

CONFERENCE SUR LE THEME

Le Secteur Informel: Politiques et Programmes d'Appui

Abidjan,
Côte d'Ivoire
23 - 25 Avril 1989

Organisée par:
L'Agence Américaine pour le Développement International (USAID)
Bureau pour l'Afrique, Section des Ressources Techniques



avec le concours de
LABAT-ANDERSON Incorporated
2200 Clarendon Blvd., Ninth Floor
Arlington, Virginia 22201
(703) 525-9400

**Conférence Régionale de l'Afrique de l'Ouest
«Le Secteur Informel: Politiques et Programmes d'Appui»
du 23 au 25 avril 1989, Abidjan, Côte d'Ivoire**

L'Agence Américaine pour le Développement International (USAID), en collaboration avec la Chambre de Commerce et le Ministère de l'Industrie et du Plan de la Côte d'Ivoire, organise une conférence régionale sur le secteur informel.

OBJECTIFS DE LA CONFERENCE

L'économie informelle joue un rôle de plus en plus important dans les pays en voie de développement, représentant un vaste marché parallèle qui opère en dehors de l'autorité gouvernementale. Bien que ce secteur regroupe des milliers de personnes dans le Tiers Monde, il reste très mal compris.

Les objectifs de la conférence sont: (1) d'identifier les politiques gouvernementales qui peuvent promouvoir l'entreprenariat africain, particulièrement parmi les opérateurs économiques du secteur informel; (2) d'examiner quelques programmes ayant fait preuve d'un soutien efficace au secteur informel; et (3) d'étudier comment mettre sur pied des programmes d'appui pour poursuivre les réformes nécessaires au secteur informel.

LE SECTEUR INFORMEL

Entre 40 et 60 pour cent de la main d'oeuvre et du Produit Intérieur Brut (P.I.B.) dans la majorité des pays en voie de développement dépendent du secteur informel, ou secteur parallèle. Bien que ces personnes fonctionnent en dehors de l'autorité gouvernementale, elles sont néanmoins des entrepreneurs qui produisent des biens ou fournissent des services légitimes. Leurs activités sont «illégales» parce que ces entrepreneurs ne peuvent surmonter les obstacles qui empêchent leur entrée dans le secteur formel.

Avec le concours de son Institut pour la Liberté et la Démocratie (ILD), l'économiste Hernando de Soto a entrepris un programme de recherche approfondie du secteur informel au Pérou. Cette étude a démontré que plus de soixante pour cent de la population active péruvienne travaille dans le secteur informel. Monsieur de Soto a écrit un livre, intitulé «El Otro Sendero» (L'Autre Sentier), qui documente les contraintes qui empêchent l'accès des opérateurs du secteur informel à l'économie «légale».

Selon de Soto, l'existence et la croissance du secteur informel au Pérou tiennent à la présence de structures mercantilistes dans l'économie politique, structures qui faussent le fonctionnement du marché et qui aboutissent à une réglementation excessive qui protège certains groupes privilégiés.

L'étude ILD ne présente pas le secteur informel en tant que «solution», mais en tant que symptôme de politiques gouvernementales et d'institutions inappropriées. L'étude conclut que le coût élevé d'accès au secteur formel aboutit à un faible niveau de productivité à cause du degré insuffisant de spécialisation, du manque d'investissements productifs, de taxes trop élevées qui nuisent à la création d'entreprises et des autres mesures qui découragent l'innovation technologique.

De Soto estime que lorsque la législation et les institutions d'un pays assurent une protection et une mise en vigueur efficace du droit de propriété et d'autres accords contractuels, les coûts de transaction reviennent à zéro et les marchés fonctionnent normalement. Si l'environnement légal et institutionnel est inapproprié, comme dans le cas du Pérou et d'autres pays en voie de développement, les coûts de transaction sont élevés, ce qui empêche une croissance naturelle du marché et gêne l'initiative privée.

En AFRIQUE, le secteur informel se remarque de plus en plus. Les gouvernements étudient des mesures pour simplifier les procédures d'enregistrement et pour freiner le harcèlement des opérateurs de ce secteur. Les bailleurs de fonds étudient des moyens d'intervention: le crédit, l'assistance technique, la formation, le développement institutionnel. La Banque Mondiale examine des possibilités de promouvoir des liens entre les secteurs informel et formel. Cependant, de nombreuses questions restent posées au sujet du choix des moyens les plus appropriés pour aider les opérateurs de ce secteur en Afrique.

Cette conférence présentera les résultats du programme de recherche entrepris par Hernando de Soto au Pérou et examinera l'effet des décisions de politique sur le secteur informel en Afrique. Des projets conçus pour aider le secteur informel par le crédit et l'assistance technique seront présentés et les types de méthodologie et d'agent d'exécution les plus appropriés seront débattus. La conférence examinera aussi les programmes d'appui pour soutenir les réformes en faveur du secteur informel. La dernière séance comprendra une réflexion conduite en groupes de travail sur les réformes de politiques prioritaires, la méthodologie et l'organisation les plus appropriées pour les programmes d'intervention et les stratégies les plus efficaces pour des actions d'appui.

