir qu'il y a des relations d'interdépendance entre la ville et la campagne. Les PEI de la ville peuvent être d'une grande importance pour le développement des zones rurales avoisinantes. Essayer de les disséminer ou de restreindre la promotion aux industries rurales éparpillées risque d'aller à l'encontre du but recherché. Le point important est en l'occurrence la portée géographique des programmes de développement rural - dans quelle mesure faut-il y inclure les agglomérations urbaines ?

Pour l'ONU, l'"agglomération rurale" est une localité dont la population ne dépasse pas 20 000 habitants, et cette définition a été adoptée par d'autres. Mais un récent rapport PNUD/GON/OIT/ONUDI (1988) y inclut des agglomérations plus importantes "si elles gardent les caractéristiques de la petite ville". Des travaux récents de l'ONUDI et d'autres organisations multilatérales portant sur des pays aussi différents que le Vietnam, le Niger, le Népal et l'Ouganda montrent que les petites entreprises d'agglomérations urbaines même relativement importantes entretiennent des relations étroites avec les zones rurales avoisinantes, qui leur fournissent des matières premières et absorbent une partie de leur production.

Dans ce document, le terme agro-industrie s'entend des industries qui peuvent être situées dans des zones rurales ou dans des villes. La PEIR est une sous-catégorie qui englobe les industries effectivement implantées dans les zones rurales.

L'agro-industrie peut se diviser en industrie à base agricole et industrie orientée vers l'agriculture. La première comprend les industries de transformation des produits agricoles et les autres activités en aval de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche. Les industries fondées sur la

foresterie sont parfois mises aussi dans cette rubrique, mais il faudrait probablement les classer séparément comme industries de ressources avec celles qui procèdent de l'extraction minière, y compris la fabrication de briques et de tuiles. L'industrie orientée vers l'agriculture englobe les activités d'amont, c'est-à-dire la fabrication d'inputs agricoles comme les produits pour l'alimentation animale ou les engrais, et de l'outillage et des instruments aratoires, y compris leur réparation.

Pour ce qui est du lieu d'implantation, même dans le cas des micro-entreprises du secteur non-structuré, on constate une forte tendance à se regrouper en "grappes" ou en "agglomérats", sans doute parce qu'elles se rendent compte des effets externes à attendre de ce regroupement. A l'intérieur de chaque agglomérat, des grappes subsidiaires composées de plusieurs centaines de petits établissements peuvent se spécialiser dans certaines activités telles que le travail des métaux ou la fabrication de meubles. Ainsi, même pour les entreprises très petites, des considérations d'efficacité peuvent militer en faveur de l'implantation dans une zone urbaine, bien qu'elles soient interdépendantes sur le plan économique avec la zone environnante.

Il peut être comparativement facile pour les consommateurs des campagnes de trouver un moyen de se rendre en ville en utilisant des transports locaux rapides et bon marché. Produire des biens à bas prix de revient dans le site le plus favorable aidera peut-être ces consommateurs en inversant en leur faveur les termes de l'échange ville-campagne. A cet égard, la mise au point de technologies et de produits appropriés à l'économie rurale peut être décisive pour la croissance de celle-ci, et les agglomérats de micro-entreprises peuvent être, avec la mise au point et la promotion des produits, un instrument utile pour la réalisation de cet objectif.

Enfin, dans beaucoup de PMA, d'Afrique et d'Asie, le ménage se partage entre l'emploi rural et l'emploi urbain, le mari ou d'autres membres de la famille se faisant embaucher dans une petite entreprise du secteur non structuré de la ville voisine. Cela ne facilite pas la définition du "ménage rural". Au Kenya, les "ménages ruraux dont le chef est une femme" qui se sont créés de cette façon représenteraient un tiers du total (FIDA, 1990), et le même phénomène se retrouve probablement avec la même ampleur dans d'autres pays d'Afrique. La promotion de la petite industrie dans les agglomérations rurales devrait donc contribuer beaucoup au maintien de la viabilité des ménages ruraux.

Essayant d'évaluer l'importance des entreprises non agricoles en milieu rural, les statisticiens ont rassemblé des données sur le revenu des ménages ruraux, le scindant en revenu agricole et non agricole, le second étant procuré par des activités qui ne sont pas celles de l'exploitation agricole. Il se produit souvent une confusion entre "revenu hors exploitation" et "revenu non agricole". Certes l'agriculteur pourrait inclure les gains procurés par un travail salarié dans des exploitations autres que la sienne, mais le revenu non agricole ne devrait comprendre que les gains tirés d'un travail indépendant en dehors de toute activité agricole ou d'un emploi salarié en dehors de l'agriculture ou d'une autre activité primaire. Les secteurs privilégiés des activités non agricoles sont, on l'a déjà indiqué, le commerce, les services ou la restauration. Les activités manufacturières occupent une part plus modeste dans le total des activités non agricoles. Il peut s'agir d'un travail artisanal à temps partiel ou à temps complet, effectué à la maison ou dans le voisinage, ou d'un emploi dans de petites entreprises indépendantes situées dans des villes de marché ou des agglomérations rurales.

Le contenu de la rubrique Activités non agricoles n'est pas exempt d'ambiguïté. Par exemple, on cite souvent en exemple la Banque Grameen du Bangladesh qui s'est spécialisée dans le financement des activités non agricoles. Or, elle a octroyé des crédits pour des activités comme l'engraissement des bovins, la pisciculture en aleviniers et l'horticulture qui n'entrent manifestement pas dans cette rubrique. Les établissements de crédit rural qui ciblent les ménages ayant pour chef une femme ou d'autres ménages ruraux démunis constateront peut-être que ces activités sont effectivement celles qui se prêtent le mieux à un concours financier : il est tout à fait normal que ces établissements se fixent pour but d'appuyer des activités viables, qu'elles soient agricoles ou non agricoles.

Débouchés restreints pour la plupart de ses produits, prix de revient modiques du fait que la main-d'oeuvre est bon marché et accès relativement gratuit au type d'activité choisi sont les caractéristiques générales de l'artisanat à domicile en milieu rural. La concurrence est donc très vive et les profits sont modestes, proches du coût d'opportunité du travail. Aussi est-il difficile d'élaborer des projets d'assistance appropriés. Il faut notamment identifier des créneaux à l'étranger ou sur le marché intérieur qui seraient plus rémunérateurs. Il faut que les articles destinés à ces créneaux se prêtent plus à une fabrication artisanale qu'à une production en grande série, sinon, comme le montre l'exemple de nombreux PMA, la production en usine à bas prix de revient concurrencera dangereusement la fabrication artisanale.

Les efforts faits pour élaborer des propositions tendant au développement de l'industrie ou de l'entreprise rurale de petite taille ou artisanale/familiale se heurtent le plus souvent à une absence générale de renseignements statistiques. Quant à l'information qui a été rassemblée, ceux qui s'en sont chargés ont souvent négligé d'établir ou de suivre des définitions ou des distinctions claires et précises comme celles que nous venons d'indiquer, ce qui parfois rend les données inutilisables ou trompeuses. Faute d'argent, le champ couvert par ces renseignements n'est pas non plus très étendu. Souvent, les enquêtes sont fondées sur les entreprises situées dans les villes de marché et laissent de côté les activités manufacturières disséminées en milieu rural, notamment celles fondées sur des ressources non agricoles. Les entreprises de type familial sont généralement omises ou très sous-estimées. C'est pourquoi les estimations de l'emploi et du revenu non agricoles établies d'après les données des enquêtes sur les ménages divergent généralement de celles qui reposent sur les enquêtes concernant les entreprises.

1.2. Le rôle structurel de l'industrie rurale

1.2.1. Importance et taille

Des données comparatives sur le rôle de l'industrie rurale émanant des pays en développement peuvent apporter des indications importantes au sujet de la gamme des options ouvertes au responsable de l'élaboration de la politique industrielle. Toutefois, étant donné le nombre des catégories d'activités non agricoles, manufacturières et non manufacturières, rurales et urbaines, de petite et de grande envergure, à domicile ou non, que nous venons de décrire, il est très difficile de trouver des données systématiques et sans ambiguïté indiquant de façon précise et détaillée l'importance quantitative de chacune.

Les ménages ruraux ont le plus souvent un double revenu, agricole et non agricole. Le second provient d'un emploi dans le commerce, les services, y compris la restauration, l'activité manufacturière mise à part. On y inclut aussi les gains tirés du travail effectuée sur une autre exploitation agricole, mais il s'agit alors d'une activité secondaire. La proportion de la main-d'oeuvre rurale dont l'activité principale est non agricole demeure importante, entre 18 et 33% (tableau 1), ce qui donne à penser que la proportion des ruraux se livrant à des activités manufacturières pourrait se situer entre 6 et 10% (tableau 2). Des données plus récentes le confirment (tableau 3). Elles situent la part des ruraux pratiquant une activité non agricole entre 20 et 28% pour l'Afrique et 20 et 50% pour l'Asie, avec un taux d'activité manufacturière de 3 à 8% en Afrique et de 5 à 15% en Asie.

Tableau 1. Part, en pourcentage, de la main-d'oeuvre rurale dont l'occupation principale est une activité non agricole rurale

Pays	Année	Champ couvert	Pourcentage des actifs ruraux à activité principale non agricole
Thaïlande	1970	Tout le secteur rural	18
Sierra Leone	1976	Population masculine	19
Pakistan	1970	Pendjab seulement	19
Nigéria	1966	Hommes, 3 dist. Etat Occ.	19
Inde	1966	Tout le secteur rural	20
Ouganda	1967	4 villages ruraux	20
Afghanistan	1971	Hommes région de Paktia	22
Mexique	1970	Tout l'Etat de Sinaloa	23
Colombie	1970	Tout le secteur rural	23
Indonésie	1971	Tout le secteur rural	24
Venezuela	1969	Tout le secteur rural	27
Kenya	1970	Tout le secteur rural	28
Philippines	1971	Tout le secteur rural	28
Malaisie	1970	Tout le secteur rural	32
Iran	1972	Tout le secteur rural	33

Source : Chuta et Liedholm (1979).

Tableau 2. Ventilation, par secteur, de l'emploi non agricole rural dans certains pays (pourcentages)

	Afghanistan (1970)	Inde (1976)	Indonésie (1971)	Sierra Leone (1975)	Philippines (1970)	Rép.de Corée (1970)	Colombie (1970)
Activité manufacturière	46	39	29	40	34	30	33
Bâtiment	9	14	5	2	11	10	8
Commerce	11	14	34	35	15	24	19
Services	10	24	27	23	30	29	33
Autres a/	24	9	5	-	10	7	7
	100	100	100	100	100	100	100

Notes : a/ Y compris eau, gaz et électricité, transports et activités diverses; non compris "divers et non connus".

Source : Chuta et Liedholm (1979).

Tableau 3. Part, en pourcentage, des activités manufacturières et non agricoles dans l'emploi rural de certains pays

	Pourcentage des actifs ruraux ayant une	
	Activité manufacturière	Activité non agricole
<u>Afrique</u>		
Kenya (1970)	-	28.0
Sierra Leone (1976)	7.6	19.0
Zambie (1980)	2.7	22.3
<u>Asie</u>		
Bangladesh (1983-84)	7.7	33.5
Inde (1981)	6.5	19.0
Indonésie (Java) (1980)	9.5	37.9
Malaisie (1980)	10.5	49.3
Népal (1977/78)	14.0	n.c. 1/
Pakistan	9.4	32.3
Philippines (1983)	7.0	31.9
Sri Lanka (1981)	8.4	45.8
Thaïlande (1983)	5.4	n.c. 1/
<u>Amérique latine</u>		
Colombie	7.6	23.0

1/ n.c. = non connu.

Source : Asie : R. Islam, (1987). Autres pays : (sauf Zambie) Liedholm et Mead, Small-scale Industries in Developing Countries: Empirical Evidence and Policy Implications (Washington, D.C., USAID, 1986). Zambie : Projet de troisième plan quinquennal, N.C.D.P. (Lusaka, Zambie, 1986). Citations tirées de : RSIE-Evaluation Study, 1988, Haan, 1989.

Un des traits saillants des petites entreprises tant urbaines que rurales, manufacturières et non manufacturières, est la prédominance des micro-entreprises. La récente étude PNUD/GON/OII/ONUDI, se référant expressément à la composition des PEIR, fait observer que "l'immense majorité des entreprises emploient moins de 5 personnes, avec moins de 10% dans la catégorie des petites industries, définies ici comme occupant entre 5 et 25 salariés". Les données rassemblées par Liedholm et Mead (1987, tableau 4) montrent également que le gros de l'emploi est assuré soit par des moyennes/grandes entreprises employant au moins 50 salariés, soit par des micro-entreprises. Les observations concernant le Moyen-Orient (ONUDI, 1990) vont dans le même sens.

Tableau 4. Repartition de l'emploi dans l'industrie selon la taille de l'entreprise

Pays		PIB par habitant (\$US) a/	Part en % selon la taille de l'entreprise		
			Micro (0-10)	Petite (10-49)	Grande (50+)
Inde	1971	230	42	20	38
Tanzanie	1967	280	56	7	37
Kenya	1969	390	49	10	41
Indonésie	1977	550	77	7	16
Zambie	1985	640	83	1	16
Philippines	1974	820	66	5	29
Vanuatu	1990	840 b/	65	35 c/	
Colombie	1973	1460	52	13	35

a/ Aux prix de 1982.

b/ \$US 1988.

c/ Totalité des entreprises employant au moins 10 personnes.

Source : Liedholm et Mead (1987), questionnaire ONUDI/REG.

1.2.2. Efficacité et croissance

On a constaté (Livingstone, 1984) que l'emploi dans le secteur se développe surtout grâce à une multiplication des micro-entreprises, qui n'emploient encore pas plus de 2 ou 3 personnes, et non grâce à un agrandissement des établissements existants, le secteur représentant, en effet, une forme de travail indépendant.

Des données différentes, regroupées par Liedholm et Parker (1989), montrent de la même façon que les micro-entreprises ne s'agrandissent généralement pas au fil des années. Ainsi, lors de la mise à jour, en 1980, d'une enquête sur les micro-entreprises manufacturières recensées en 1974, on a constaté qu'aucun des établissements des villages (Nigeria septentrional) ne s'était agrandi, alors que 13% des établissements des agglomérations rurales et 31% de ceux des agglomérations urbaines avaient étoffé leurs effectifs. Il y a donc une certaine croissance des entreprises, mais seulement dans les agglomérations urbaines. Au Népal, l'effectif moyen par micro-entreprise a diminué au cours des années 70, passant de 3 à 2 personnes à peu près. En revanche, le nombre des micro-entreprises a presque doublé, et leur VAM a augmenté de quelque 78%. La grande majorité de ces entreprises est implantée dans des villages ou dans de petites agglomérations rurales.

Nous venons de voir que la majorité des micro-entreprises ne s'agrandissent pas, mais il n'en reste pas moins que des petites entreprises industrielles sont effectivement sorties de leurs rangs. Le phénomène semble avoir été passablement important en Asie, et notamment en Inde (tableau 5) où 66% d'un échantillon de firmes occupant maintenant au moins 11 personnes étaient au départ des micro-entreprises ^{1/} : il est d'une moindre ampleur en Afrique (voir aussi Banque mondiale, 1987), encore que le chiffre du Nigeria soit assez proche de celui, par exemple, des Philippines, signe que la dichotomie est moins prononcée entre le secteur structure et le secteur non structuré. Dans les PMA, le "passage" aux entreprises de plus grande taille se fait plus lentement parce que leur marché intérieur est exigu et qu'ils n'ont pas les techniciens et les cadres qu'exigent les opérations de plus grande envergure.

Tableau 5. Origine des petites et moyennes entreprises manufacturières privées modernes (employant au moins 11 personnes)

Région/Pays	Année	Nombre de firmes dans l'échantillon	% des démarrages avec moins de 10 salariés	% avec au moins 11 salariés
<u>Afrique</u>				
Nigeria	1965	64	43.7	56.3
Sierra Leone	1975	42	30.1	69.9
Rwanda	1987	28	10.7	89.3
Botswana	1982	20	20.0	80.0
<u>Asie</u>				
Inde	1979	244	65.6	34.4
Philippines	1978	47	48.9	51.1

Source : Adapté par Haan (1989) à partir de Liedholm et Parker (1989), p. 26.

En plus de ce potentiel, il arrive également que, même si l'établissement considéré individuellement ne s'agrandit pas, l'emploi dans le secteur total qui est à mettre au compte des établissements employant une ou deux personnes peut néanmoins se développer dans des proportions impressionnantes. Nous en avons la démonstration au Kenya (tableau 6), l'un des rares pays qui ait une série de données statistiques régulièrement mises à jour sur les entreprises du secteur non structuré. De 1985 à 1988, l'emploi dans les petites entreprises manufacturières a progressé à un taux moyen annuel de 15%.

^{1/} Les "industries citadines" dans la Thaïlande rurale employaient en moyenne 5 à 7 salariés par établissement d'après une enquête (Akrasane et al., 1983, p. 107).