LIST OF PARTICIPANTS
INFORMAL SECTOR CONFERENCE: ABIDJAN

CAMEROON

DR. JOSEPH NTANGSI	PROFESSEUR, UNIVERSITE DE YAOUNDE
M. ROGER BETALA	COMMENTATEUR ECONOMIQUE, CAMEROON RADIO AND TELEVISION CORP.
M. CLEMENT NGWASIRI	PROFESSEUR EN DROIT, UNIVERSITE DE YAOUNDE
M. ABRAHAM B. NDOFOR	DIRECTEUR, CAMEROON COOPERATIVE CREDIT UNION LEAGUE

COTE D'IVOIRE

M. KOFFI KOFFI PAUL	DIRECTEUR DE L'EMPLOI, MINISTERE DU TRAVAIL
M. TOURE IBRAHIM	DIRECTEUR, OFFICE DE COMMERCIALISATION DES PRODUITS VIVRIERS, MINISTERE DE L'AGRICULTURE
M. ADAMA BAKAYOKO	DOYEN, FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUES, UNIVERSITE NATIONALE
M. ELETE AKA	PRESIDENT DE L'ASSOCIATION DE DEVELOPPEMENT DU MARKETING EN COTE D'IVOIRE (ADEMCI)
M. JEAN-PIERRE OUYA	SECRETAIRE GENERAL, COMITE NATIONAL POUR LES OPERATEURS DU SECTEUR INFORMEL (CONOSI)
M. PAUL KOUAME	VICE PRESIDENT, CONOSI; PRESIDENT, SYNDICAT DES DACTYLOS PRIVES DE COTE D'IVOIRE
M. MADOU TETO PAUL	PRESIDENT, ASSOCIATION PROMOTION METIER DE LA VIANDE EN COTE D'IVOIRE (APROMEVCI)
M. AMANI KOFFI	PRESIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION, COOPERATIVE D'EPARGNE ET DE CREDIT-ABOBO (COOPECA)
M. DIARRA ALASSANE	SECRETAIRE ADMINISTRATIF, SYNDICAT DES ARTISANS DE COTE D'IVOIRE
M. ARTHUR FELL	DIRECTEUR, REDSO/WCA
M. HOWARD HANDLER	DIRECTEUR ADJOINT, REDSO/WCA
M. PAUL MULLIGAN	ECONOMISTE, REDSO/WCA
M. STEPHEN GIDDINGS	DIRECTEUR, RHUDO/WCA
MME. JANICE PRICE	ECONOMISTE, U.S. EMBASSY

MALI

M. BOUBACAR BAH	DIRECTEUR, BECIS
M. MAMADOU BAGAYOKO	DIRECTEUR ADJOINT, OFFICE NATIONAL DE LA MAIN D'OEUVRE ET DE L'EMPLOI, MINISTERE DE L'EMPLOI ET DE L'ADMINISTRATION CIVIL
M. MOUSTAPHA DEME	DIRECTEUR GENERAL DES AFFAIRES ECONOMIQUES, MINISTERE DU COMMERCE ET DES FINANCES
DR. OUSMANE BA	DIRECTEUR GENERAL, SAPROSA
MME. FADIMA MARIKO	DIRECTEUR, UCODAL
M. ANTHONY CARR	DIRECTEUR DE PROJET, PROJET EPRP
M. DENNIS BILODEAU	DIRECTEUR DE PROJET, PROJET DE DEVELOPPEMENT HAUTE VALLEE (DHV)
MME. JILL DONAHUE	CORPS DE LA PAIX/MALI

NIGER

M. R. CARY COULTER	DIRECTEUR ADJOINT, USAID NIAMEY
M. HARAROU DJIBO	USAID NIAMEY
M. GEORGE CALLEN	USAID NIAMEY
MME. KANE AICHATOU	DIRECTRICE, BUREAU DE LA PROMOTION DE L'ARTISANAT, MINISTERE DU COMMERCE, DE L'INDUSTRIE ET DE L'ARTISANAT
M. HAMIL MAIGA MOHAMED	CHEF DE SERVICE ADMINISTRATION, MINISTERE DES FINANCES
M. LALO ISSA	DIRECTEUR DES CONTRIBUTIONS DIVERSES, DIRECTION DES CONTRIBUTIONS DIVERSES, MINISTERE DES FINANCES
M. MAHAMADOU HASSAKE ALMOUKTAR	CONSEILLER ADJOINT, CHEF DE SECTION DES ETUDES FISCALES ET JURIDIQUES, CHAMBRE DE COMMERCE DU NIGER
M. ZOULADEINI MALAM GATA	DIRECTEUR DU PROGRAMME D'APPUI A L'INITIATIVE PRIVEE ET A LA CREATION D'EMPLOI, MINISTERE DU PLAN ET DE LA PLANIFICATION REGIONALE
M. MALIKI BARHOUNI	DIRECTEUR DU COMMERCE INTERIEUR, MINISTERE DU COMMERCE, D'INDUSTRIE ET DE L'ARTISANAT
M. ABDOULKARIM ABANI OUSMANE	CHEF D'ENTREPRISE, PRESIDENT DE LA CHAMBRE DE COMMERCE DE ZINDER

RWANDA

M. CALLIXTE KAMANZI	DIRECTEUR GENERAL DES PETITES ET MOYENNES ENTRPRISES ET DE L'ARTISANAT
M. SALATHIEL MUGANGA	CHEF DE DIVISION FORMATION, MINISTERE DE L'INDUSTRIE ET DE L'ARTISANAT
M. RENE MULINDAHABI	CHEF DU DEPARTEMENT DE CREDIT A L'ARAMET (ASSOCIATION DE RECHERCHE ET D'APPUI EN AMENAGEMENT DU TERRITOIRE)
M. BONAVENTURE NIYIBIZI	ECONOMISTE ADJOINT, PROJECT PRE, USAID/RWANDA
M. LEONIDAS MUREMBYA	CONSEILLER TECHNIQUE, MINISTERE DU PLAN

SENEGAL

M. DJIBRIL NGOM	DELEGUE, DELEGATION A L'INSERTION, A LA REINSERTION ET A L'EMPLOI
M. CHARBEL ZAROUR	ECONOMISTE ET CONSULTANT
M. MANSOUR CAMA	SECRETAIRE GENERAL, CONSEIL NATIONALE DES EMPLOYEURS DU SENEGAL
M. ABDOULAYE NDIAYE	CHEF DU DEPARTEMENT POUR LA CREATION ET DU DEVELOPPEMENT DES PETITS ET MOYENS ENTREPRISES, CESAG
M. ABDOUL AZIZ DIA	DIRECTEUR, L'OFFICE NATIONAL DE FORMATION PROFESSIONELLE
MME. NDEYE KHOLLE NDIAYE	DIRECTRICE DE SODIDA (SOCIETE DE GESTION DU DOMAINE INDUSTRIEL DE DAKAR)
M. ABDOULAYE NDIAYE	DIRECTEUR DES PROJETS, SECOURS CATHOLIQUE
M. OUSMANE NDAO	USAID SENEGAL
M. WILLIAM HAMMINK	USAID SENEGAL

TOGO

M. ASSIOMBO ABBEY	DIRECTEUR GENERAL, SOCIETE DE MAINTENANCE ET DE NETTOYAGE
MME. DEDE TRENOU	DIRECTRICE, ETABLISSEMENTS DOE BRUCE
M. TAMARA TATA BOUKARY	CHEF DE SERVICE INFORMATION ET DOCUMENTATION, CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DU TOGO
M. KOMLAN-DANKWA TAMEKLOE	CONSEILLER TECHNIQUE, CHARGE DE LA FORMATION PFOSSIONELLE, MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE ET DE LA FORMATION PROFESSIONELLE

M. KOSSI EGUIDA

CADRE, DIRECTION DES ETUDES, RECHERCHES
ET PROSPECTIVES, MINISTERE DE
L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE ET DE LA
FORMATION PROFESSIONNELLE

ZAIRE

M. KIONI KIABANTU TOMASIKILA

DOYEN, L'ECOLE DE L'ECONOMIE, UNIVERSITE
DE KINSHASA

M. LOFELE BOMRONGE

PROFESSEUR, INSTITUT SUPERIEUR DE
COMMERCE

M. MUGARUKA CHIBANGUKA

CONSEILLER PRINCIPAL, DEPARTEMENT DE
L'ECONOMIE NATIONALE ET DE L'INDUSTRIE

BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT

M. BACHIR HADJADJ

CHEF DE DIVISION, DEPARTEMENT CENTRAL
DES PROJETS, BAD

M. NIANG BASSIROU

CONSULTANT, BAD

M. AMICHA

CONSULTANT, BAD

M. KWAME YOUNG-GYAMPO

CONSULTANT, BAD

LABAT-ANDERSON INC.