Tableau 6. Kenya : Effectifs salariés recensés, dont petites entreprises, 1985-1988

	1985		1988 a/		Taux annuel de croissance
	(en milliers)	(%)	(en milliers)	(%)	1985-88 (%)
<u>Ensemble des secteurs</u>					
Emploi salarié public et privé	1 174,4	82,2	1 311,0	79,1	3,6
(Secteur privé seulement)	(599,8)	(42,0)	(650,1)	(39,2)	(2,7)
Petites entreprises	254,5	17,4	346,2	20,4	11,1
Travailleurs indépendants et familiaux	33,4	2,3	43,9	2,6	9,6
Total	1 462,0	100,0	1 701,1	100,0	5,2
<u>Secteur manufacturier</u>					
Emploi salarié public et privé	158,8	78,5	170,3	72,0	2,2
(Secteur privé seulement)	(123,6)	(61,1)	(132,7)	(56,1)	(2,3)
Petites entreprises	43,5	21,5	66,1	28,0	15,0
Total, non compris les travailleurs indépendants et familiaux	202,3	100,0	236,4	100,0	5,3

a/ Chiffres provisoires.

Source : CBS, Economic Survey, 1989.

Dans les pays les moins avancés où le développement d'une grande activité manufacturière du secteur structuré se heurte souvent à de gros obstacles, c'est l'activité manufacturière du secteur non structuré qui est parfois le principal moteur de la croissance de la VAM. La contribution des établissements manufacturiers de ce dernier secteur au PIB du Niger est passée de 3% en 1983 à 7% en 1988; cette progression est due plus à la multiplication des entreprises qu'à leur agrandissement. Toujours pendant cette période, la contribution de l'activité manufacturière du secteur structuré au PIB diminuait à un taux annuel moyen de 2%.

La plupart n'étant pas déclarées et ayant des archives qui sont au mieux incomplètes, il est très difficile de mesurer l'efficacité des PEIR. Les quelques renseignements disponibles ne permettent pas de tirer des conclusions circonstanciées. En outre, il est notoire que dans bien des pays leur taux de survie est faible et que beaucoup disparaissent quelques années après avoir été créées.

Mais certaines observations montrent que les PEIR sont à plusieurs égards efficaces. Elles utilisent souvent des matériaux abandonnés ou recyclés qui autrement seraient perdus. Les chiffres de productivité dont on dispose pour des pays comme le Népal, le Vietnam ou le Niger autorisent à

penser que les petits établissements manufacturiers, même du secteur non structuré, qui dans une très large mesure se chevauchent avec les PEIR, ont une production ou une VAM par travailleur plus élevée que les grandes entreprises. D'après des chiffres de l'OIT, la création d'un emploi dans le secteur non structuré en Amérique latine coûte en investissement initial plus de 10 fois moins que celle d'un emploi dans le secteur structuré. Par contre, une étude sur la Côte d'Ivoire a montré qu'en 1970 la productivité du secteur informel ne représentait que le quart de celle du secteur structuré.

La grande question qui se pose au niveau des pays pris individuellement est de savoir s'il faut concentrer l'effort de promotion sur les micro-entreprises ou sur la petite industrie "moderne", ou sur les deux à la fois, étant donné que la nature de l'aide à fournir dans les deux cas sera vraisemblablement très différente. Farbman et Lessik (1989), par exemple, recommandent pour les micro-entreprises un processus "additif", alors que pour les petites unités une approche "développement de l'entreprise" est possible, les activités de survie au bas de l'échelle du secteur non structuré exigeant une approche "développement communautaire".

Les gouvernements seront probablement plus tentés d'associer le développement aux entreprises ayant au moins la taille minimum et donc de concentrer sur elles leurs efforts, comme ils l'ont fait certainement avant : le taux de rendement de ces efforts risque d'être plus bas, en fait, et quelques pays, qui en ont fait l'expérience, commencent à changer de cap. Dans des PMA comme le Népal et le Bangladesh, on s'est considérablement intéressé ces dernières années à l'octroi de crédits en faveur du secteur non structuré rural, comme nous le verrons plus loin.

1.2.3. Effets d'entraînement

Un des arguments qui militent le plus en faveur des industries rurales réside dans les effets d'entraînement qu'elles peuvent avoir les unes avec les autres ainsi qu'avec d'autres secteurs, notamment si on les compare, par exemple, aux industries de remplacement des importations. Beaucoup d'industries rurales et d'autres activités non agricoles destinent leur production à la population rurale avoisinante de sorte que, même sans relations intersectorielles directes, elles sont liées à la demande, leur niveau dépendant directement du niveau des revenus agricoles.

Celles qui ont des relations intersectorielles directes avec l'agriculture se divisent, nous l'avons déjà vu, en industries orientées vers l'agriculture et industries à base agricole. Elles peuvent être très importantes : au Pakistan, par exemple, les premières (à savoir, notamment, engrais, tracteurs, instruments aratoires, batteuses, puits abyssiniens et pompes) comptent pour 10% dans la valeur totale de la production manufacturière de 1986-87. Les secondes (notamment meunerie, fabrication du sucre, tannage des cuirs et peaux, textiles de coton, tapis et tapisseries, huiles, surtout extraction des graines de coton, transformation des fruits, fabrication de boissons, traitement des poissons, gommes et tabacs - Choudhury, 1988) entrent pour environ 40% dans la production manufacturière.

Dans les PMA, les industries à base agricole représentent généralement plus de 50% de la VAM et cette proportion peut même aller jusqu'à plus de 75% dans certains cas (Népal par exemple). A noter, toutefois, qu'il faut souvent importer les facteurs de production dont elles ont besoin. Les entraînements en aval dans les PMA sont fréquemment limités par la faible productivité de l'agriculture nationale. Les industries orientées vers l'agriculture et qui

fournissent à celle-ci les facteurs de production et le matériel sont habituellement d'une importance mineure dans ces pays, en raison notamment de la faiblesse du lien avec la demande (pouvoir d'achat bas) et du manque de savoir-faire. La production est généralement cantonnée au secteur non structuré (forgerons fabriquant des houes, des faucilles etc.).

Les effets d'entraînement interindustriels sont habituellement quasi-inexistants dans ces pays, du moins dans le secteur structuré. Dans une étude de 1990 sur l'Afrique subsaharienne, la Banque mondiale concluait que les effets d'entraînement étaient rares aussi entre les entreprises du secteur non structuré, mais qu'il en existait effectivement entre ce secteur et le secteur structuré, les déchets et matières de rebut des entreprises du secteur structuré étant utilisés dans l'autre secteur et l'épargne des travailleurs du secteur structuré servant à financer les unités de production de l'autre secteur. Les effets d'entraînement entre les entreprises du secteur non structuré appartenant à des branches différentes sont peut-être minimes, mais il n'empêche que celles qui appartiennent à la même branche s'agglomèrent souvent en une sorte de "grappe". S'agissant de la main-d'oeuvre, beaucoup d'industries du secteur non structuré, surtout familiales, assurent un lien entre les activités agricoles saisonnières.

Les entreprises rurales en Thaïlande fournissent principalement les marchés locaux, comme le montre le tableau 7. Elles font largement appel aux ressources locales. Les activités les plus importantes sont la transformation du bambou et des produits agricoles, la confection de nattes, le tissage de la soie et du coton. Dans près de 10% des cas, le matériel destiné à être utilisé sur place (outils à main, chars à boeufs) était fabriqué à domicile. Il est également intéressant de noter que plus du quart des ménages exerçaient une activité dans le tertiaire (commerce, transports, etc.).

Tableau 7. Ménages du secteur agricole du Nord et du Nord-Est de la Thaïlande ayant dit avoir une activité non agricole, 1982

	Ménages déclarants (N = 424)	
	Nombre	% du total des ménages
Vermicelles et nouilles	30	7,1
Chars à boeufs	6	1,4
Tissage de la soie	43	10,1
Tissage du coton	65	15,3
Articles en bois	17	4,0
Articles en bambou	93	21,9
Outils à main	36	8,5
Transformation des produits agricoles	109	25,7
Produits de la cimenterie	3	0,7
Confection de nattes	62	14,6
Poterie	20	4,7
Briques	12	2,8
Laques	2	0,5
Autres produits	50	11,8
Commerce	54	12,7
Services	60	14,2

Source : O. Kiatying - Ungsulee (1981).

Une enquête menée en Thaïlande (Charsonbut, 1983) a montré que les pénuries de facteurs de production affectaient à des degrés divers la production des chars à boeufs, de la soie, du coton, des articles en bois, des articles en bambou, des nattes, de la poterie et des briques. Les inputs de base se divisent en deux catégories : i) ressources naturelles et production agricole locales, ii) fournitures provenant d'ailleurs, généralement d'agglomérations urbaines. Ces deux situations ont des incidences très différentes pour l'organisation et le développement de l'industrie avec, par exemple, des liens entreprise familiale locale / société mère dans le second cas.

Pour ce qui est des effets d'entraînement en amont, les différences entre les niveaux du développement rural se retrouvent, notamment, dans le rôle joué par la production de matériel : une enquête menée en 1977 au Kenya a montré que seulement 1,5% des ménages ruraux participait à la fabrication d'outils et à la réparation du matériel. Pour illustrer le caractère limité des entraînements en amont, nous pouvons nous référer à l'enquête de 1981-82 sur les budgets des ménages ruraux d'où il ressortait que, par exemple, 12% seulement de ces ménages possédaient une charrue. (Comme en Thaïlande, la part des services - transports, commerce, restauration, etc. - était importante au Kenya, avec environ un tiers des ménages ayant une activité tertiaire). En Asie, l'emploi des pompes d'arrosage, par exemple, est très répandu, tandis que le secteur des transports, sous la forme de camions et d'autobus, est plus développé, donnant naissance à un réseau élaboré d'ateliers de soudure et de travail des métaux à travers toutes les zones rurales, même dans les PMA. Ainsi, "au Bangladesh, même dans les petits villages, on trouve un nombre étonnant de tours, d'aléseuses et d'appareils de soudure électriques, représentant un potentiel énorme pour un développement plus poussé des petites entreprises" (Haan, 1989, p. 11).

Nous pouvons conclure que, d'une manière générale les effets d'entraînement en aval provenant de l'agriculture sont beaucoup plus importants en termes d'emploi et de revenu que les effets d'entraînement hors production résultant du développement agricole (stockage, commerce et transports) sont importants et que les effets d'entraînement en amont sont importants du point de vue du développement et du niveau de la technologie dans l'agriculture. Avec ses cultures marchandes à valeur élevée, l'agriculture intensive va, elle aussi, engendrer probablement plus d'effets d'entraînement en amont que l'agriculture extensive avec ses cultures de faible valeur.

Le développement des ateliers ruraux qui fournissent leurs services à l'agriculture, aux transports ou à d'autres secteurs sera, à son tour, entravé ou facilité selon l'ampleur que prendra l'électrification rurale, qui doit par conséquent constituer elle aussi un facteur important. Cela peut également être décisif au moment de déterminer la possibilité d'une production à petite échelle en milieu rural par opposition à une production à grande échelle en milieu urbain.

2. LA POLITIQUE MACRO-ECONOMIQUE ET SES EFFETS SUR L'INDUSTRIE RURALE ET LA PETITE INDUSTRIE

Le développement des PEIR est influencé par le cadre de la politique d'industrialisation globale, par les politiques élaborées expressément pour les PEI/PEIR et par les politiques agricoles. Afin d'identifier les questions clés qu'il est nécessaire de prendre en considération aux fins du développement futur des PEIR, nous allons dans les deux chapitres qui viennent examiner de façon plus détaillée les divers types d'appui susceptible d'être fourni aux PEIR.

Dans beaucoup de PMA, en particulier africains, la stratégie de base appliquée aux fins du développement industriel est celle d'une industrialisation de substitution aux importations (ISI). Elle privilégie habituellement la grande industrie à forte intensité de capital, souvent sous contrôle étranger, qui utilise des technologies importées "prêtes à l'emploi". Très souvent ce secteur manufacturier de grande taille est largement suréquipé. Il peut exploiter son influence et faire pression pour obtenir une protection et d'autres mesures d'appui, dont l'importation en franchise des biens d'équipement, un accès privilégié aux éventuelles ressources en devises et des taux d'intérêt artificiellement bas. Ces industries ne se servent pas autant des matériaux locaux que les entreprises rurales ou les petites entreprises. Elles créent donc moins d'effets d'entraînement. Les technologies "prêtes à l'emploi" qu'elles adoptent réduisent également les possibilités de sous-traitance aux PE.

La recherche du remplacement des importations a eu notamment pour effet de produire, particulièrement en Afrique, une structure bimodale avec, d'un côté, quelques grandes usines modernes mais suréquipées et, de l'autre, une multitude de micro-entreprises, et presque rien entre les deux. C'est ce que l'on a appelé le "milieu manquant".

Indépendamment de la stratégie générale d'ISI pratiquée dans de nombreux PMA, la plupart des principaux instruments d'intervention favorisent la production à grande échelle plutôt que la petite industrie. C'est ainsi que, pour stimuler l'investissement industriel, on autorise souvent l'importation en franchise des biens d'équipement, encourageant l'industrie à forte intensité de capital au détriment des petites unités qui nécessitent une main-d'oeuvre importante. On empêche du même coup la mise en place d'une production nationale de biens d'équipement qui aurait fort bien pu être de petite taille et orientée vers le secteur rural (production, par exemple, de matériel et d'outillage agricole), ce qui rend difficile la création d'effets d'entraînement progressifs entre les secteurs ou entre les grandes et les petites entreprises.

Depuis la seconde moitié des années 80, on prend de plus en plus conscience de la nécessité de réorienter la stratégie industrielle de base dans beaucoup de PMA. Le secteur de la grande industrie a stagné parce que ses débouchés sont limités, qu'il manque de personnel qualifié et qu'il ne dispose pas d'assez de devises pour acheter les inputs, les pièces détachées et le matériel dont il a besoin, ce qui le rend extrêmement tributaire des importations. Au Botswana, par exemple, l'actuel plan de développement réoriente donc ses priorités concernant le secteur manufacturier vers la transformation de matières premières locales, tout en améliorant les services de vulgarisation dans les zones rurales et en simplifiant le traitement des demandes de crédit, l'objectif étant notamment de stimuler la croissance

des PEIR. Le Népal a supprimé les formalités administratives qui ralentissaient la mise en place de petites industries de transformation des matières premières locales.

La politique tarifaire peut avoir un impact négatif d'une autre espèce sur les PEIR, qui tient à la façon dont les marchandises sont parfois classées pour respecter des conventions qui sont faites pour les pays industrialisés. Ainsi, la Sierra Leone impose un droit de 35% sur les moteurs hors-bord et les machines à coudre comme s'il s'agissait de biens de consommation et non d'un bien d'équipement pour les pêcheurs et les tailleurs, tandis que le Burkina Faso, partant de la même hypothèse, applique un droit de 72% sur les outils à main (Haggblade et al., 1989).

La politique fiscale, elle aussi, fausse souvent les choses par ses dispositions spéciales en matière d'amortissement qui ont pour effet de subventionner le coût du capital. Ce type de disposition est courant en Afrique, mais il est aussi largement utilisé dans des pays d'Asie comme la Thaïlande et les Philippines. D'après les calculs de Bautista (1988), les Philippines ont ainsi réduit de quelque 50-70% le coût d'usage du capital. Chiffrant les répercussions de ces mesures sur l'emploi, l'auteur prévoyait qu'elles le réduiraient d'environ 35% dans les entreprises non exportatrices et de 7% dans les firmes qui vendent à l'étranger.

La politique des taux d'intérêt vient ajouter ses effets. Ceux qui sont pratiqués pour le secteur structuré dans la plupart des pays en développement sont généralement fixés à des niveaux uniformisés se situant, peut-être, entre 8 et 16%, quel que soit le niveau de l'inflation ou la rareté réelle des capitaux dans l'économie, dont témoignent les taux en vigueur dans le secteur non structuré. Aussi arrive-t-il que les taux d'intérêt réels du secteur structuré sont même négatifs et ne dépassent pas en moyenne 3% (tableau 8), alors que ceux du secteur non structuré avoisinent 60%, et excèdent même 100% en Afrique. Lorsque le taux d'intérêt est maintenu artificiellement à un niveau aussi élevé, on ne tarde pas à avoir un marché des capitaux dual dans lequel le crédit bancaire va aux grandes entreprises privées ou publiques, laissant les petites entreprises, rurales et autres entièrement tributaires de l'épargne personnelle ou des sources de capitaux parallèles très coûteux.

Tableau 8. Taux d'intérêt des secteurs structuré et non structuré des pays en développement

	Secteur non structuré (%)		Secteur structuré (%)	
	nominal	réel	nominal	réel
Afrique (6 pays)	114	108	9	3
Asie (10 pays) (dont Vietnam)	37 (48)	28 (20)	12 (30)	4 (2)
Amérique latine (9 pays)	64	54	13	2
Taux médian, 25 pays	67	57	11	3

Source : Chiffres tirés de Haggblade et al. (1986).

Une monnaie surévaluée subventionne, elle aussi, le capital, en ce qu'elle rend les biens d'équipement importés moins chers que le facteur travail. En 1983, 22 sur 28 pays en développement avaient une monnaie surévaluée d'au moins 10% (18 sur 19 en Afrique, aux Caraïbes et en Amérique latine), la monnaie des 8 autres l'étant de plus de 40% (Haggblade et al., 1986).

De pareils taux pénalisent également les exportations qui sont généralement d'origine agricole ou constituées par des produits des PEIR à forte intensité de main-d'oeuvre, dont ceux résultant de la transformation des matières premières. Le ralentissement de la croissance et la baisse des revenus dans l'agriculture seront préjudiciables aux PEIR tributaires de la demande et, là encore, retarderont le développement d'autres effets d'entraînement en milieu rural. Plusieurs études ont été faites, par exemple en Thaïlande, aux Philippines et en Tanzanie (Stewart, 1989), sur les effets négatifs de ce genre de politique.

Lorsqu'on permet aux taux de change de diverger aussi fortement d'un taux d'équilibre, les devises qui sont disponibles sont généralement attribuées par la voie administrative, ce qui inévitablement favorise les grandes entreprises, mieux placées pour s'adresser à la banque centrale, ainsi que les entreprises semi-publiques. Les micro-entreprises se retrouvent donc tributaires du reliquat des importations qui arrive à percoler à travers le commerce de gros et de détail, et souvent aussi des matériaux recyclés.

Communication de renseignements concernant les marchés, conseils techniques et concours et aides divers, voilà encore d'autres domaines où les moyennes et grandes entreprises sont favorisées. Cette assistance, qu'elle émane des services officiels, des organismes de développement ou d'institutions commerciales, est généralement plus facile à obtenir pour les grandes entreprises installées dans la grande banlieue des capitales que pour les PEIR des zones rurales.

Les grandes entreprises peuvent plus facilement se permettre d'investir dans la recherche-développement et ont en plus les moyens d'importer des technologies prêtes à l'emploi. Les techniques appropriées applicables dans les petites entreprises sont moins faciles à mettre au point au niveau de l'unité considérée et, s'il y a bien un "magasin" international d'innovations technologiques possibles où elles peuvent se fournir dans une certaine mesure, les pays en développement n'en sont pas moins dépourvus, pour la plupart, de mécanismes permettant d'identifier, de mettre au point et de diffuser systématiquement les technologies appropriées susceptibles d'être appliquées dans le secteur rural.

Au niveau des autorités politiques nationales, on entend souvent des déclarations d'intention en faveur de l'industrialisation rurale et du développement de la petite industrie, par exemple dans les plans de développement; des institutions de promotion et des mécanismes incitatifs sont mis en place. Toutefois, dans bien des cas, ce dispositif reste inopérant soit parce que les institutions n'ont pas les pouvoirs nécessaires, soit parce que les mécanismes incitatifs ne visent pas expressément les PEIR et que ce sont les grandes entreprises qui sont mieux à même d'en tirer parti ^{2/}. Ce qui importe, par conséquent, c'est la volonté du gouvernement de créer ce que l'on a appelé un "environnement économique propice à la PEIR" (UNDP/GON/OIT/ONUDI, 1988).

^{2/} D'après Choudhury (1988), c'est ce qui se passe, par exemple, en Malaisie qui dispose pourtant de plusieurs organismes et d'un conseil de coordination pour le développement des petites industries.

Plusieurs pays d'Asie ont fait de gros efforts pour fournir un appui à la PEIR dans le cadre de programmes d'ensemble en faveur des PEI. Le dispositif de soutien indien est l'un des plus complets. A côté des éléments habituels - financement à des conditions de faveur, assistance technique, formation, avantages fiscaux, zones industrielles, achats de l'Etat et travaux concédés par l'Etat, il se distingue par ses programmes de production réservée comportant une longue liste d'articles dont la fabrication est confiée aux PEI et aux micro-entreprises.

Ces programmes ont permis de multiplier les créations de petites entreprises, mais on leur a reproché de trop favoriser les PEI urbaines, d'avoir provoqué une prolifération des organismes d'appui, de retarder la modernisation et d'alourdir les coûts pour les consommateurs en protégeant exagérément les industries traditionnelles par leurs plans de production réservée.

Les programmes de promotion sont en général axés principalement sur les mesures concernant l'offre, appliquées séparément ou en bloc. Ces dernières années, en partie à cause des déboires qui avaient accompagné nombre de ces éléments, on s'est rendu compte que les mesures prises du côté de l'offre risquent d'être inopérantes s'il n'y a pas, du côté de la demande, des conditions et des macro-politiques favorables qui créent un "environnement propice".

Si l'on prend ce terme d'environnement propice dans son acception la plus large, les politiques qui contribuent à la croissance du secteur agricole acquièrent une grande importance. La croissance de ce secteur peut, à son tour, favoriser, entre autres choses, le développement des PEIR de deux manières :

- elle aide à améliorer l'apport de facteurs de production aux unités de transformation;
- elle élargit le marché des biens de production et de consommation.

Les politiques à long terme stimulant la croissance agricole ont beaucoup contribué au développement des PEIR en Chine. Un de leurs thèmes récurrents est qu'il ne faut pas voir l'agriculture comme un secteur isolé des autres activités économiques rurales. Les activités de transformation sur place sont donc prises en compte lors de l'élaboration des politiques de développement agricole.

Indépendant du système politico-économique d'un pays, le développement agricole n'a aucune chance d'aboutir si les mesures prises pour accroître la production du secteur ne sont pas complétées par d'autres mesures, dont une redéfinition des droits fonciers visant à encourager les petits producteurs, l'amélioration des services d'enseignement et de vulgarisation, l'aménagement de l'infrastructure matérielle, l'octroi de crédits aux petits exploitants et la fixation de prix à la production adéquats.

Les programmes d'ajustement structurel (PAS) prévoient généralement des corrections des taux de change, la réduction de la protection, une déréglementation et une libéralisation des prix. Ces mesures ont plusieurs conséquences qui peuvent être positives pour le développement des PEI/PEIR :

- Les ajustements du taux de change rendront moins chères les importations de facteurs de production, de pièces détachées et de matériel. Bien que l'abaissement des obstacles au commerce soit appelé à faciliter le flux des importations, les grandes industries dont la production doit remplacer des importations vont probablement en souffrir, ce qui renforcera d'autant la position des industries utilisant des ressources locales et des techniques simples;
- les ajustements du taux de change renchérissent les exportations ce qui a, entre autres choses, stimulé les activités de transformation en milieu rural dans plusieurs pays;
- les mesures de protection ont été d'ordinaire élaborées en songeant aux grandes entreprises. Lorsqu'on rationalisera la protection, il devrait être plus facile pour les PEI de soutenir la concurrence des grandes industries;
- la libéralisation des prix a stimulé l'agriculture, améliorant la base de matières premières au profit des PEI et élargissant les débouchés pour les biens de production et de consommation fournis par les industries orientées vers l'agriculture;
- la déréglementation facilitera la création d'entreprises nouvelles. Elle devrait être particulièrement bénéfique aux PEI : la complexité des formalités administratives s'est révélée être un obstacle formidable dans beaucoup de PMA, car elles exigent un savoir-faire, des ressources et des relations politiques qui font souvent défaut aux petits entrepreneurs.

Il est évidemment possible que la protection mise en place dans tel ou tel pays ait été étendue à la petite entreprise et à l'industrie artisanale ou de type coopératif, bénéficiant également des politiques de production réservée ^{3/}. L'abandon de la politique de production réservée et la libéralisation des importations de marchandises bon marché fabriquées à l'étranger pourraient avoir un effet préjudiciable sur ces entreprises et cette industrie. Le renchérissement des prix agricoles peut également avoir un effet négatif. Il stimule certes la production agricole mais il alourdit aussi les coûts des facteurs de production pour les industries de transformation des produits agricoles. Les PEI de ce secteur, qui en principe travaillent essentiellement pour le marché intérieur, ne seront pas toujours en mesure de répercuter sur leurs clients la hausse des prix, surtout dans les PMA où les niveaux des revenus sont bas. Jusqu'à ce que les niveaux de prospérité générale s'élèvent (comme on espère qu'ils le feront grâce aux programmes d'ajustement), ces industries risquent de voir leurs ventes diminuer fortement.

L'ajustement structurel entraînera souvent une réduction de la dépense publique, avec un effet généralement déflationniste sur l'économie, une diminution des activités du secteur public et un abaissement des subventions accordées aux entreprises semi-publiques. Si le desserrement de l'emprise des grandes unités, y compris semi-publiques, sur le marché peut avoir un effet positif sur le développement des petites entreprises (Teszler, 1989, p. 31),

^{3/} Voir définition à la rubrique 1 du chapitre 3.

la réduction de la dépense publique risque, par contre, d'obliger à supprimer ou à réduire les plans de distribution du crédit aux petites entreprises industrielles. Il faudra donc peut-être trouver d'autres modes de distribution du crédit aux petites entreprises.

En général, l'impact d'un PAS va dépendre de la panoplie de mesures dont dispose le pays. Dans l'ensemble, il sera vraisemblablement favorable aux PEIR. Au Kenya, par exemple, où l'on retrouve chaque année des chiffres comparativement bons en ce qui concerne le nombre des entreprises du secteur non structuré, ces dernières ont connu une forte croissance pendant tout le temps qu'a duré l'ajustement structurel au cours de la seconde moitié des années 80. L'ajustement structurel réalisé en Tanzanie pendant la même période aurait eu, lui aussi, des effets positifs sur la petite industrie.

3. MESURES A PRENDRE DU COTE DE LA DEMANDE POUR PROMOUVOIR LES PETITES ENTREPRISES INDUSTRIELLES RURALES (PEIR)

3.1. Plans de production réservée

Il s'agit d'une intervention du côté de la demande puisque le marché est réservé expressément au profit de la petite entreprise ou de l'artisanat à domicile. L'Inde y a eu souvent recours pour protéger et promouvoir la petite industrie et a d'ailleurs considérablement allongé, pendant la seconde moitié des années 70, la liste des articles dont elle lui réserve la production. Ce système n'est pas courant ailleurs et de toute façon il n'y est pas aussi développé. Le Pakistan, par exemple, réserve la fabrication de certaines catégories de produits d'exportation aux PEIR.

Cette pratique peut se justifier, même si l'on perd en efficacité, pour des motifs de distribution du revenu, en particulier dans les cas où des populations entières sont déjà tributaires de ces activités pour leur emploi ou pour compléter leur revenu. Cela dit, contrairement aux subventions directes et même à la protection tarifaire, laquelle n'est pas habituellement absolue et n'exclut pas totalement la concurrence, l'exclusion pure et simple d'autres entreprises est en l'occurrence artificielle. Elle risque d'empêcher la croissance organique d'entreprises, qui sans elle seraient sorties de la catégorie protégée, et de créer une structure industrielle bancale où il ne reste plus grand chose entre les grandes entreprises d'un côté et les entreprises familiales ou du type atelier artisanal de l'autre, accentuant le problème du "milieu manquant" mentionné plus haut. On a mis en doute jusqu'à l'intérêt social de cette production réservée dans le cas de l'Inde, en ce qui concerne les textiles, le sucre et les petites industries mécaniques et électriques (Little, Mazumdar et Page, 1985). D'une manière générale les industries familiales et l'artisanat à domicile ont besoin de mesures plus positives fondées sur l'efficacité et la compétitivité.

3.2. L'encouragement de la sous-traitance

Toujours du côté de la demande, l'encouragement de la concession de travaux à la petite industrie et à l'artisanat à domicile est mieux en mesure de jouer un rôle important dans une stratégie d'industrialisation dynamique. Ce n'est cependant pas une mesure de promotion susceptible d'application générale, car son efficacité dépend de la situation locale, du résultat de l'identification des productions à sous-traiter et des compétences disponibles dans les PEI et les ménages.

Pendant les années 80 s'est déroulée au Sri Lanka une opération de lancement d'activités de transformation et d'artisanat pour l'exportation dans certains villages dénommés pour cette raison Export Processing Villages (EPV). L'objectif était d'accroître les exportations grâce à une production dont l'unité de base serait le village, lui apportant ainsi certains des avantages escomptés d'une économie à vocation exportatrice. On améliorerait du même coup l'emploi, les niveaux de vie et la productivité tout en encourageant l'esprit d'entreprise. Les producteurs de ces villages sont reliés à une entreprise plus grande qui opère sur les marchés d'exportation. Cette entreprise négocie les commandes ou les contrats avec les firmes étrangères et supervise la production. La plupart des EPV fabriquent des articles de l'artisanat traditionnel (textiles tissés à la main, etc.) ou

transforment des produits agricoles locaux. Les travaux sont payés à la pièce, mais les villageois détiennent également des parts dans le dispositif ainsi mis en place. La main-d'oeuvre est essentiellement féminine.

La formule laisse à désirer à certains égards : le rapport des forces est inégal entre cette main-d'oeuvre villageoise et la grande entreprise sous-traitante, et les gains sont également moins stables que dans les industries artisanales traditionnelles car les fluctuations des marchés internationaux sont directement répercutées sur les producteurs. Elle a, en revanche, pour avantages de permettre à des familles pauvres d'arrondir leurs revenus et d'introduire, certes à une échelle modeste, des compétences nouvelles ainsi que le concept de contrôle de la qualité. Enfin, les EPV ont à l'évidence permis d'augmenter les recettes en devises et la production industrielle du pays.

La sous-traitance peut rendre service aux producteurs de l'artisanat à domicile en leur ouvrant des débouchés dans les villes et, mieux encore, à l'exportation. Qui plus est, les entreprises sous-traitantes peuvent avoir un rôle à jouer dans l'identification ou la mise au point des produits, en recensant ceux qui pourraient se vendre sur les marchés extérieurs ou les nouveaux modèles qui permettraient de développer les ventes.

Les ménages auront peut-être intérêt, dans certains cas, à se rassembler en groupes ou associations du type coopérative pour faciliter les transactions avec les entreprises sous-traitantes ou la communication avec les responsables de la vulgarisation, pour tout ce qui concerne l'amélioration des techniques de production ou de la conception et de la qualité des produits. Cette formule a contribué beaucoup à l'expansion de l'industrie népalaise du tapis. Souvent il y a un potentiel important, mais le développement même en direction du marché national, sans parler des débouchés internationaux, a été handicapé par la qualité médiocre des produits et l'absence de normes de qualité agréées.

La concession de travaux par de grandes entreprises à de petites unités indépendantes est une pratique d'une nature un peu différente et qui est beaucoup plus répandue, en particulier dans les agglomérations urbaines. Elle joue un rôle important dans plusieurs pays en développement. On peut citer, par exemple, l'industrie du vêtement aux Philippines, la confection de tapis au Pakistan et la fabrication de meubles en rotin en Indonésie, autant d'activités qui sont toutes implantées dans des zones rurales (Nanjundan, 1989, p. 54). Cette formule semble offrir un moyen très puissant de faciliter la dissémination d'industries appropriées dans tout l'espace rural. Son avenir dépendra probablement de l'existence d'une bonne infrastructure rurale, en particulier de routes, sans laquelle la décentralisation de la production coûterait trop cher, et d'un réseau de distribution d'électricité (au cas où les activités de production l'exigeraient). Là encore, les associations de producteurs seront sans doute utiles, et plus précisément les agglomérats de producteurs sur un site donné.

C'est la Chine qui est allée le plus loin dans la décentralisation organisée de la production en milieu rural en établissant entre les entreprises industrielles urbaines et rurales une relation dite du "dragon", la "tête" étant située dans la ville et le "corps" dans les entreprises des agglomérations rurales. Les entreprises des villes fournissent les matières premières et les modèles des produits à fabriquer aux entreprises des communes rurales appartenant aux mêmes secteurs, tandis que ces dernières effectuent contre paiement le travail de transformation nécessaire (Choudhury, 1988, p. 51).

3.3. Augmentation des parts de marché

La stimulation des ventes des produits des PEIR peut prendre plusieurs formes. La promotion est la plus répandue, mais les plans d'achat des pouvoirs publics (et parfois du donateur) jouent également un certain rôle.

La promotion des ventes des produits des industries familiales et de l'artisanat à domicile a été organisée dans certains PMA d'Asie. Dans la région de Dhankuta au Népal, par exemple, le gouvernement a installé, vers 1975, un grand magasin de l'artisanat appelé Cottage Industry and Handicraft Sales Emporium (CIHSE). Sa clientèle est essentiellement népalaise pour les textiles traditionnels, mais il vend aussi, encore que dans une moindre mesure, aux touristes et approvisionne, notamment en matériel, les PEIR. Vers le milieu des années 80, il a souffert de la concurrence des textiles d'importation indiens, chinois et coréens. Cette mésaventure montre qu'il est nécessaire d'inclure l'amélioration de la qualité et des modèles dans les efforts de commercialisation, si l'on veut que les PEIR puissent rivaliser avec les producteurs en grande série, surtout dans les cas où elles prétendent exporter. Une assistance technique pourrait leur être d'un grand secours à cet égard (CEDA 1984).

Dans certains pays, on trouve également des organismes de marketing du type coopérative (Sri Lanka, Indonésie). Ils ont l'avantage de faire participer davantage les chefs d'entreprise au marketing. Les chambres de commerce peuvent également jouer un rôle utile, mais dans l'ensemble leurs activités sont centrées plus sur les grandes entreprises que sur les PEIR.