MME. DEBORAH ORSINI

COORDINATRICE DE FORMATION EN FAVEUR
DU SECTEUR PRIVE, PROJET HRDA

M. RICHARD EVERETT

COORDINATEUR ADJOINT DE FORMATION,
PROJET HRDA

MME. KAREN VEEK

ADMINISTRATRICE, LAI

AID WASHINGTON

DR. WARREN WEINSTEIN

AFR/MDI - AID/WASHINGTON

M. MICHAEL CAUGHLIN

AFR/MDI - AID/WASHINGTON

MME. CATHERINE GORDON

PRE - AID/WASHINGTON

M. GENE FEUSE

AFR/TR/EHR - AID/WASHINGTON

CONFERENCIERS

DR. HERNANDO DE SO'LO

INSTITUT POUR LA LIBERTE ET LA DEMOCRATIE
(ILD) - LIMA, PEROU

DR. DONALD MEAD

MICHIGAN STATE UNIVERSITY

M. JOHN MCKENZIE

MSI/SENEGAL

M. FRED O'REGAN

COMMUNITY ENTERPRISE CORPORATION

M. JOHN SCHILLER

CARE/TOGO

M. AMAFFOU AGUIE

MINISTERE DU COMMERCE, COTE D'IVOIRE

M. ABDOU TOURE

SOCIOLOGUE, COTE D'IVOIRE

M. LIEU SEU

PRESIDENT, COMITE NATIONALE POUR LES
OPERATEURS DU SECTEUR INFORMEL (CONOSI),
COTE D'IVOIRE

M. MICHEL COURCELLE

CLUB DU SAHEL

PERSONALITES

M. OUMAR DIARRA

MINISTRE DE L'INDUSTRIE ET DU PLAN

M. ALBERT FLINDE

SOUS-DIRECTEUR DE LA PLANIFICATION
SOCIALE ET CULTURELLE, MINISTERE DE
L'INDUSTRIE ET DU PLAN

MME. BERNADETTE SALAMI

SOUS-DIRECTEUR ARTISANAT ET PME,
MINISTRE DE L'INDUSTRIE ET DU PLAN

M. ANDRE MORISSEAU

ASSISTANT TECHNIQUE, MINISTERE DE
L'INDUSTRIE ET DU PLAN

M. MICHEL KELLER

VICE PRESIDENT, CHAMBRE DE COMMERCE DE
COTE D'IVOIRE

M. MAURICE DELAFOSSE

SECRETAIRE GENERAL, CHAMBRE DE
COMMERCE DE COTE D'IVOIRE

M. MAXIME EKRA

SECRETAIRE GENERAL, CHAMBRE D'INDUSTRIE
DE COTE D'IVOIRE

M. MOUSTAPHA FALL

CONSEILLER REGIONAL, BANQUE MONDIALE

M. DONALD SHERK

DIRECTEUR AMERICAIN, BANQUE AFRICAINE DE
DEVELOPPEMENT

M. ANTOINE BAUX

DIRECTEUR DE L'AGENCE DE COTE D'IVOIRE,
CAISSE CENTRALE DE COOPERATION
ECONOMIQUE

M. CLAUDE BELLEAU

CHARGE DE PROGRAMME, P'NUD

M. PAUL RIPPEY

COUNCIL FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT

5

INFORMATIONS SUR LES CONFERENCIERS

HERNANDO DE SOTO

M. de Soto est l'auteur du livre "El Otro Sendero" (L'Autre Sentier) qui fut publié en espagnol en 1987 et en anglais en 1989. Il est le Président de l'Instituto Libertad y Democracia (ILD) du Pérou depuis sa création en 1982. Il a fait des études de lettres à l'Universidad Catolica de Lima et d'économie à l'Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales de Genève. M. de Soto a rempli de nombreuses fonctions dans sa vie professionnelle, y compris Chargé des Affaires Economiques au GATT, Président du Comité Executif du Conseil Intergouvernemental des Pays Exportateurs de Cuivre à Paris, Directeur Général de l'Universal Engineering Corporation à Genève; Directeur de la Banque Centrale du Pérou et Président Directeur Général d'une compagnie minière privée au Pérou. Depuis 1984, M. de Soto est membre du Comité de Planification pour le Développement de l'Onu.

L'ILD est une fondation à but non-lucratif et sans affiliation politique. Ses activités sont dirigées par deux groupes: son conseil d'administration qui comprend des intellectuels, des juristes, un journaliste et des représentants du secteur privé; et son conseil consultatif qui comprend des personnalités péruviennes (sénateurs, députés, deux anciens présidents de la Banque Centrale du Pérou, entre autres).

L'ILD réalise un programme intensif de recherche, de rédaction, de séminaires et de cours pour atteindre ses objectifs. Il est très engagé à l'étude et à la proposition de législation pour aider le secteur informel au Pérou.

WARREN WEINSTEIN

Le Dr. Weinstein est le chef de l'Office de Développement des Marchés et des Investissements du Bureau pour l'Afrique de l'USAID à Washington (AFR/MDI). Il était à l'origine de la mise en place en Afrique de "MAPS"—le Manuel pour l'Action dans le secteur privé—une initiative d'analyse du cadre dans lequel le secteur privé fonctionne dans un pays donné afin d'aboutir à une stratégie d'intervention pour l'U.S.A.I.D. AFR/MDI examine actuellement des politiques et programmes d'interventions pour le secteur informel afin de décider des actions de soutien possibles.

DEBORAH ORSINI

Mme Orsini est la directrice de la conférence USAID sur le secteur informel. Elle est consultante auprès de l'USAID et coordonne la formation et l'assistance technique pour le secteur privé au niveau du projet HRDA (Human Resources Development Assistance) du Bureau de l'Afrique de l'USAID. Elle travaille pour Labat-Anderson, une société de conseil basée à Washington. Elle est spécialiste des questions de formation pour le secteur privé en Afrique Sub-Saharienne.