En Afrique, la promotion des ventes est plutôt moins développée. Un exemple récent des efforts faits pour stimuler les industries traditionnelles au moyen d'une formule de promotion différente est le Salon international de l'artisanat, qui a eu lieu à la fin de 1990 à Ouagadougou. Vingt-six pays africains y étaient représentés; la majorité des exposants venaient de PMA. Ses temps forts ont été une présentation de collections (envoyées ensuite pour présentation à Paris), une exposition et un colloque sur l'artisanat et la créativité. L'ONUDI a participé au Salon dans le cadre de son projet "Promotion de l'industrie textile traditionnelle dans les PMA d'Afrique occidentale".

Dans plusieurs pays, l'Etat achète beaucoup aux PEI. L'Inde se signale à cet égard avec une industrie du papier fait à la main dont la production est surtout achetée par l'administration qui l'affecte à plusieurs usages spéciaux. En Tanzanie, les écoles des campagnes achètent du mobilier fabriqué sur place. De plus, on s'attache dans plusieurs PMA à utiliser les produits des PEIR dans le cadre de projets d'assistance multilatérale ou bilatérale. Le problème, c'est que même lorsqu'il a été décidé que les articles peuvent être achetés localement, il est d'usage courant de stipuler que le contrat de fournitures doit faire l'objet d'un appel d'offres, souvent avec un minimum de trois soumissions. Dans la majorité des PMA, cette condition revient à exclure des pans entiers de l'industrie. L'approvisionnement auprès de sources locales est également découragé par la pratique consistant à grouper en plusieurs "blocs" différents les divers matériels dont on demande la fourniture. En effet, il est très difficile pour un fournisseur travaillant dans un PMA d'être en mesure de livrer tous les éléments d'un tel cahier des charges, sans compter qu'il n'est pas rare que ces contrats de fournitures en bloc soient mis en adjudication internationale.

Autre problème, il arrive fréquemment que les donateurs d'aide exigent la fourniture de quantités relativement importantes de produits de qualité uniforme et à une date de livraison fixe. Souvent, les PEIR, et en particulier l'industrie artisanale, ne peuvent pas satisfaire à de telles exigences (dans le cas de l'industrie indienne du papier fait à la main, de sérieux efforts ont été faits pour améliorer la qualité de la production). Autrement dit, la PEIR risque de ne pas pouvoir soutenir la concurrence de la grande industrie. Les donateurs bilatéraux, en particulier, seront tentés de s'en remettre à des produits fabriqués dans leurs propres pays. Comme sur les autres marchés, la PEIR devra donc identifier les créneaux convenant à sa production, et améliorer la qualité de ses produits et de ses services à la clientèle. Là encore, on voit qu'une coopération s'impose entre les chefs de ces petites entreprises industrielles rurales. De leur côté, les organismes donateurs pourraient faire plus d'efforts pour identifier et utiliser les produits locaux qui conviennent. Cette dernière initiative pourrait être d'une importance particulière dans les PMA où le pouvoir d'achat des donateurs est sans doute considérable eu égard au marché local.

4. MESURES A PRENDRE DU COTE DE L'OFFRE POUR PROMOUVOIR LES PETITES ENTREPRISES INDUSTRIELLES RURALES (PEIR)

4.1. Organisations pour le développement de la petite industrie (SIDO)

Les gouvernements des PMA s'étant rendu compte qu'un effort de développement était nécessaire en faveur de la petite industrie ou de l'industrie rurale, plusieurs d'entre eux ont créé des organisations pour le développement de la petite industrie ou des offices de développement de la petite et micro-industrie, qui sont dits "à usage général" parce qu'ils combinent, par exemple, la mise en place d'une infrastructure par le biais de zones industrielles, des services de vulgarisation et l'octroi de crédits. Initialement, les activités de certains d'entre eux étaient parfois centrées sur un seul problème tel que l'octroi de crédits ou les conseils en technologie. La complexité des questions relatives au développement des PEI les a ensuite amenés successivement à diversifier de plus en plus leurs tâches.

Si certaines SIDO ont assurément quelques réalisations à leur actif, leur bilan d'ensemble est décevant. La principale raison en est incontestablement que le cadre macro-économique à l'intérieur duquel elles travaillent n'était pas compatible avec une stratégie envisageant un rôle majeur pour la promotion de la petite industrie, étant donné que les mesures incitatives et autres instruments d'intervention sont fortement orientés en faveur de la grande entreprise. De surcroît, elles sont généralement centralisées et alourdies par la bureaucratie, avec en plus un parti pris très marqué en faveur de la ville, concentrées qu'elles sont dans les quelques endroits, peu nombreux, où ont été installées les zones industrielles.

Il intervient souvent un important élément "subventions" et les programmes sont en général très tributaires du financement des donateurs, d'où des problèmes de viabilité et de durabilité. Les SIDO sont souvent des entités publiques ou semi-publiques, sans participation directe des banques commerciales ou d'organismes non gouvernementaux, ce qui ouvre la voie aux habituelles difficultés causées par les emprunteurs défaillants, qui s'imaginent que les crédits de l'Etat peuvent être traités comme des prêts à fonds perdus. (PNUD/GON/OIT/ONUDI, 1988, p. xxi).

Il suit de là qu'il faudrait peut-être repenser le statut et le rôle des SIDO. Un préalable indispensable est l'élaboration d'une politique macro-économique qui soutienne le développement des petites et micro-entreprises. Les SIDO devraient également réduire le champ de leurs activités, sauf si elles ont affaire à un nombre très restreint de clients (comme dans certains petits Etats insulaires), et établir des liens avec d'autres organismes ayant des missions spécialisées comme la distribution du crédit ou l'appui technologique.

Les SIDO se borneraient alors à coordonner les efforts des institutions spécialisées compétentes : elles évalueraient les besoins des petites entreprises industrielles afin de fournir une base pour la conception des activités d'appui et feraient office de centres d'information au service du petit entrepreneur qui apporteraient également une certaine assistance de base en matière administrative à ceux qui voudraient savoir, par exemple, quelle institution contacter pour obtenir un concours ou comment remplir les formulaires. Elles devraient se faire payer pour ces services (comme le font à Haïti les centres de services soutenus par l'AID des Etats-Unis), ce qui

permettrait d'alléger la facture des bailleurs de fonds et de rendre les clients plus attentifs à l'importance des coûts. Enfin, il faudrait faire intervenir les associations de petits entrepreneurs dans la mise en place et le fonctionnement des SIDO. On aiderait ainsi à assurer qu'elles restent axées sur le service du client et à débarrasser les chefs d'entreprise de tout ce qui les empêche de recourir à leurs services.

4.2. Crédit et moyens financiers

Pour ce qui est du crédit, il faut se demander deux choses : constitue-t-il vraiment une contrainte qui limite le développement de la petite entreprise et, dans l'affirmative, à quel point et à quels égards ? Ensuite, une fois admis qu'un crédit serait utile, quel est le moyen le plus efficace d'en assurer la distribution, les mécanismes existants ou des mécanismes nouveaux ?

Parmi les facteurs qui donnent à penser que le crédit constitue une contrainte, on peut citer, d'abord, le fait que les petites entreprises, urbaines et rurales, sont presque totalement tributaires de l'épargne des ménages (dont l'origine est habituellement l'agriculture, le commerce ou un emploi salarié antérieur) et de celle des amis et parents. Choudhury (1988, pp. 42-43), passant en revue la situation en Malaisie, en Inde et au Pakistan, parle des petites agro-industries rurales qui dépendent beaucoup de leur propre épargne et de celle des amis et parents, ainsi que du marché parallèle du crédit, et dont les problèmes de trésorerie compromettent le bon fonctionnement. Des missions de l'ONUDI ont signalé des situations de dépendance analogues dans plusieurs PMA de l'Afrique subsaharienne (Niger, Tanzanie).

Le recours au crédit des banques commerciales n'est pas chose facile pour les petits établissements : celles-ci tiennent beaucoup au versement d'une garantie ou d'une sûreté équivalente et imposent des formalités interminables particulièrement décourageantes pour le petit entrepreneur qu'elles obligent en plus à se rendre à la ville la plus proche ; à cela il faut peut-être ajouter un certain conservatisme inhérent aux banquiers, qui pensent aussi que les gros emprunts sont une source de recettes comparativement plus faciles. Il ne faut pas oublier non plus que les banques ont un réseau d'agences très limité en milieu rural, surtout en Afrique, et que les procédures d'approbation des prêts sont extrêmement centralisées.

Il n'est pas exclu que des banques de développement industriel soient tout autant prévenues, sinon même plus, en faveur des moyennes et grandes entreprises, comme on l'a récemment découvert à l'occasion d'une analyse des portefeuilles de prêts dans les Etats du Golfe (ONUDI, 1990). L'expérience montre en outre qu'elles ne sont peut-être pas le meilleur instrument pour l'industrialisation des PMA les plus petits qui ne se prêtent guère à l'installation de grandes ou même de moyennes industries.

En dépit de ces raisons qui accréditeraient à priori l'hypothèse que l'accès au crédit doit obligatoirement être un gros problème pour les petites entreprises, il faut bien se garder d'être catégorique. Les efforts faits par des organismes publics pour remédier à une pénurie de capitaux supposée chez les petites entreprises ont généralement donné de piètres résultats, avec des taux de remboursement particulièrement bas souvent imputables en partie au fait que les bénéficiaires des prêts s'imaginent qu'ils n'ont pas à les rembourser. Dans d'autres cas, ces organismes ont constaté qu'il était difficile de trouver effectivement un emploi pour les fonds qu'ils peuvent

prêter. Plusieurs observateurs en ont conclu que le manque de capitaux n'est pas le problème principal. Le Programme népalais de crédit aux secteurs prioritaires, par exemple, lancé par la Banque nationale et qui vise notamment les petites entreprises rurales, a dû faire face à des taux de remboursement qui étaient très inférieurs à 20%.

Une mission du FIDA consacrée au développement de la petite industrie rurale au Kenya a constaté l'existence d'un important flux net d'épargne allant de la campagne à la ville, et émanant en partie des caisses d'épargne dont on aurait pu attendre qu'elles prêtent de l'argent pour un investissement en milieu rural si les entreprises rurales à la recherche d'un financement étaient en mesure d'offrir un rendement intéressant. Cette observation confirme la nécessité d'évaluer de près les taux de rendement des activités industrielles rurales bénéficiant d'une action de promotion. Le profit est souvent plus rapide et plus sûr dans les entreprises commerciales urbaines.

Il ne faut pas oublier non plus que si les banques commerciales hésitent autant à prêter de l'argent aux petites entreprises, c'est en partie parce qu'elles ont parfaitement évalué ce qu'il leur en coûterait si elles octroyaient une multitude de prêts minuscules, à la fois en frais administratif, par prêt et en dépenses spéciales de supervision pour tenir compte des risques supplémentaires que comporte l'octroi d'un prêt à des chefs d'entreprises qu'elles ne connaissent pas bien et qui n'ont pas de garantie à offrir.

Malgré ces réserves, il semble qu'il soit effectivement possible de trouver une approche équilibrée mais encourageant l'esprit d'entreprise, qui soit de nature à faciliter l'octroi de crédits/de ressources financières aux petits industriels. Des programmes d'avances de trésorerie pour des montants de 50 à 150 dollars aux taux d'intérêt du marché consenties à des groupes et à des particuliers ont été appliqués avec succès par la Badan Kredit Kecamatan (BKK), établissement de crédit de sous-district en Indonésie et par ACCION/AITEC en Amérique latine (Haan, 1989, p. 24). Le mécanisme le plus connu spécialisé dans le crédit rural sans obligation de garantie au profit des chefs de ménage qui n'ont pas de terres, en particulier les femmes, est celui de la Grameen Bank au Bangladesh.

Quelques PMA étudient de près l'expérience de cette banque et essaient la formule après l'avoir adaptée. Il faut garder à l'esprit que les circonstances qui entouraient sa création et la façon dont elle a été lancée et développée sont assez particulières et aussi qu'elle n'a pas tout à fait réussi à résoudre le problème des lourdes dépenses d'administration et de supervision que nécessitent les petits prêts. Elle n'en est pas moins un exemple qui mérite d'être étudié pour être repris, au moins en partie.

Une des clés de la réussite de la Grameen Bank a été sa formule de la garantie collective : l'idée étant de constituer des groupes de cinq personnes, hommes ou femmes, qui chacune se porte garante des autres. Le groupe répond des dettes du membre éventuellement défaillant, ce qui réduit les dépenses de supervision. Ce principe pourrait être appliqué à des groupes d'entrepreneurs-artisans et d'entreprises du type atelier se livrant à des activités manufacturières dans le secteur non structuré, dont nous allons reparler sous peu.

Il devrait être possible aussi d'encourager les mutuelles de prêt et d'épargne ou les tontines, qui sont très répandues dans les pays en développement, en Afrique surtout, à s'intéresser davantage à l'octroi de

prêts de courte durée aux petits entrepreneurs, notamment dans le secteur manufacturier, au lieu de multiplier leurs prêts à la consommation de type divers. On peut citer comme exemple les Rotating Savings and Credit Associations (RoSCAs), ces tontines d'Afrique de l'Ouest qui versent leurs prêts à chacun de leurs membres à tour de rôle et dont le principe de base est la mise en commun de l'épargne. Ces sociétés mutualistes permettent, en outre, de réduire le risque du prêteur en n'acceptant que des personnes dans lesquelles le groupe a confiance, et pourraient réduire, au profit des emprunteurs, les coûts des transactions pour ce qui est des frais de voyage et de la préparation de la demande de prêt. Leur potentiel, notamment en ce qui concerne l'investissement productif, a été dans une très large mesure méconnu par les chercheurs et les responsables de l'élaboration des politiques.

Certes le crédit commercial a eu relativement peu d'importance et il existe d'autres moyens de financement que les programmes de prêt de l'Etat, mais cela ne signifie pas qu'il faudrait écarter absolument l'intervention des banques commerciales. Comment peut-on les amener à participer à une distribution décentralisée du crédit, qui est la seule façon d'atteindre la PEIR, comme l'affirme l'étude PNUD/OIT/ONUDI de 1988 ? On peut envisager trois moyens, séparément ou ensemble : a) réduire les coûts en utilisant les ONG travaillant à l'échelon local comme intermédiaires pour identifier et filtrer les clients, b) autoriser les banques à augmenter leur marge sur les petits prêts ou sur les prêts non garantis, ou leur fournir des fonds spéciaux subventionnés pour l'octroi des prêts aux petites entreprises, c) leur fournir des garanties pour les crédits qu'elles accordent.

L'utilisation des ONG comme intermédiaires présente certains avantages. Elles ont souvent de bons contacts au niveau local, et ne sont pas perçues comme une émanation des pouvoirs publics par ceux qui sollicitent un prêt. Par contre, leurs objectifs ne sont généralement pas exclusivement économiques et leur personnel n'a peut-être pas forcément une grande expérience des questions économiques. Le fait qu'elles ont des sources de financement indépendantes risque de masquer le coût des prêts et non de le réduire. S'en remettre aux ONG ne résoud donc pas tous les problèmes, mais les faire intervenir peut éventuellement améliorer la distribution du crédit rural.

Plusieurs pays mettent en place des plans d'assurance-crédit financés par le budget de l'Etat ou par des donateurs, qui couvrent dans une certaine mesure les banques commerciales ou autres établissements de crédit. Ces mécanismes se recommandent notamment par le fait qu'ils se bornent à servir de "lubrifiants" facilitant l'intervention des établissements de prêts commerciaux et ne prétendant pas les remplacer pour prêter de l'argent aux petites entreprises, ce qui fait que leurs fonds ne sont effectivement utilisés qu'en cas de remboursement incomplet par les clients.

Le simple fait de garantir les prêts ne résoud cependant pas le problème du filtrage des clients et de l'examen préalable des risques que l'on encourt en prêtant à une multitude de petits entrepreneurs, pas plus qu'il n'assure, pour cette même raison, que les banques commerciales réagiront à l'incitation qui leur est offerte. Ainsi le mécanisme d'assurance-crédit indonésien, ASKRINDO, établissement public qui garantit à concurrence de 75% chaque prêt consenti à un petit emprunteur, a dû déboursier des sommes considérables qui sont autant de fonds publics perdus; quant à son homologue malaisien, sous l'égide duquel les banques devaient octroyer des prêts non garantis aux petites industries jusqu'à concurrence de 30 000 \$M et réserver 5% de leurs

portefeuilles de prêts au secteur agricole, il n'était toujours pas en mesure d'atteindre un nombre suffisant de petits emprunteurs (Choudhury, 1988, p. 58).

4.3. Infrastructure

Bon nombre de programmes de promotion de la petite industrie, reprenant l'idée de la "zone d'aménagement" réservée aux grandes entreprises, se sont concentrés sur l'installation de zones industrielles. En raison de leur situation géographique, qui n'a absolument aucun rapport avec la distribution de ressources spécifiques, ces zones ne sont à l'évidence pas adaptées aux besoins des agro-industries ou des industries de ressources en général, si ce n'est qu'elles leur donnent accès à des moyens de production (terrains, électricité ou eau) peu abondants.