FREDERICK O'REGAN

M. O'Regan est le président de la "Community Economics Corporation (CEC)," une société de conseil spécialisée dans les projets de développement pour les micro-entreprises. M. O'Regan s'occupe de projets de ce type en Afrique depuis dix ans et a joué un rôle clé dans deux projets importants de l'USAID dans ce secteur: de 1984 à 1988 il était le chef du Projet de Développement des Entreprises Rurales au Kenya, une initiative importante qui a créé vingt sous-projets et une clientèle de 7000 entrepreneurs. De 1980 à 1984, il était le spécialiste pour l'Afrique et le Proche Orient pour le programme PISCES (Programme d'Investissements au Secteur des Petites Entreprises), un programme de recherche et de création de projets pilotes en matière de microentreprises. M. O'Regan est actuellement consultant auprès du Bureau pour l'Afrique de l'USAID pour les programmes de soutien au secteur informel.

DONALD MEAD

Le Dr. Mead est un agro-économiste à l'Université de Michigan State (MSU) à East Lansing, Michigan. Il fait partie des chercheurs de MSU responsables du Projet de Développement des Politiques en Matière d'Entreprise et d'Emploi, mis en place par le Bureau pour la Science et la Technologie de l'USAID Washington. Le Dr. Mead a une grande expérience de conseil en Afrique dans le domaine de l'analyse des réformes de politiques, surtout vis-à-vis des petites entreprises. Il est l'auteur de nombreuses publications sur la réforme des politiques dans le Tiers Monde.

JOSEPH NTANGSI

Le Dr. Ntangsi est un expert dans le domaine de l'économie du développement au Cameroun, spécialisé en politique économique. Il est professeur d'économie à l'Université de Yaoundé. Depuis Novembre 1988 il est conseiller économique auprès de la Banque Mondiale au Cameroun. Il a beaucoup écrit sur l'ajustement économiques de la politique agricole au Cameroun.

BOUBACAR BAH

M. Bah est consultant auprès du secteur privé pour la société BECIS/B6 à Bamako. Il a étudié le secteur informel au Mali, surtout en ce qui concerne le marché financier informel, les femmes dans le secteur informel et les liens entre les secteurs informel et formel.

AMAFFOU GERMAIN AGUIE

M. Aguié est conseiller technique auprès du Ministère du Commerce de la Côte d'Ivoire et un expert en matière de règlements au pays. Il a participé aux travaux de la sous-commission du PNUD sur les règlements touchant le secteur privé en Côte d'Ivoire.

CHARBEL ZAROUR

M. Zarour est un spécialiste financier au Sénégal, ayant travaillé avec une variété de sociétés publiques et privées au Sénégal et dans la région. Il vient de terminer une enquête complète du secteur informel urbain dans la région de Dakar et a aussi travaillé sur des études du secteur bancaire au Sénégal.

KIABANTU KIONI

Le Dr. Kioni est professeur d'économie et doyen de la faculté d'économie de l'Université de Kinshasa au Zaïre. Le Dr. Kioni prépare actuellement un livre sur l'économie parallèle dans lequel il analyse le rôle du secteur informel dans le développement économique du pays.

MICHEL COURCELLE

M. Courcelle est consultant en matière du développement du secteur privé auprès du Club du Sahel à Paris. Il était auparavant Secrétaire Général du Centre Français de Promotion Industrielle en Afrique, qui fait partie du Conseil National du Patronat Français. Il a également dirigé plusieurs entreprises de fabrication au Cameroun. En 1988 il a fondé l'Association Franco-Africaine pour le Développement des Entreprises, qui regroupe 110 sociétés françaises qui ne sont pas filiales de grands groupes. M. Courcelle a fait trois études sur le secteur privé au Sénégal, au Niger et au Burkina Faso, pour le Club du Sahel.

JOHN MCKENZIE

M. McKenzie travaille pour Management Systems International (MSI) en tant que responsable du Programme des Petites Entreprises dans le cadre du Projet pour le Développement des Entreprises Communautaires à Kaolack au Sénégal. M. McKenzie gère les opérations de prêts et d'assistance technique auprès de 234 clients pour lesquels 384 prêts ont été effectués depuis septembre 1986 et dont le taux de remboursement actuel est de 95.5%.

JOHN SCHILLER

M. Schiller est le responsable du projet d'assistance technique aux entreprises rurales informelles du bassin du fleuve Zio au Togo, dans le cadre du projet TRIPS (Institutions Rurales et du Secteur Privé au Togo). Ce projet comprend deux volets: un volet d'assistance technique dont s'occupe M. Schiller et un volet de crédit fourni par FUSEC avec l'appui de l'Organisation Mondiale des Cooperatives de Crédit.

ABDOU TOURE

M. Toure est conseiller technique auprès du Ministère de l'Enseignement Supérieur en Côte d'Ivoire. Il est sociologue et l'auteur du "best-seller" en Côte d'Ivoire. Il a été président de la sous-commission du PNUD sur le secteur informel et fut à l'origine du mouvement pour l'organisation du CONOSI, l'association ivoirienne des entreprises du mouvement informel. M. Touré prépare un nouveau livre sur les questions de réforme des politiques en faveur du secteur informel en Côte d'Ivoire.