En général, ces zones n'ont pas été non plus bien conçues pour répondre aux besoins des micro-entreprises : les ateliers, trop sophistiqués pour le secteur non structuré, sont loués à des prix exorbitants; les installations courantes, équipées d'un matériel bien trop moderne, sont donc peu utilisées; les zones, dont l'emplacement a été mal choisi, sont trop éloignées des marchés. Voilà quelle a été l'expérience de la zone industrielle dans plusieurs PMA africains (Tanzanie par exemple).

L'expérience a donné à peu près les mêmes résultats dans la partie occidentale de Sumatra (Indonésie) où l'on avait mis à l'essai une formule de zone d'aménagement combiné réservée à des petites et moyennes entreprises transformant des produits forestiers et agricoles. Ce dispositif était censé stimuler les effets d'entraînement, les entreprises moyennes approvisionnant les plus petites en facteurs de production, leur apportant leur savoir-faire et leur facilitant l'accès aux marchés d'exportation. Or, les petites entreprises dépendaient principalement des marchés urbains de la région et ceux-ci étaient trop éloignés de la zone d'aménagement. Qui plus est, les moyennes industries, qui connaissaient mieux les marchés et pouvaient y pénétrer plus facilement, n'ont pas tardé à découvrir des débouchés plus lucratifs pour les matières premières qu'elles étaient censées fournir aux petites entreprises industrielles.

Il ressort de ce qui précède qu'il est essentiel de concevoir l'aménagement de la zone industrielle en fonction de chaque catégorie d'industrie visée, de façon à l'adapter aux besoins des grandes, des moyennes et des micro-entreprises. S'agissant des micro-entreprises, leur attribuer une zone pour la construction de leurs propres structures sera peut-être la bonne formule dans les cas où les terrains sont rares. Très souvent des agglomérats d'ateliers et d'entreprises du type "secteur non structuré" se constituent spontanément et il vaudra sans doute mieux améliorer les services que d'essayer de créer artificiellement des zones d'aménagement. C'est ce que l'Indonésie a fait avec son système de regroupement d'industries familiales et artisanales. Le point de départ est un groupe existant d'industries artisanales ayant des lignes de produits analogues auxquelles on fournit du matériel, des facteurs de production, une formation et des services de marketing. Ces dispositifs essaient généralement d'instaurer une coopération entre les chefs de ces petites entreprises.

Lorsque les petites zones industrielles sont bien conçues et installées au bon endroit pour pouvoir recevoir des agglomérats d'établissements manufacturiers du type "secteur non structuré", on a constaté, au Kenya et en Tanzanie par exemple, qu'elles présentent un avantage particulier du fait que

les concessionnaires et autres clients viennent y faire leurs achats, attirés par une concentration d'ateliers qui encourage la concurrence et facilite le choix des produits. Ces zones, où l'on peut louer ou même acheter à tempérament des locaux simples qui ferment à clé, ont en outre le double avantage d'aider directement les nombreux établissements travaillant "à ciel ouvert" et d'être bon marché.

Les zones industrielles sont souvent perçues comme un moyen de pourvoir aux besoins d'électricité et d'infrastructure de la grande ou de la petite industrie. Elles conviennent évidemment moins bien à l'industrie rurale, qui est généralement éparpillée : l'électrification rurale est bien entendu importante en l'occurrence, et elle l'est d'autant plus si l'on souhaite faire disparaître tout ce qui handicape l'industrie rurale par rapport aux grandes usines de la ville. La mise en place d'un réseau d'ateliers pour le travail des métaux dans l'Asie rurale a été particulièrement facilitée par l'électrification. Même là on constate de grandes différences entre les pays : dans les PMA d'Afrique notamment, l'électrification rurale est encore embryonnaire et ne couvre probablement pas plus de 1% des ménages, signe que la densité de la population est faible et le niveau de développement bas.

Choudhury (1988, pp. 39-40), parlant de la forte concentration des agro-industries dans les agglomérations urbaines en Asie, explique cette migration vers la ville des industries rurales et des agro-industries, surtout des grandes entreprises, par le fait qu'elles ne trouvaient pas l'infrastructure voulue dans les campagnes. Il cite la Chine comme exemple intéressant d'un pays qui a adopté à cet égard une stratégie énergique et positive, qui lui a permis d'assurer une bonne dissémination des industries dans les campagnes en mettant en place des entreprises dans les communes rurales.

4.4. Technologie

Quand nous avons parlé de la politique macro-économique dans ses incidences sur la grande et la petite industrie, nous avons dit que pour des raisons différentes la recherche-développement risque d'être très fortement orientée au profit de la grande entreprise, et même de lui être exclusivement consacrée. Il importe évidemment de prendre des mesures pour corriger ce déséquilibre. Mais l'intervention ne doit pas s'arrêter là car agriculture et industrialisation rurale sont interdépendantes. Si cette dernière dépend directement du niveau de développement et des revenus de l'agriculture, il n'en est pas moins nécessaire, surtout à mesure que la densité de la population augmente en milieu rural, d'accroître la productivité agricole en améliorant les technologies rurales, avec l'aide des industries rurales.

Les technologies rurales auxquelles nous pensons concernent une pluralité de secteurs - productions végétales et animales et transformation, énergie (biogaz par exemple), transports, bâtiment et fabrication d'appareils ménagers et autres ustensiles - qui offrent tous des possibilités pour l'installation d'une petite industrie dans les campagnes. La première chose à faire est d'évaluer les possibilités existantes de mise au point de technologies appropriées.

Certes les situations et les possibilités locales varient, mais il existe une panoplie internationale de technologies appropriées auxquelles il paraît raisonnable de faire appel en premier. Il est nécessaire à cet effet d'avoir un dispositif de recherche, c'est-à-dire un mécanisme institutionnel national, bénéficiant d'un appui international, qui soit capable d'identifier les possibilités et de vérifier si les techniques sont applicables et

adaptables aux conditions locales. Dans les PMA les instituts s'occupant de la technologie appropriée sont peu nombreux et restent souvent "en marge" faute d'effectifs et de fonds suffisants. Outre que leur activité s'en trouve limitée, il leur arrive de mettre au point des technologies qui ne sont pas adaptées ou qui sont périmées au moment où elles sont commercialisées. A cet égard, la coopération technique entre pays en développement (CEPD) pourrait jouer un rôle plus important, certains des grands pays ayant mis au point une gamme complète de technologies appropriées. Des organisations multilatérales comme l'ONUDI interviennent déjà beaucoup pour stimuler la CEPD, mais le courant dominant dans les apports de technologie reste l'axe "Nord-Sud".

Une fois identifiés les articles à fabriquer, il faut ensuite veiller à ce que leur production soit efficace. Dans la plupart des pays, il n'y a pas, ou si elle existe elle est rudimentaire, d'infrastructure institutionnelle chargée de la diffusion des connaissances techniques au profit de la production des petites industries, lacune qui tranche avec ce que l'on essaie de faire en faveur des paysans producteurs au moyen de la vulgarisation agricole. Comme le fait observer Carr (1989), il y a très peu d'exemples de services de vulgarisation industrielle concernant le secteur rural. Ce qu'il faut, par conséquent, c'est mettre en place un dispositif qui s'inspire plus ou moins des services de vulgarisation agricole. Comme c'est le cas de ces derniers, il importe bien entendu que ce dispositif ait un "message" concret, directement utile, à offrir. Les institutions donatrices ont souvent rempli ce rôle, mais de façon intermittente, projet par projet. L'ONUDI, par exemple, a aidé à introduire des technologies nouvelles pour les articles en argile en milieu rural dans plusieurs pays d'Afrique. Un projet récent du PNUD a donné l'occasion d'introduire, notamment, de nouveaux modèles de moulins à farine et d'outils à main au Laos. En Malaisie, le Centre national de développement et de diffusion de la technologie, situé à Kuala Lumpur, a assez bien réussi à atteindre des chefs de PEIR en subventionnant des voyages d'études et en organisant des expositions techniques itinérantes. Mais ce ne sont là que des solutions temporaires et fragmentaires.

Les mécanismes de sous-traitance prévoient souvent un transfert de technologie. L'expérience qu'en ont faite divers pays de l'Asie du Sud montre, toutefois, qu'il arrive souvent que les contrats ne sont pas exécutés, les grandes sociétés ne s'intéressant pas assez à l'amélioration de la capacité technologique de leurs partenaires plus petits. Ce genre de formule peut marcher lorsque l'intérêt mutuel est fort : voir l'exemple de cette cimenterie de l'ouest de Sumatra (Indonésie) qui en est venue à dépendre des petites entreprises métallurgiques de la région pour la production de pièces détachées simples. Elle les a aidées à améliorer la qualité de ces pièces et, retombée bénéfique, à améliorer celle du matériel agricole que fabriquent aussi ces petits ateliers.

Un auteur (Haan, 1989, p. 56) a recommandé une "approche marchande" de la diffusion des technologies appropriées, qui se ferait par le biais de ceux qui fabriquent le matériel ou les articles. Il s'agirait de fournir aux chefs de petites entreprises les modèles et les concours techniques nécessaires au cours des premiers stades de la production, puis, entre autres choses, des crédits et une aide au marketing. Cela devrait permettre d'éviter cet empressément que l'on met à "pousser" à la fabrication d'articles du type "assistance technique" qui, pour intéressants qu'ils soient, sont peu pratiques et donc invendables.

Autre problème, il faut améliorer la technologie, en particulier dans l'industrie artisanale, pour que la PEIR puisse passer graduellement à une activité manufacturière classique à grande échelle pour laquelle

l'environnement sera plus favorable à sa croissance. Les industries rurales n'ont pas toutes un gros potentiel à cet égard, et celui-ci varie d'ailleurs selon les pays et les branches. On peut parfois trouver des entrepreneurs qui déjà fabriquent des articles relativement perfectionnés. Il faudrait étudier soigneusement leur expérience car elle fournira peut-être le point de départ d'un développement plus poussé de la PEIR.

La fabrication d'ouvrages en métal, surtout si elle est rattachée au développement agricole, semble offrir les meilleures perspectives d'extension et de diversification. Le développement de la fabrication de meubles et des autres formes de menuiserie dépend très étroitement de la qualité : si le marché rural demandeur d'un mobilier rustique, de qualité inférieure, devait être saturé, l'amélioration de la conception et de la qualité du produit peut permettre aux fabricants de s'adresser à des clients plus fortunés qui se fournissent habituellement en ville. Cela pose là encore la question de la formation et de la vulgarisation aux fins de l'amélioration des produits.

4.5. Associations de petits producteurs

Les services de vulgarisation technique utilisant l'approche marchande pourraient être rattachés à des agglomérats de producteurs du secteur non structuré. Une récente mission du FIDA au Kenya a vu dans ces agglomérats un instrument potentiellement important pour la promotion du secteur. On en trouve dans la plupart des pays en développement où ils se sont constitués spontanément dans les villes ainsi que dans les communes rurales et sont très souvent répartis selon le type d'activité, signe que ces petits producteurs ont bien vu les avantages des effets externes de la concentration, exactement comme le font les grands industriels. A l'intérieur de ces agglomérats, les nouvelles technologies, méthodes de production, etc., modernes ont des chances de se répandre rapidement, ce qui pourrait faire d'eux un bon point de départ pour essayer de valoriser les petites industries. A partir de ces agglomérats de la ville, les méthodes novatrices et les produits nouveaux devraient en principe descendre par "ruissellement" jusqu'aux producteurs ruraux plus éparpillés.

En encourageant les associations de chefs d'entreprise dans ces agglomérats, on peut apporter des avantages importants, dont certains ne sont normalement réservés qu'aux grandes entreprises : rabais sur les achats de fournitures, commandes en bloc des grossistes et des acheteurs institutionnels comme les écoles (le gros handicap de nombreux petits producteurs autonomes est qu'ils ne peuvent pas exécuter seuls ces commandes, surtout en respectant les normes de conception et de qualité), travaux concédés par les grandes firmes, plans d'épargne collective, etc.

L'existence de ces associations doit en principe faciliter aussi le développement de l'apprentissage. Quant à la sous-traitance, l'étude PNUD/GON/OIT/ONUDI de 1988 fait valoir (p. xxii) que les associations professionnelles sont probablement mieux placées que les organismes de vulgarisation pour gérer efficacement les échanges d'informations. D'une manière plus générale, ils pourraient permettre aux petits producteurs de faire connaître leurs besoins, et s'occuper des négociations concernant les infrastructures requises, les régimes de licences, les problèmes de harcèlement, et même les instruments d'intervention à l'échelle nationale à propos desquels les grandes entreprises sont actuellement particulièrement influentes.

Quelques pays se sont déjà engagés dans cette direction. Les PMA francophones de l'Afrique de l'Ouest, par exemple, ont installé des chambres des métiers. Maldonado (1989) parle d'un projet de l'OIT ayant pour objet l'organisation de groupes sectoriels de petits producteurs au Mali, au Togo et au Rwanda, qui a été mis en route, en commençant par les agglomérations urbaines, en 1982. Au Rwanda, il avait permis d'organiser 71 associations locales, 8 fédérations professionnelles intermédiaires et une confédération (KORA) dans la capitale, Kigali. Ces organismes avaient négocié leur reconnaissance officielle, mis en place des plans d'épargne collective ayant pour mission d'octroyer des crédits (à Kigali le mouvement a constitué sa propre banque), mis sur pied des plans de fourniture de matières premières et organisé une formation s'inspirant des programmes d'apprentissage classiques. Les revenus des entrepreneurs participants de Kigali auraient augmenté de 46%. Maldonado (p. 82) fait observer que cette formule participative s'est révélée plus efficace que la méthode infantilisante de la subvention, non seulement parce que ses effets sont plus durables et que les activités une fois lancées peuvent être continuées par ceux qui sont directement intéressés, mais aussi parce que le coût par bénéficiaire est plus bas et que de ce fait le rendement des investissements est plus élevé.

Si une intervention peut s'avérer parfois nécessaire pour stimuler la création d'associations de petits entrepreneurs industriels dans les cas où il n'existe pas de dispositif institutionnel, l'expérience de plusieurs pays de l'Asie du Sud-Est montre cependant qu'il ne faut jamais imposer ces organismes aux chefs d'entreprise et que leur meilleure chance de succès est de se concentrer sur une gamme étroite de problèmes courants et urgents et de leur apporter des solutions qui se traduisent par des avantages clairs et tangibles pour chacun de leurs membres.

4.6. Esprit d'entreprise et formation

Selon Haan (1989, p. 36), l'"esprit d'entreprise" est la marque de celui qui combine deux qualités distinctes : i) l'aptitude à déceler les possibilités d'affaires rentables et ii) la capacité de coordonner et de contrôler les travaux nécessaires pour les exploiter. De la première qualité, on peut se demander si elle peut être "enseignée" ou à tout le moins développée par la formation. Ce qui importe, c'est de mettre en place le cadre macro-économique qui convient ou "l'environnement propice" à l'intérieur duquel les petites entreprises pourront prospérer, ainsi que nous l'avons déjà vu. L'identification des possibilités concernant les produits et leur diffusion, en particulier par le biais des "agglomérats" ou des "grappes" de petites entreprises, constitue une intervention plus directe. Cela suppose la présence de chefs d'entreprise qui décèlent les chances d'affaires grâce à un "effet de démonstration".

La seconde qualité, les compétences de gestion, peut s'enseigner, mais les petits entrepreneurs performants des pays en développement sont nombreux à avoir déjà appris ces compétences quand ils étaient salariés d'entreprises du secteur structuré avant de monter leur propre affaire. Les compétences de gestion de type classique, tenues des livres par exemple, risquent souvent de ne pas être d'une grande utilité pour les chefs de petites entreprises (voir, par exemple, Harper 1988 et McKenzie 1989). Il n'empêche qu'une certaine forme d'administration conventionnelle est essentielle si la PEIR veut dépasser le point où elle pouvait encore se contenter des méthodes de gestion du secteur non structuré, par exemple lorsqu'elle devra demander un crédit bancaire pour se procurer des capitaux d'investissement. De la même façon, s'ils veulent rester dans le mouvement, les petits entrepreneurs, qui n'ont

peut-être pas d'autres moyens d'information, auront sans doute besoin de dispositifs institutionnels spéciaux pour s'initier aux nouvelles méthodes de marketing ou d'organisation du travail. A cette fin, le Centre national pour le perfectionnement de la gestion, mis en place au Niger, fait appel à des hommes d'affaires qui viennent donner des cours à des séminaires, l'idée étant d'assurer le transfert des connaissances et des compétences pratiques modernes.

L'hypothèse est souvent avancée que le chômage dans les pays en développement est la conséquence d'un enseignement qui dévalorise les compétences pratiques et, inversement, que la formation aux activités manuelles débouchera directement sur un métier dans le secteur du travail indépendant. L'étude PNUD/GON/OIT/ONUDI fait observer (p. xix) que, dans la plupart des cas, les centres de formation n'ont pas rempli leur mission de promoteurs de la PEIR et qu'en plus de leur parti pris urbain, "ils attirent habituellement, avec des résultats douteux, les nouveaux entrants et non ceux qui travaillent déjà dans une PEIR". Au Kenya, il a été effectivement constaté que les jeunes diplômés des écoles d'enseignement technique des villages sont des candidats moins acceptables pour les entrepreneurs du secteur non structuré que ceux qui n'ont aucune formation préalable. Souvent les centres de formation aux métiers ruraux se concentrent trop sur une ou deux activités manuelles, menuiserie par exemple, contribuant ainsi à la saturation du marché local. Les études de suivi des promotions sortantes, qui permettraient de connaître la rentabilité de ce type de formation, sont dans l'ensemble rares. Il semble évident que seule une minorité réussit à monter sa propre micro-entreprise.