LIEU SEU

M. Seu est le président du CONOSI, le Comité National pour les Opérateurs du Secteur Informel, qui regroupe quelques 34 organisations qui comptent plus de 16,000 membres parmi les opérateurs du secteur informel de la Côte d'Ivoire.

ASSIAMBO ABBEY

M. Abbey est le Président Directeur Général de DANTO ROGEAT S.A. Togo, une société spécialisée en génie climatique, plomberie et protection incendie. Il est aussi Directeur Général de la Société de Maintenance et de Nettoyage, spécialisée en équipements de cuisine et nettoyage industrielle. M. Abbey est un membre actif de la Chambre de Commerce du Togo et s'intéresse particulièrement aux problèmes du secteur informel dans son pays.

MANSOUR CAMA

Mr. Cama est le Président Directeur Général de BINETA, une société de négoce internationale. Il est également le Secrétaire Général du CNES, le Conseil National des Employeurs du Sénégal, et s'intéresse particulièrement au secteur informel et aux moyens de faciliter la transition de ses opérateurs au secteur formel.

**CONTRAINTES SUR LES PERSONNES: LES ORIGINES DES
ECONOMIES INFORMELLES ET LES LIMITES DE LEURS CROISSANCES**

Hernando de Soto

I. RESUME

De sa recherche sur le secteur informel, l'Instituto Libertad y Democracia (ILD) a tiré de nouvelles conclusions étonnantes sur les causes du sous développement en Amérique Latine et comment y remédier.¹ La publication du livre présentant ses thèses, *El Otro Sendero* (L'Autre Sentier) a fortement intéressé les spécialistes du développement. Beaucoup le voient comme représentant une nouvelle tendance en Amérique Latine - une nouvelle voie qui est non-Marxiste, non-dépendentiste et anti-oligarchique.

Plus de 100.000 exemplaires du livre ont été vendus en Amérique Latine.² Il a établi un nouveau record au Pérou, où la sixième édition vient de sortir. Il a connu un grand succès commercial en Colombie, en Ecuador et au Venezuela et il fut le numéro deux des ventes de livres au Mexique. Plus de 800 articles ont été publiés sur le livre dans le monde: en Amérique Latine, aux Etats-Unis, en France, en Italie, en Allemagne et en Espagne.

Le Secrétaire Général des Nations Unies en a fait l'éloge; il fut appelé le plus grand défi présenté au marxisme depuis longtemps et fut soutenu par des centaines de milliers d'opérateurs du secteur informel dans des réunions et par des déclarations écrites. Partout où il a été loué, l'ILD a été contacté par les dirigeants de tous les principaux partis politiques qui voulaient étudier comment mettre en pratique ses leçons.

La conclusion de l'ILD est que le problème du Pérou et, par implication, de la plupart de l'Amérique Latine, est qu'il lui manque les institutions légales nécessaires pour qu'un développement économique soit réalisé sur une base large et qu'une démocratie participatoire puisse fonctionner. Cette conclusion est basée sur des données empiriques obtenues à partir d'une étude en profondeur du secteur informel, qui représente actuellement plus de la moitié de la population du Pérou et produit 38% de son PIB.

Le phénomène du secteur informel est un symptôme de carence institutionnelle car il indique qu'une grande partie du système juridique a perdu de sa légitimité. Naturellement, donc, la question principale est de savoir pourquoi le secteur informel existe. Notre recherche révèle qu'en raison du labyrinthe de lois et de règlements, il est pratiquement impossible aux pauvres de satisfaire à toutes les exigences pour vivre et travailler dans le cadre de la loi. Et même pour ceux qui en sont capables, les coûts de rester dans la légitimité sont écrasants. Le résultat, comme le démontre l'ILD avec des chiffres et des faits, est que la productivité de tout le pays est considérablement diminuée.

L'ILD considère que l'étude du secteur informel et de ses origines contient la clé du développement de l'Amérique Latine pour plusieurs raisons. D'abord elle nous permet d'identifier les sources des inefficacités institutionnelles en examinant quelles sont les institutions que les opérateurs informels ont décidé d'abandonner. Ensuite, en étudiant les normes non légales que les informels ont spontanément créées pour substituer aux normes légales, on peut s'apercevoir ce que les informels

¹ Le secteur informel est composé de ces personnes qui, bien que poursuivant des objectifs légitimes, tels que la construction d'une habitation ou la gestion d'une entreprise, n'ont pas remplis toutes les exigences légales pour le faire.

² *El Otro Sendero* fut disponible en librairie en anglais aux Etats-Unis en février 1989.

approuvent pour leur propre usage. Troisièmement, notre recherche révèle que les institutions extralégales adoptées par les informels sont éminemment démocratiques et que le système économique qu'ils ont mis au point se trouve être un système d'économie de marchés non-discriminatoire. Par conséquent, les opérateurs du secteur informel forment le plus grand, bien qu'encore non reconnu, groupement politique du continent, absolument nationaliste, qui soit partisan de la démocratie participatoire et de l'économie de marchés.

Nos études indiquent que la loi en Amérique Latine décourage l'esprit d'entreprise et ne permet une participation populaire au gouvernement. Ceci suggère qu'il existe un parallèle entre l'Amérique Latine et le mercantilisme européen du quinzième au dix-neuvième siècles qui fut attaqué à la fois par Adam Smith et par Karl Marx. Ce mercantilisme s'est ou bien dégradé ou bien a été violemment rejeté pour être remplacé finalement par les démocraties modernes de l'occident et les régimes communistes de l'est.

Le mercantilisme centralise le pouvoir de décision en matière économique et politique et le place dans les mains d'une petite élite. En Amérique Latine aujourd'hui, que leurs idéologies soient à gauche ou à droite, civile ou militaire, les élites commandent de la même façon - par un système d'élaboration des lois mené à huis clos et dirigé par des intérêts privés. Par exemple au Pérou, une moyenne de 99% de toutes les lois et règlements sont passés sans consultation du public - et même, souvent sans sa connaissance. Et ce chiffre ne varie pas beaucoup selon la personne qui est au pouvoir. De plus, il n'y pas de structures pour que le public puisse décider des responsabilités dans la production des lois. Ainsi, bien que des élections ont lieu périodiquement, la plupart des institutions de base nécessaires à une démocratie participatoire - gouvernement par le peuple - n'existent tout simplement pas.

En Europe les deux systèmes - occidental et de l'est - sont parvenus, de différentes façons, à résoudre les contradictions du mercantilisme. Mais alors que la transition du mercantilisme au communisme est bien documentée, facilement comprise et politiquement bien organisée, il n'en est pas de même pour la transition vers les formes de démocratie participatoire. La transition a l'ouest s'est passée d'une façon inconsciente et spontanée. Les institutions légales furent modifiées selon les besoins et ont graduellement résolu beaucoup des contradictions inhérentes au début du capitalisme européen.

L'ILD estime avoir découvert des méthodes précises par lesquelles il serait possible d'arriver à une transition pacifique vers la démocratie et une attitude générale favorable à l'esprit d'entreprise. Cette découverte s'est faite en étudiant le phénomène des informels, les carences des institutions mercantilistes existantes en Amérique Latine, l'histoire des institutions de l'Ouest et ses systèmes juridiques actuels. Ces méthodes sont totalement compatibles avec les économies de concurrence et les caractéristiques des démocraties ouvertes de style occidentales et sont massivement soutenues par la majorité de la population en Amérique Latine - les opérateurs du secteur informel.

Cela signifie que le soutien aveugle de beaucoup des systèmes existant en Amérique Latine est une erreur car ces systèmes ne sont pas les démocraties ni les économies ouvertes de l'ouest mais, plutôt, des prédécesseurs mercantilistes à la fois des systèmes occidental et communiste. Le soutien du mercantilisme semble condamné à un échec car aujourd'hui il est sujet à une désobéissance massive de la part des informels et contesté à bon droit par les communistes. Il est, par conséquent, essentiel de mettre fin à cette confusion tragique et de distinguer clairement entre le mercantilisme et les systèmes modernes. La réponse, selon l'ILD, se trouve dans l'adoption des institutions juridiques qui ont fait que la démocratie et que les marchés fonctionnent pour tous et dont les racines se trouvent chez les informels d'Amérique Latine et dans les nations occidentales.

Le soutien que l'ILD a reçu des informels chaque fois qu'il a publiquement proposé des changements dans les institutions juridiques indique que les informels peuvent être l'avant-garde d'une réforme. Par exemple, une représentation d'environ 500 000 informels a soutenu des propositions législatives de l'ILD en matière de titres de propriété et d'adjudication. A la publication de El Otro Sendero, 300 000 conducteurs de transport informels ont payé une publicité demandant l'aide de l'ILD pour défendre leur cause et pour établir un système de transport privé, fondé sur la concurrence des marchés, au Pérou. Jusqu'à maintenant, 2700 articles ont paru dans la presse péruvienne sur les concepts et les activités de l'ILD, démontrant un intérêt universel sur le rôle que les informels peuvent jouer dans ce changement.

Il y a quatre catégories de changements nécessaires pour que la démocratie participative et des marchés accessibles aux pauvres soient établis dans un climat de paix:

- l'ouverture de la participation dans l'économie
- la création d'institutions pour décentraliser et déréglementer le pouvoir du gouvernement
- la création d'institutions pour contrôler et rendre compte de l'exercice monopoliste du pouvoir du gouvernement
- l'éducation du public pour le soutien des changements

En moins de quatre années, l'ILD est allé du stade de la recherche de questions troublantes - pourquoi le phénomène du secteur informel existe-t-il? - vers une contribution importante dans la théorie du développement. Il a identifié les problèmes principaux, établi la direction des réformes, démontré qu'il jouissait d'un soutien populaire et a eu un impact sur la législation. Afin de passer de ce stade à la mise en place de réformes fondamentales, un programme à long terme est nécessaire.