Le mieux serait peut-être, là encore, de bâtir sur ce qui existe déjà, en développant les systèmes d'apprentissage non institutionnalisés dont on dispose, mais qui ne sont pas tous au même niveau, dans tous les pays et qui jouent un rôle clé dans la formation professionnelle. Les observations rapportées par Fisseha (1985) montraient que la proportion des propriétaires de petites entreprises qui avaient été eux-mêmes apprentis était de 78% en Jamaïque, de 52% au Honduras, de 28% en Egypte, de 25% au Bangladesh et de 90% en Sierra Leone. Il ne faut pas y voir la preuve que l'apprentissage non institutionnalisé répond parfaitement à son objet. Son efficacité s'arrête là où s'arrêtent les connaissances du maître artisan lui-même. De surcroît, avec des apprentis qui souvent quittent l'entreprise à la fin de leur stage et cela, dans bien des cas, pour monter leur propre affaire en concurrence directe avec le propriétaire, celui-ci n'est pas très encouragé à donner une formation certes payante mais peut-être pas assez pour compenser cet inconvénient.

La formation à la direction d'entreprise et l'apprentissage devront sans doute être mis l'une et l'autre en relation avec la distribution du crédit nécessaire pour acheter le matériel ou les outils. L'ONUDI, par exemple, prépare deux projets pilotes consacrés au développement de l'esprit d'entreprise dans la petite industrie (à Fidji et à Vanuatu) qui combinent les conseils en gestion avec les conseils techniques, la formation et la mise en place d'un lieu de travail viabilisé. Au départ les centres seront subventionnés, mais ils devront devenir financièrement autonomes à mesure qu'ils développeront leur capacité de production.

4.7. Matières premières

Nous l'avons déjà vu à propos de la Thaïlande au chapitre premier, une part importante de l'industrie rurale consiste en industries à base agricole ou, plus généralement, en industries de ressources, y compris celles qui exploitent les ressources forestières. L'approvisionnement en matières premières essentielles peut poser des problèmes à la PEIR à certaines époques de l'année : Choudhury (1988, p. 39), par exemple, relève, à propos de l'Asie, qu'en raison des variations saisonnières de la production agricole, "de graves problèmes d'approvisionnement en matières premières se posent parfois" aux industries qui ont dépassé le stade de la transformation à domicile et à temps partiel des produits agricoles susceptibles d'être mis à leur disposition à cette fin. Si les industries familiales servent surtout à des fins de subsistance et ne cherchent donc pas à s'accroître, les industries de plus grande taille sont en revanche gravement limitées dans leur expansion si la croissance de la production agricole n'est pas stable et si le système de commercialisation et de stockage des cultures ne fonctionne pas bien. Ce sont des problèmes à la fois de production et de commercialisation des arachides qui ont, par exemple, provoqué de graves difficultés dans l'industrie des huiles végétales de plusieurs PMA africains. La vulnérabilité des PEIR aux fluctuations de l'offre d'intrants agricoles pourrait être réduite dans bien des cas si l'on chargeait une organisation - association de PEI ou SIDO - d'évaluer les besoins et les problèmes d'approvisionnement et de grouper les achats des entreprises transformant le même type de matières premières.

L'épuisement des ressources peut menacer la survie de la PEIR. Ce danger est dans l'ensemble plus manifeste dans les PMA où le milieu naturel fixe des bornes à l'expansion de la production même à des fins de subsistance (petites économies insulaires, Népal, Bhoutan, pays du Sahel, Yémen), mais il commence à apparaître aussi ailleurs. L'abattage anarchique aux fins des exportations de bois a anéanti une bonne partie de la forêt dans plusieurs PMA. La perte du revenu que les PEIR tirent de produits forestiers comme les résines est habituellement compensée par les gains de l'industrie du bois, mais l'absence d'une bonne politique de reboisement a eu pour conséquence des changements climatiques et un amoindrissement de la fertilité des sols qui finissent par avoir un impact négatif sur la production végétale et par conséquent sur l'approvisionnement en matières premières. Des politiques agricoles judicieuses fondées sur la notion de viabilité écologique du développement seront en fin de compte bénéfiques également pour l'expansion des PEIR.

5. INITIATIVES POUR UN DEVELOPPEMENT INTEGRE DE L'AGRO-INDUSTRIE

Certaines études récentes présentent un dossier solide en faveur d'un "développement intégré de l'agro-industrie" 4/. A l'instar du "développement rural intégré", on peut dire par tautologie que cette approche paraît être une bonne chose : on voit mal, par exemple, quelqu'un qui viendrait proposer, comme stratégie de remplacement, un "développement rural non intégré" 5/. Aussi est-il nécessaire d'évaluer soigneusement le contenu réel de cette approche.

Un cas particulier qu'il est comparativement aisé de définir et d'accepter est celui de l'introduction dans une zone donnée d'une culture ou d'une activité nouvelle. Il sera sans doute nécessaire en l'occurrence d'introduire ensemble la production végétale considérée et les mécanismes de transformation et de commercialisation puisque, d'une part, on ne saurait attendre des petits exploitants qu'ils s'engagent dans cette production s'ils ne voient pas immédiatement où ni comment elle peut être transformée ou commercialisée et, d'autre part, on ne saurait attendre des transformateurs qu'ils investissent dans la mise en place d'une capacité de production sans avoir l'assurance que le rendement de cette culture sera suffisant.

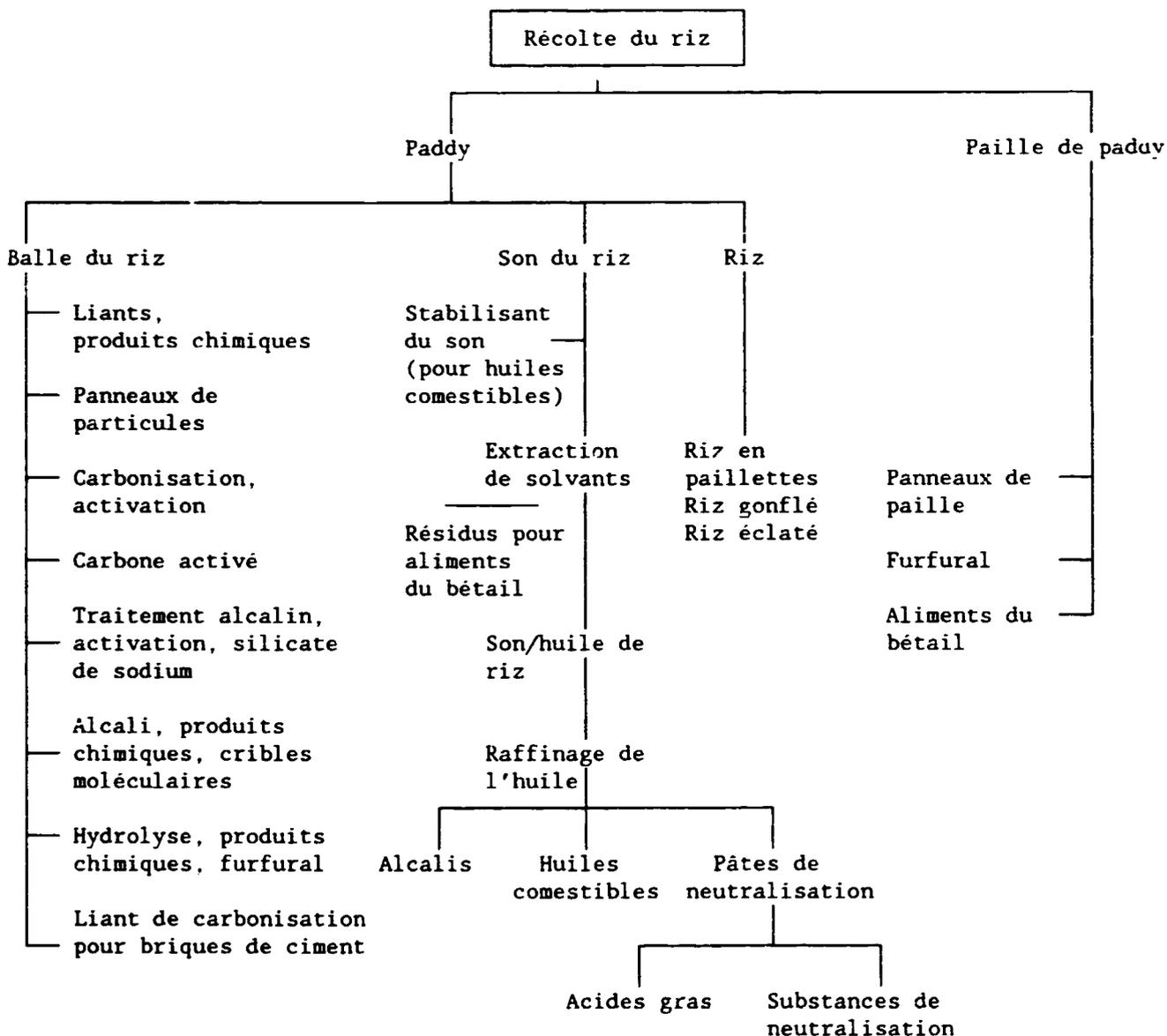
Nous pouvons classer différemment le cas où ce type d'approche intégrée est appliqué globalement à une pluralité de cultures à l'intérieur d'une même région agricole. Choudhury (1988) en donne un exemple avec un organisme malaisien, la Farmers' Organization Authority (FOA), qui coiffe 202 coopératives d'exploitants agricoles et 1039 sociétés coopératives à base agricole "engagées dans des activités les plus diverses depuis la production végétale jusqu'à la transformation à petite échelle des produits agricoles". Bien que la FOA se soit consacrée essentiellement à l'approvisionnement en facteurs de production et à la commercialisation des produits, elle a mené à bien une gamme limitée de programmes relatifs à des entreprises à base agricole. Choudhury affirme (p. 73) que cet exemple "met en lumière l'importance des effets d'entraînement qui, depuis la production jusqu'à la transformation et à la distribution, sont nécessaires pour assurer le développement de petites entreprises viables".

Rao (1988) propose une esquisse de "complexe agro-industriel" fondé sur la culture du riz (figure 1). Son schéma montre les effets d'entraînement potentiels, mais laisse de côté la question des économies d'échelle, la taille des marchés locaux et les autres facteurs déterminants de la faisabilité économique qui pourraient rendre préférable la production en agglomération urbaine, ou même dans des pays industriels, lesquels peuvent

4/ Voir nos divers renvois à des publications du Centre de développement rural intégré pour l'Asie et le Pacifique (CIRDAP), en particulier celles de Rao (1988) et de Choudhury (1988).

5/ En fait, une telle approche de la stratégie du développement économique a bien été proposée, et c'était par un économiste éminent spécialiste du développement, Albert O. Hirschman, dans son ouvrage The Strategy of Economic Development, Yale University Press, 1958, dans lequel il préconise une croissance non équilibrée comme moyen de créer des impulsions positives en faveur du changement.

Figure 1 : Complexe agro-industriel intégré pour le riz



Source : Rao (1988).

devenir des concurrents dangereux avec leurs usines modernes efficaces. Ce que l'avenir montre, c'est que les effets d'entraînement potentiels de ce type doivent être étudiés de près, en tenant compte de l'expérience d'autres pays. Il faut voir jusqu'à quel point il est possible d'implanter en milieu rural des industries liées entre elles.

La promotion des industries à base agricole en milieu rural faisait partie du septième Plan quinquennal indien. Certaines de ces activités (conserves au vinaigre, épices, dals, pain, biscuits, pâtisserie, usinage du riz, confiserie, huile d'arachide et de colza, sagou et farine) étaient réservées aux petites entreprises. Nous avons déjà parlé des listes de productions réservées. Il y a un exemple de politique plus positive : l'intervention des Centres d'industries de district au niveau du district dans la promotion des agro-industries de ressources, avec l'appui des Agences de district pour le développement rural qui s'occupent, dans une optique plus large, des programmes de développement rural. On a proposé une formule d'une très large portée pour la zone de Jacmel (Haïti) où la promotion des PEIR ferait partie d'un programme global visant à stimuler la production agricole, à améliorer l'infrastructure matérielle (routes, puits, marchés) et l'enseignement. Certaines activités essentielles de transformation des produits alimentaires (maïs, manioc) constitueraient une priorité absolue, mais les projets les plus coûteux visant des marchés plus larges (jus de fruits, café) ne seraient entrepris qu'une fois apportées les améliorations nécessaires à l'infrastructure et à la production agricole.

L'exploitation agricole intégrée fondée sur une seule culture se prête bien à une formule dite de l'exploitation sous contrat dans laquelle l'approvisionnement des cultivateurs en semences et autres inputs est assuré par une usine de transformation centrale. Or pourrait rattacher à ce genre de dispositif des industries utilisant les sous-produits. L'exploitation contractuelle gagne en importance, mais elle ne sera peut-être pas toujours applicable aux PMA si l'on ne met pas en place également des services de vulgarisation et une infrastructure.

En général, la planification, l'élaboration des politiques et l'effort de promotion, que la cible soit l'agriculture ou l'industrie, se déroulent pour une bonne part dans un espace horizontal. Par exemple, la planification du développement rural est parfois décentralisée jusqu'au niveau du district, avec des agents agricoles qui s'occupent de la promotion de toutes les cultures de leurs districts respectifs.

Il y a une autre démarche possible : la filière, qui se place dans une perspective "verticale", suivant toute la séquence des opérations depuis la production des apports essentiels de ressources naturelles en passant par toute une série d'industries envisageables liées entre elles. A chaque maillon de la chaîne on peut se poser plusieurs questions et se demander, par exemple, s'il vaut mieux développer la production à petite ou à grande échelle, si les droits de douane ou les impôts faussent ce choix, si l'on peut développer des complémentarités (sous-traitance par exemple) entre grandes et petites entreprises, si l'implantation urbaine est préférable à la rurale, s'il existe des contraintes ou des possibilités particulières en certains points, et ainsi de suite. Les complémentarités possibles entre l'activité manufacturière et la production agricole - comme dans l'exploitation agricole contractuelle - ou l'approvisionnement en ressources naturelles sont encore plus évidentes.

La filière convient particulièrement bien à l'industrie de ressources en ce qu'elle est centrée sur la disponibilité et la production de ressources essentielles, comme dans le cas du bois. Elle est également plus facilement adaptable lorsqu'il s'agit de pourvoir aux besoins essentiels de la masse des consommateurs ruraux, à la différence de l'usine implantée en milieu urbain, fabriquant des produits de remplacement des exportations, qui est considérée comme une entité isolée. Par exemple, la production de bois peut être suivie en aval par de nombreuses activités : sciage, fabrication de mobilier rural, production de charbon de bois, fabrication de poteaux pour la construction de maisons rurales, et production d'une foule d'autres biens d'équipement et de consommation à usage rural. Elle peut donc s'inscrire dans une stratégie des besoins essentiels.

L'ONUDI participe à la mise au point de la filière élevage au Niger. Indépendamment de l'analyse des trois principales "sous-filières" - viande, cuirs et peaux et produits laitiers - elle a établi un rapport préliminaire sur le potentiel de cette filière qui étudie les complémentarités possibles entre la production à petite échelle et la production moderne en grande série, et le rôle des industries connexes (aliments pour les animaux et médicaments vétérinaires).

Approche "programmes intégrés" de l'ONUDI

Le but est de promouvoir le développement intégré de systèmes industriels. Le moyen consiste à élaborer des programmes de développement sectoriel intégré composés de groupes de projets qui sont complémentaires et solidaires. Les programmes sont fondés sur les priorités du pays et une analyse systématique des goulets d'étranglement dans un secteur ou un sous-secteur donné. On peut également prendre en considération des questions spécifiques comme l'énergie, l'intégration de la femme et l'environnement.

L'ONUDI a créé en février 1988 un groupe d'appui à l'élaboration des programmes (PDSU) qui a pour mission d'appliquer l'approche "programmes" à la formulation des programmes de développement intégré. La raison de cette création est triple. Premièrement, l'ONUDI s'était rendu compte que la mise en oeuvre d'une assistance technique dans le cadre d'un programme peut donner une possibilité plus grande de renforcer l'impact. Deuxièmement, et suivant en cela les indications de certains donateurs, elle estimait qu'il est possible d'augmenter le volume des activités d'exécution quand on travaille dans le contexte d'un programme. Troisièmement, elle envisageait que les programmes sectoriels intégrés deviendraient un élément clé des programmes par pays.

L'approche "programme" s'applique à trois niveaux. Le but est le même à chacun de ces niveaux : établir un ou plusieurs programmes de développement industriel intégré. Un tel programme contient un ensemble de projets d'assistance technique et d'investissement au service de l'industrie ainsi qu'une liste de mesures à prendre. Au premier niveau, on prépare une typologie du secteur industriel afin d'identifier les schémas de développement sectoriel chez un grand nombre de pays. Cela permet d'évaluer les principaux goulets d'étranglement et les principales possibilités dans les pays ayant des schémas de développement sectoriel différents. Au deuxième niveau, on établit un programme de développement intégré pour un ou plusieurs pays à partir d'un ou de plusieurs des schémas identifiés de développement industriel. Le programme peut donc exploiter immédiatement les travaux de recherche pertinents et également trouver une application dans d'autres pays ayant le même schéma de développement. Au troisième niveau, on établit un

programme intégré pour un seul pays en utilisant le modèle de simulation industrielle MEPS (méthodologie pour l'évaluation et la programmation des systèmes de production/consommation), l'idée étant d'évaluer les effets des diverses stratégies et des divers programmes possibles. La différence entre le deuxième et le troisième niveaux tient à l'ampleur de la quantification et non à un changement quelconque dans le concept. Chacun des trois niveaux complète les autres, mais peut faire l'objet d'une application indépendante.

Le concept qui sous-tend les trois applications est celui du système industriel et c'est lui aussi qui donne leur caractère intégré aux programmes. Avec l'approche "programme", il faut donc commencer par une désagrégation du système industriel considéré. Il s'agit d'identifier ce que l'on appelle les "composantes" du système, à savoir ses éléments les plus distinctifs en ce qui concerne, notamment, la transformation, la production, la distribution, le commerce, la politique suivie. Ensuite on évalue les contraintes qui gênent le fonctionnement de chaque composante et la bonne marche des relations entre les composantes ainsi que des relations entre celles-ci et d'autres domaines de l'économie nationale. On obtient alors un tableau quantitatif de toutes les contraintes auxquelles il faudrait porter remède pour que le système évolue en un tout intégré.

Les diverses stratégies envisageables pour le système sont ensuite examinées. C'est nécessaire parce que l'optimum économique ne consiste peut-être pas toujours à rechercher le développement maximal de toutes les composantes d'un système ou de tous ses effets d'entraînement possibles. Après avoir examiné les diverses stratégies et les avoir mises en relation avec les activités en cours et avec les objectifs des secteurs public et privé, on retient celle qui paraît la meilleure. Le programme intégré qui va permettre d'appliquer cette stratégie est ensuite mis en forme avec tous ses éléments constitutifs : assistance technique, investissements et mesures nécessaires pour faire sauter simultanément tous les goulets d'étranglement qui entravent le développement des composantes du système. C'est ainsi que l'on va faire avancer le système d'une manière intégrée vers le but de la stratégie.

Un système industriel peut comprendre un ou plusieurs secteurs ou sous-secteurs. Par exemple, le système industriel de la production d'engrais englobe l'agriculture, les industries extractives et même les sous-secteurs du travail des métaux. Il importe donc de souligner que les programmes de développement ainsi mis au point sont des "blocs" composés de plusieurs projets, qui visent fréquemment des problèmes qui se posent dans deux ou plusieurs secteurs. Il est parfois nécessaire de faire intervenir des organismes d'assistance technique différents dans l'exécution de ces programmes. A cet égard, on peut également voir dans les programmes un moyen de fournir un cadre pour la coordination de la coopération interinstitutions. De la même façon, les projets qui composent le programme peuvent être financés par deux ou plusieurs donateurs.

En raison de la quantification ou du chiffrage auxquels il faut procéder pour évaluer la performance des composantes d'un système, l'application de l'approche "programme" au niveau d'un pays permet également d'obtenir des données de base pour mesurer l'impact d'un programme (l'importance de l'évaluation de l'impact est expliquée dans le document "Orientation Paper: Fifth Cycle Intercountry Programme for Africa (1992-1996)", p. 6, section D).

Le bilan de l'application de l'approche "programme" pour l'année dernière illustre de façon concrète qu'il est possible d'obtenir "des groupes de projets cohérents qui sont complémentaires et solidaires". Le PDSU est en

train de mettre la dernière main à dix programmes de développement intégré concernant les industries de la machine agricole, des pesticides, des engrais et de la pêche de huit pays d'Afrique (Côte d'Ivoire, Ethiopie, Ghana, Nigéria, République arabe d'Egypte, République centrafricaine, République-Unie de Tanzanie et Zambie). Quinze autres programmes sont en cours de préparation. La valeur totale de l'assistance technique identifiée pour ces dix programmes est chiffrée à 18,6 millions de dollars. Les investissements identifiés se montent à 89,7 millions de dollars. Les autorités locales ont participé directement à l'élaboration de ces programmes dans chaque cas.

L'approche "programme" peut répondre aux besoins à la fois des pays et des organismes internationaux. Avant qu'un Etat membre se soit dit intéressé par l'application d'un programme, il peut arriver que l'ONUDI ait effectué, au niveau global ou régional, une étude identifiant des pays ayant des options de développement similaires. C'est ce qui s'est passé après une étude de typologie sur les industries de la pêche de 64 pays en développement. L'ONUDI a également effectué récemment un travail de typologie pour une institution internationale qui voulait identifier les pays pouvant recevoir une assistance technique pour la remise en état de leur industrie agro-alimentaire. Il peut se faire qu'un gouvernement demande l'établissement d'un programme intégré au deuxième niveau de l'approche "programme" ou d'un programme entièrement chiffré au troisième niveau. C'est ce qu'a fait récemment le Cap-Vert pour lequel l'ONUDI a mis au point un programme entièrement chiffré à l'intention de l'entreprise agro-alimentaire "Justino Lopez" en utilisant le modèle de simulation industrielle Méthodologie pour l'évaluation et la programmation des systèmes de production/consommation (MEPS). Le modèle MEPS a été également utilisé pour la programmation des travaux relatifs au système industriel des pêcheries en Namibie, actuellement en cours d'exécution.

L'application de l'approche "programme" exige que les secteurs à traiter soient définis auparavant (l'approche "programme" ne détermine pas la répartition des ressources entre les secteurs). Les secteurs sur lesquels on va travailler pourraient être identifiés lors des missions de programmation par pays ou par le gouvernement. Avec une liste des secteurs à prendre en considération, l'approche "programme" pourrait être un outil précieux pour le travail de programmation par pays.

6. LA FEMME DANS LA PETITE INDUSTRIE RURALE

Les femmes jouent un rôle considérable, dont on ne parle généralement pas assez, dans la petite industrie rurale des PMA. Selon des estimations approximatives, la PEIR est une source de revenu complémentaire pour environ 50%, en moyenne, des femmes travaillant dans l'agriculture (PNUD/GON/OIT/PNUD, 1988, p. xxii). Les préparations alimentaires, le vêtement et l'artisanat (y compris la confection d'articles ménagers essentiels comme les nattes et les paniers) figurent parmi les activités les plus répandues. Les activités non agricoles de la femme recoupent très souvent celles de l'entreprise familiale ou de l'artisanat à domicile, de sorte qu'une bonne partie de l'analyse du chapitre précédent leur est applicable. Ce sont généralement des activités traditionnelles de faibles productivité et rentabilité. Cela ne veut pas dire qu'elles ne peuvent pas constituer un appoint très considérable au revenu du ménage : à l'occasion d'une enquête rurale menée à Begumganj (Bangladesh), il a été constaté que les femmes participant à des industries rurales recevaient en moyenne un revenu annuel équivalent à 237 dollars, bien supérieur aux 140 dollars du revenu national par habitant de la même année, et que les dépenses mensuelles moyennes que ces ménages consacraient à l'alimentation étaient très nettement supérieures à celles des autres familles (CIRDAP, 1988).

L'accès à un travail rémunéré n'est pas chose facile pour les femmes. Dans la plupart des sociétés rurales, elles sont cantonnées dans les tâches ménagères et la culture de la parcelle familiale. C'est le cas notamment en Afrique. Par exemple, elles passent des heures à aller chercher de l'eau et du bois de chauffage, tâches que des mesures d'approvisionnement des campagnes en eau et en énergie peuvent alléger. On peut également mettre au point des techniques appropriées permettant d'économiser du temps dans les activités ménagères et notamment la préparation des céréales destinées aux repas, l'idée étant, là encore, de ménager du temps libre pour des activités génératrices de revenus. Bien que ce domaine ait été comparativement négligé dans les plans officiels de développement, il y a eu cependant quelques réussites importantes ^{6/}.

Dans bien des cas la femme est empêchée d'avoir une autre activité parce qu'elle est obligée de tenir son ménage et d'aider à la culture de la parcelle familiale, mais il est vrai aussi qu'il est souvent jugé socialement peu souhaitable qu'elle franchisse les frontières de la répartition traditionnelle des rôles entre les deux sexes. Aller à l'école et voyager seule sont souvent hors de question, et, comme les marchés, l'accès aux compétences non ménagères et l'enseignement lui sont fermés, elle a beaucoup de mal à participer à des activités industrielles, sauf dans le cas cité plus haut des industries artisanales traditionnelles. Et même dans ces industries, toutes les branches ne lui sont pas ouvertes - le travail des métaux, par exemple, est généralement "tabou".

^{6/} Pour de nombreux exemples, voir Local Production of Appropriate Technology for Rural Women, Groupe de l'intégration des femmes au développement industriel, PPD 142 (SPEC), ONUDI, Vienne, novembre 1989.

Un des handicaps techniques des femmes dans la PEIR est le niveau généralement insuffisant des techniques en usage dans l'activité manufacturière à domicile. Les deux plus gros obstacles à un accroissement de la productivité que les femmes travaillant dans des industries rurales à Begumganj (Bangladesh) ont mentionnés dans l'enquête sur le terrain dont nous avons déjà parlé étaient "le bas niveau des techniques ou leur anachronisme", défaut cité par 53% des déclarantes, et le manque de compétences/ connaissances techniques, cité par 57%. Venaient ensuite, avec 14%, les "difficultés à se procurer les matières premières" (CIRDAP, 1988, volume II, p. 36). Pour améliorer les choses, il faudrait à la fois identifier et choisir les technologies appropriées, mettre en place des facilités de crédit ou de location-vente pour du matériel nouveau, peut-être sous une forme mutualiste, et, le cas échéant, donner une formation.

Faute de compétences techniques, les femmes ne peuvent absolument pas participer à certaines des activités de très haute technicité qui pourraient offrir autre chose qu'un revenu marginal. C'est ainsi que, souvent, elles perdent leur emploi lorsque les techniques sont modernisées, bien que ce ne soit pas là uniquement une conséquence de leur analphabétisme ou de l'absence des compétences requises; il y a souvent un facteur subjectif en jeu : les hommes sont censés être "naturellement" qualifiés pour maîtriser les technologies nouvelles et les femmes n'ont pas la confiance en soi nécessaire pour les assimiler. Ce dernier problème se rencontre souvent dans les programmes de formation s'adressant aux femmes.

Problème connexe, l'évolution des techniques risque de conduire à un déclin des petites activités manufacturières dans lesquelles les femmes des campagnes ont été de tout temps bien représentées (par exemple, l'éviction de la poterie et de la vannerie traditionnelles par les articles en métal et en matière plastique). Au Niger, les plans de développement pour la filière élevage envisagent une large expansion de la production fondée sur la gamme complète des productions animales (viande, cuirs et peaux, lait). De tels plans devraient tenir compte du fait que les produits laitiers et la confection de certains articles en cuir ont été de tout temps le domaine réservé de la femme. Il faudrait donc essayer d'identifier des créneaux pour leurs produits traditionnels (une aide pourrait être fournie pour améliorer leur qualité) et intégrer les femmes dans les petites activités de production modernisées.

L'accès au crédit, qui n'est certes pas facile pour les PEIR, l'est encore moins pour les femmes et dans leur cas il exige une approche différente. Puisque les femmes sont liées plus étroitement aux activités agricoles familiales et sont cantonnées dans des activités de vente et de services, il serait bon que les mécanismes de crédit financent une pluralité d'activités diverses et ne soient plus réservés au seul secteur manufacturier. Pour les raisons socio-culturelles que nous venons de citer, les femmes ne sont pas laissées libres d'exploiter des entreprises indépendantes et l'accès au crédit classique leur est plus difficile. Parfois il y a même un obstacle juridique : la femme n'est pas toujours autorisée à signer des contrats. Les associations féminines peuvent en l'occurrence être très utiles, en intervenant pour aider les femmes à monter et à faire marcher une affaire et à obtenir des crédits. L'assurance-crédit peut les aider à se procurer la trésorerie nécessaire et à payer leurs fournisseurs.

Certains projets en faveur des femmes, en particulier ceux qui concernent les jeunes femmes, ont été centrés, dans quelques PMA d'Afrique, sur des activités plutôt périphériques (teinture par exemple). Ces activités ne procurent souvent que des revenus bien modestes à un groupe de population

comparativement réduit. Il semble beaucoup plus préférable d'intégrer la femme dans le "grand courant" de l'économie rurale en adoptant de vastes programmes destinés à la fois aux hommes et aux femmes et en adoptant en faveur de celles-ci des programmes et des mesures qui soient profitables à une grande partie de la population féminine et lui permettent d'accéder à des activités importantes.

On peut citer comme exemple de projet réussi à cet égard celui exécuté par la SEWA, Association indienne des travailleuses indépendantes, à Ahmedabad (Inde), bien que ce soit là un projet en milieu urbain. L'Association a organisé quelque 25 à 35 000 femmes des quartiers pauvres de la ville pour leur permettre d'exercer une activité à l'extérieur comme marchandes ambulantes, manoeuvres, employées dans des blanchisseries ou des entreprises de nettoyage, ou chez elles pour faire des cigarettes, fabriquer des bâtons d'encens, préparer des plats prêts à servir, confectionner des vêtements, des balais, etc. Outre qu'elle fournit certains services (par exemple crédit, formation et aide au marketing), l'Association se fait aussi le porte-parole des femmes chefs d'entreprise en tant que groupe, traitant avec les marchands, la police et les autorités municipales, pour aider à réduire le harcèlement. Le projet couvre donc tous les types d'activité. Il vise un groupe particulier de population qu'il cherche à aider. Il est participatif. Et il démontre la nécessité d'infléchir les politiques afin d'assurer l'environnement voulu pour la réussite d'une activité.

7. SUGGESTIONS POUR LE DEVELOPPEMENT DES PETITES ENTREPRISES INDUSTRIELLES RURALES (PEIR)

7.1. Eléments d'une stratégie globale

Les efforts faits pour promouvoir la PEIR dans les PMA n'ont de chance de réussir que si le cadre macro-économique lui donne l'"environnement propice" dont elle a besoin pour son développement. A cette fin, il faudrait notamment s'abstenir de privilégier les industries de remplacement des importations qui font appel à des techniques et des inputs importés, offrir des incitations d'ordre fiscal et réviser les taux d'intérêt et la structure des droits de douane. Afin d'assurer l'application de ces mesures de politique macro-économique, il faudrait s'occuper également de renforcer les organismes chargés de l'exécution.

La question de politique macro-économique la plus cruciale est cependant le renforcement global de l'économie rurale, qui exige que l'on s'intéresse de près aux relations entre les activités, autrement dit aux effets d'entraînement, qui généralement sont particulièrement faibles dans les PMA. Les programmes PEIR doivent absolument prendre en compte cette priorité globale; d'ailleurs, dans beaucoup de PMA, le secteur risque d'ailleurs d'être trop exigü pour justifier un programme distinct. Le développement industriel exigeant un effort continu en longue période, il est également essentiel d'assurer le suivi des programmes de développement rural du donateur, qui souvent tombent en léthargie dès que l'organisme donateur a quitté la scène.

Indépendamment des mesures à prendre pour accroître la production agricole (incitations par les prix, crédit rural, réforme agraire et introduction de méthodes de production améliorées et qui ménagent l'environnement de façon durable), le renforcement de l'économie rurale exigerait notamment l'amélioration du système d'enseignement et de l'infrastructure routière et énergétique. Cette amélioration permettrait de mettre en place une meilleure base de matières premières pour les activités locales de transformation et d'ouvrir davantage le marché local aux outils et aux biens de consommation produits par la PEIR. Dans les régions dont la base de ressources offre un potentiel suffisant, on peut envisager la mise en place de complexes agro-industriels intégrés ou l'installation d'un réseau d'activités de production du type "filière".

Le rôle de la femme dans le développement rural est crucial, mais on n'en parle pas assez. La femme, en fait, a en charge une bonne partie de la production agricole et elle est très représentée dans beaucoup de micro-entreprises appartenant à la catégorie des PEIR. Les politiques et les mesures qui ne tiennent pas compte du rôle, des problèmes et du potentiel spécifiques de cette catégorie de producteurs ne réussissent que partiellement à stimuler la croissance des PEIR, et elles devraient donc être centrées également sur des questions concernant expressément la participation des femmes à l'économie rurale et se donner notamment les objectifs suivants:

- alléger le fardeau des tâches ménagères (par exemple en améliorant la distribution d'eau) de façon que les femmes aient plus de temps pour des activités rémunératrices;
- améliorer l'accès à l'enseignement général et à la formation technique;
- améliorer l'accès au crédit;
- supprimer les inégalités du statut juridique.

Si une prise de conscience particulière du problème de la participation des femmes est essentielle et si des mesures spéciales s'imposent, la doctrine générale devrait cependant être d'intégrer les activités féminines dans le "grand courant" de l'économie rurale, au lieu de les traiter comme un groupe distinct, ce qui tend à les marginaliser.

Dans beaucoup de PMA, la petite industrie moderne est restée jusqu'ici d'une importance mineure dans les zones rurales. Il importe donc que les mesures d'intervention prennent en compte la catégorie des industries familiales et de l'artisanat à domicile. Ce sont souvent des activités de subsistance sans orientation "marchande" et les entreprises s'en remettent habituellement aux compétences et aux techniques traditionnelles. Pour qu'elles puissent contribuer davantage au développement industriel des campagnes, il faut accorder une attention particulière à l'amélioration des techniques et des compétences, à l'accès au crédit local et aux sources d'énergie. Une assistance devrait être fournie pour identifier les créneaux existant sur les marchés internationaux pour les produits de l'artisanat à domicile, ce qui exigerait en outre des mesures pour améliorer la qualité et la conception des produits.

Les politiques de promotion de la PEIR devraient tenir compte, notamment, de la taille économique minimale et des problèmes d'infrastructure quand elles en viennent au choix du site d'implantation. La dissémination aide à créer des possibilités d'emplois et de revenus au niveau local et permet de réduire l'exode rural, mais il est malheureusement souvent impossible d'installer dans un village une unité viable qui dépasse la taille de la micro-entreprise. La bourgade ou la petite ville rurale se prêtera sans doute mieux à l'implantation d'unités plus grandes. Le moyen le plus efficace de valoriser les micro-entreprises industrielles rurales elles-mêmes serait peut-être de concentrer l'appui sur les agglomérats d'unités de ce genre situés dans des villes mais tributaires des marchés de la campagne environnante et des matières premières qu'elle fournit.

7.2. Le cadre institutionnel

Etant donné qu'il importe de mettre en place un environnement macro-économique qui soit stimulant, il est essentiel de donner aux ministères compétents (industrie, planification et agriculture) les moyens d'effectuer l'analyse économique et politique requise, de passer en revue les politiques existantes et de coopérer étroitement pour élaborer un ensemble de politiques et de mesures cohérentes en faveur de la PEIR. Il sera peut-être nécessaire aussi de renforcer les organismes qui sont effectivement chargés de l'application des politiques et des mesures.

Les besoins à pourvoir en matière de connaissances techniques et de coordination seront encore plus grands si l'on veut que les complexes ou les filières agro-industriels intégrés deviennent un élément constitutif d'une approche future du développement de la PEIR. Les ressources humaines requises étant généralement rares dans les PMA, il faudra peut-être demander une assistance technique de courte durée (expertise et formation) en faveur des experts autochtones.

Les dispositions institutionnelles devraient également prévoir, entre autres choses, comme élément de l'approche du développement de la PEIR la participation des chefs de ces petites entreprises à l'élaboration et à l'application des politiques. On risque davantage l'échec avec l'approche contraire, en allant du haut vers le bas. Il est tout particulièrement

important que les organismes gouvernementaux soient présents sur place, que les coordonnateurs locaux des programmes aient une grande autonomie d'action et que les organismes coopèrent étroitement avec les groupements de chefs d'entreprise locaux. Une exécution hautement centralisée des politiques s'est révélée inefficace pour la promotion de la PEIR.

Dans les cas où il n'y a pas de groupements locaux, il ne faut pas essayer de créer des associations placées sous la direction des pouvoirs publics. Dans l'esprit des chefs d'entreprise, elles représentent, non pas leurs intérêts propres, mais ceux de l'Etat. Il vaut mieux s'en remettre aux ONG qui ont l'expérience du travail au niveau local et peuvent offrir en faveur de tel ou tel groupe des interventions (formation, services de vulgarisation, appui financier, marketing, etc.) qui renforcent l'interaction entre les chefs d'entreprise.

Quant aux grappes ou agglomérats spontanés de producteurs PEIR qui existent déjà, on pourrait les encourager à interagir davantage. En favorisant certaines activités qui leur sont collectivement profitables (achats de matières premières en grandes quantités, groupage des commandes de produits, mutuelles d'épargne et de prêt, plans de formation, sous-traitance collective, etc.), on pourrait mieux démontrer aux entrepreneurs combien il est important de mettre en place des réseaux reliant les entreprises pour la production et le marketing ainsi qu'à d'autres fins, notamment politiques.

La plupart des PMA ont été déçus par les SIDO, ces organisations à vocation générale pour le développement de la petite industrie, qui généralement accumulent trop de fonctions et sont implantées dans les villes, ce qui est un inconvénient majeur pour la PEIR. De nombreux auteurs ont émis l'avis qu'elles devraient se concentrer sur la coordination des activités des organismes spécialisés dans l'appui à la petite industrie ou se spécialiser dans les quelques domaines où elles ont fait leurs preuves. Pour ce qui est de la PEIR, il importe que les activités soient décentralisées partout où cela est faisable; cela exigerait souvent un certain recyclage du personnel des SIDO pour qu'il comprenne mieux les problèmes spécifiques du monde rural.

D'une manière générale, les PMA ne sont vraiment pas en mesure de développer des technologies nouvelles, et il ne serait en principe pas possible d'y installer des centres nationaux de R-D. Il existe, en revanche, une "panoplie" de technologies facilement disponibles qui sont appropriées ou qui peuvent être adaptées aux besoins spécifiques de la PEIR dans les PMA. Le soin d'identifier, de diffuser et, le cas échéant, d'adapter ces technologies pourrait être confié à des instituts nationaux de technologie. Ces établissements pourraient également suivre l'évolution des améliorations des technologies existantes résultant de la pratique quotidienne dans les entreprises industrielles du pays. L'assistance internationale peut jouer un rôle très utile dans la mise en place de ces établissements.

Le fondement du système serait certes un centre national, mais il pourrait y avoir des agents locaux. Ces derniers pourraient fournir sur place une aide en matière de technologie aux PEIR, à l'instar de ce que font les services de vulgarisation agricole. Ces organismes devraient travailler en coopération étroite avec les autres entités qui interviennent dans l'appui à la PEIR, ainsi qu'avec les organismes gouvernementaux qui s'occupent des questions de politique générale concernant ce secteur.

7.3. Autres questions clés

Infrastructure

Toute zone industrielle éventuellement mise en place devrait être conçue pour répondre aux différents besoins des différents types d'industrie. Sous sa forme habituelle, elle ne convient probablement pas à la PEIR car elle est généralement trop éloignée des marchés et des sources d'approvisionnement primaires de ce genre d'entreprises; les installations qu'elle exige risquent également d'être trop coûteuses.

Dans les cas où se sont constituées spontanément des grappes de petites entreprises, il vaudra peut-être mieux améliorer les services qui leur sont fournis plutôt que de créer des zones industrielles nouvelles. Ce renforcement de concentrations spontanées à l'évidence viables a en plus l'avantage d'être beaucoup moins coûteux pour les autorités et de faire peser une charge financière moindre sur les chefs de petites entreprises. Les services peuvent rester rudimentaires : simples emplacements sur les marchés, électricité et eau.

Quant aux industries qui sont disséminées dans l'espace rural, les installations du type zone industrielle sont manifestement inadaptées. Là encore, l'électrification rurale est à l'évidence importante, en particulier si le PMA pratique une politique visant explicitement à supprimer les désavantages spéciaux de la PEIR par rapport à l'industrie en milieu urbain.

Sous-traitance

Si la sous-traitance n'est pas toujours appropriée, car elle dépend d'une combinaison de facteurs spécifiques concernant les produits, les compétences disponibles, etc., elle peut cependant être utile aux PEIR en leur ouvrant des débouchés dans les villes et même des marchés à l'exportation. Pour redresser les rapports de force qui leur sont généralement défavorables face à la société mère, les petites unités ont intérêt à se rassembler en associations qui se chargeront elles-mêmes des transactions avec celle-ci. Les gouvernements devraient également mettre en place un cadre juridique définissant clairement les modalités de la sous-traitance et veiller à ce que les règlements pertinents soient respectés.

On peut renforcer considérablement le développement des PEIR en faisant une place spéciale au transfert de technologie à partir de la société mère. Certes le groupe de PEIR qui est partie à un accord de sous-traitance particulier devrait insister pour ce transfert et ce dernier devrait être expressément stipulé dans le contrat entre les entreprises, mais le meilleur moyen de garantir que la technologie des petites entreprises sera améliorée est de faire en sorte qu'il existe un solide avantage mutuel chez les deux parties au contrat. Les PEIR auront sans doute besoin de conseils pour les aider à déceler et à s'assurer tous les avantages de la sous-traitance.

Crédit

Le crédit n'est peut-être pas toujours un problème pour les entreprises familiales rurales dont la fonction première est d'assurer un revenu de subsistance, mais il n'en reste pas moins que son absence entrave gravement la croissance des PEIR dans les PMA. Le réseau officiel de distribution du crédit n'étant pas assez étendu ni bien adapté à la petite entreprise, il faut chercher d'autres moyens de fournir des prêts aux PEIR.

A la base, on pourrait envisager d'encourager les petites mutuelles d'épargne et de prêt. Quelques PMA ont déjà des structures traditionnelles de ce type dont les activités pourraient être étendues à l'octroi de prêts modestes aux plus petites des entreprises industrielles rurales. L'absence de garantie au sens habituel du terme est compensée par le fait que les sociétaires se connaissent suffisamment bien pour ne retenir que les emprunteurs qui inspirent confiance et que l'on ne veut sans doute pas passer pour un mauvais payeur dans ce groupe social.

A un niveau d'organisation plus sophistiqué, on peut prendre comme base du financement des PEIR les banques de type coopératif. La Grameen Bank au Bangladesh montre que ce type d'organisation financière peut réussir. Là encore, il n'est pas exigé de garantie en bonne et due forme, celle-ci étant remplacée par un système de responsabilité collective. Cet exemple mérite d'être étudié de près mais, comme dans le cas des mutuelles d'épargne et de prêt, son applicabilité dépend beaucoup de l'existence d'un ensemble de valeurs traditionnelles concernant les prêts d'argent chez les groupes visés.

Dans les cas où le système des banques commerciales est suffisamment développé, on pourrait sous certaines conditions le mettre au service des PEIR. Les frais généraux qu'entraîne l'octroi de petits prêts pourraient être réduits en faisant participer aux activités de prêt locales les ONG travaillant au niveau des communautés; l'Etat (éventuellement appuyé par des organismes donateurs) pourrait fournir des fonds spéciaux permettant de prêter de l'argent à des taux bonifiés aux petites entreprises, ou apporter sa garantie pour les crédits. Comme dans les autres cas, les PMA feraient bien d'étudier ce qui s'est passé dans les autres pays en développement avec les diverses formules de crédit avant de mettre au point leur propre système.

BIBLIOGRAPHIE

- ARTEP (1976). Nepal Rural Household Survey. Bangkok.
- N. Akrasanee et al (1983) Rural Off-Farm Employment in Thailand. Industrial Management Co., Bangkok, septembre.
- R.M. Bautista (1988) "Macro-policies and technology choice in the Philippines". document établi pour la Conférence sur les incidences du choix des technologies sur le développement économique, Pattaya, Thaïlande.
- M. Carr (1989) "Creative donor interventions" dans Gosses et al. directeurs de publication.
- P. Charombut (1983) Village Industry, in N. Akrasanee et al.
- F.A. Choudhury (1988) Integrated Agro-Industrial Development in Rural Areas: An Overview, Centre de développement rural intégré pour l'Asie et le Pacifique, janvier.
- CIRDAP (1988) Role of Women in Rural Industries: Bangladesh and Nepal. Vol. 1, Introduction and Summary, Vol. 2, Bangladesh. Rapport final. Centre de développement rural intégré pour l'Asie et le Pacifique.
- E. Chuta et S.V. Sethuraman, directeurs de publication (1984) Rural Small-Scale Industries and Employment in Africa and Asia. A Review of Programmes and Policies, BIT, Genève.
- M. Farbman et A. Lessik (1989) "The impact of classification on policy" dans Gosses et al, directeurs de publication.
- Y. Fisseha (1985) The Contribution of Small-Scale Forest-Based Processing Enterprises to Rural Non-Farm Employment and Income in Selected Developing Countries. Rome, FAO.
- A. Gosses, K. Molenaar et R. Teszler, directeurs de publication (1989), Small Scale Enterprise Development in Search of New Dutch Approaches. La Haye.
- C. Haan (1989) Small Scale/Micro Enterprises and Rural Non-Farm Employment in Africa: Options for IFAD Involvement. Division pour l'Afrique. FIDA, novembre, document ronéotypé.
- S. Haggblade, C. Liedholm et D.C. Mead (1989) "The effect of policy and policy reforms on non-agricultural enterprises and employment in developing countries: a review of past experiences", dans Policy Approaches toward Technology and Small Enterprise Development, ISS; La Haye (Pays-Bas).
- D. Hansohm et K. Woklmuth (1987), "Promotion of Rural Handicrafts as a means of Structural Adjustment in Sudan", Scandinavian Journal of Development Alternatives, Vol. VI, No. 283.
- M. Harper (1988) "Training and technical assistance for micro-enterprise", document établi pour la Conférence mondiale sur l'appui aux micro-entreprises.

- FIDA (1990) Kenya: Report of the Special Programming/General Identification Mission on Small Scale Enterprises. Rome.
- k. Islam, directeur de publication (1987) Rural Industrialization and Employment in Asia, OIT/ARTEP, New Delhi.
- O. Kiatying-Ungsulee (1981) Conference of the Rural Off-Farm Employment Assessment Project, Conference Paper No. 16, Bangkok, juin.
- P. Kilby (1986) The Non-Farm Rural Economy, EDI Course Note, EDI, Washington.
- C. Liedholm et D.C. Mead (1986) Small-Scale Industries in Developing Countries: Empirical Evidence and Policy Implications, USAID, Washington.
- C. Liedholm et J. Parker (1989) "Small scale manufacturing growth in Africa: initial evidence", Conference on Policy Approaches toward Technology and Small Enterprise Development, La Haye (Pays-Bas).
- I.M.D. Little, D. Mazumdar et J.M. Page (1989) Small Manufacturing Enterprises: A Comparative Study of India and Other Countries, New York: Oxford University Press.
- I. Livingstone (1984) "The rural and urban dimensions of the informal sector: a discussion of Kenya", Discussion Paper 154, School of Development Studies, University of East Anglia.
- C. Maldonado (1989) "The underdogs of the urban economy join forces - results of an ILO programme in Mali, Rwanda and Togo", Revue internationale du Travail, 128, 1.
- J. McKenzie (1989) "For God's sake, let's stop worrying about bookkeeping", Appropriate Technology, 15, 4.
- S. Mukhopadhyay et C.P. Lim, directeurs de publication (1985) Development and Diversification of Rural Industries in Asia, Asian and Pacific Development Centre, Kuala Lumpur.
- S. Mukhopadhyay et C.P. Lim (1985) The Rural Non-Farm Sector in Asia, Asian and Pacific Development Centre, Kuala Lumpur, 1985.
- S. Nanjundan (1989) "Should SSE policy be an integral part of overall development policy? dans Gosses et al, directeurs de publication.
- J.M. Page (1979) Small Enterprises in African Development: A Survey, World Bank Staff Working Paper No. 363, Washington, octobre.
- B.S. Rao (1988) Integrated Agro-Industrial Development in Rural Areas: India, Centre de développement rural intégré pour l'Asie et le Pacifique, Dhaka, janvier.
- G. Ranis (1989) "Rural linkages and choice of technology" Conference on Policy Approaches towards Technology and Small Enterprise Development, Institut d'études sociales, La Haye.
- F. Stewart (1989) "Macro policy mechanisms: new trends", dans Gosses et al.

- R. Teszler (1989) "In search on new approaches, major areas of attention".
dans Gosses et al.
- T.A. Timberg (1990). "Small Enterprise Promotion in Asia". Small Enterprise
Development, Vol. 1. No. 1.
- PNUD/GON/OIT/ONUUDI (1988) Development of Rural Small Industrial Enterprise,
Vienne.
- ONUUDI (1989), "Local Production of Appropriate Technology for Rural Women".
ONUUDI, PPD.142 (SPEC.), Groupe de l'intégration des femmes au
développement industriel. Vienne.
- ONUUDI (1989), "Human Resources in Sri Lanka's Industrial Development - The
Current and Prospective Contribution of Women", PPD.109 (SPEC.),
Vienne.
- ONUUDI (1990) Small and Medium Scale Industry in the GCC Region, Vienne.
- ONUUDI (1990), "Development of the African Traditional Textile Industry -
Technical Report: Participation in the Salon International de
l'artisanat de Ouagadougou", Vienne.
- ONUUDI (1991), Country Briefs on Agro-Related Metalworking Industries in the
Least Developed Countries in the Asia and Pacific Region, PPD/R.47.
- Banque mondiale (1987) Kenya: Industrial Sector Policies for Investment and
Growth, Rapport No. 67-II-KE, Washington.
- Banque mondiale (1989) Sub-Saharan Africa - From Crisis to Sustainable
Growth. A Long-Term Perspective Study, Washington, 1989.