II. RESULTATS DES ACTIVITES DE L'ILD

A. Première découverte: L'Énergie des Entrepreneurs est d'Origine Populaire

Une partie importante des ressources de l'ILD a été utilisée pour mettre au point des méthodes efficaces pour l'identification et la quantification des activités informelles. Comme résultat, l'existence d'une énorme énergie de type entrepreneurial dans les classes populaires du pays a été découverte. Après plusieurs années de recherche, nous avons découvert que, en termes globaux, 38,9% du produit intérieur brut de 1984 avait été produit par les informels et que 61,2% des heures de travail du Pérou étaient passées pour des activités informelles.

En plus, la recherche a démontré que les statistiques sous-estimaient le nombre d'activités informelles dans les différents secteurs de l'économie. La construction des logements est un bon exemple. Quand l'ILD commença sa recherche, les statistiques officielles indiquaient que seuls 14% des logements de Lima étaient informels; néanmoins, notre recherche a démontré que les habitations informelles représentent en fait 42% de toutes les habitations de la capitale, et abritent 47% de la population. En faisant des enquêtes maison par maison, la construction informelle des habitations pendant les 20 dernières années était évaluée à 8,3 milliards de dollars, toutes construites pour les masses populaires. Dans la même période, le gouvernement construisit des habitations populaires ayant une valeur de 174 millions de dollars - c'est à dire seulement 2,1% de ce qui avait été produit par les informels.

Un autre secteur de l'économie où des découvertes intéressantes furent faites est le secteur commercial. Par une étude de terrain et deux sondages faits en 1985 et 1986, il fut établi qu'il y avait 91 455 vendeurs des rues dans la capitale, représentant 42,2% de la main d'oeuvre employée dans le commerce. Ces vendeurs distribuaient 60% des aliments de la ville et gagnaient un revenu presque 40% plus important que le revenu minimum alloué par le gouvernement.

Une seconde étape de la recherche a trouvé que l'énergie entrepreneuriale dans ce secteur n'est pas limitée au commerce des rues mais que les vendeurs des rues eux-mêmes faisaient un énorme effort pour quitter les rues et s'installer dans des marchés et des centres commerciaux construits spécifiquement dans ce but. En tout, des anciens vendeurs des rues ont construits 274 marchés et centres commerciaux, ayant une valeur de 40,9 millions de dollars et employant 40 000 personnes. Ce chiffre se compare très favorablement aux efforts de l'état: pendant les vingt dernières années, pour chaque marché construit par l'état, les informels en ont construit 12, y compris le plus grand marché de Lima équipé de chambres froides, de parkings et de la plupart des services que l'on trouve dans les installations modernes de ce type.

Dans le cas du transport, des découvertes d'importance égale furent faites: le secteur informel fournit 93% du matériel roulant des transport de masse et 80% des places assises. Ce matériel roulant a une valeur de remplacement de 620 millions de dollars auquel il faut ajouter 400 millions de dollars investis dans les garages de réparation, les pièces détachées, les stations d'essence et le reste de l'infrastructure. Si l'on ajoute également les taxis, l'activité informelle dans le secteur des

transports publics monte à 95%. Le coût moyen d'un ticket d'autobus informel est de 10 cents alors que dans de nombreuses villes occidentales, il s'approche de 1,5 dollars malgré les subventions de l'état.

Finalement, en dépit du fait que l'industrie informelle est le secteur le plus difficile à quantifier car il fonctionne dans l'ombre, la méthodologie utilisée a révélé des informations importantes. Dans ce secteur, les informels sont dans des domaines très variés, allant des équipements de l'industrie minière et des bicyclettes jusqu'à la conservation des viandes et des fruits. Ils sont responsables d'au moins 60% de la production des vêtements et des meubles et de près de 35% de la production textile. Les estimations de l'ILD indiquent que les industries informelles constituent 52% des établissements de production industrielle, emploient 34,2% des ouvriers du secteur et produisent 18% de la valeur ajoutée de tout le secteur.

B. Seconde Découverte: Un Système Légal qui ne Fonctionne Pas

A la suite de ces résultats sur l'étendue du phénomène informel sur l'économie, l'ILD s'est demandé pourquoi toute cette énergie entrepreneuriale devait utiliser la voie informelle. Pourquoi ne pas obéir à la loi et être protégée par elle? Nous nous sommes aperçus, par des simulations et l'étude de documents, que de nombreux obstacles de nature juridique contraignaient le développement de ces activités. En conséquence, une grande partie de la population, particulièrement parmi ceux dont les revenus sont limités, sont exclus de la légalité et dépourvus des possibilités que cette légalité peut leur offrir. En effet, il fut déterminé que le manque de légalité a des conséquences très onéreuses pour les informels car cela les prive des éléments positifs de la loi - en matière de droit de propriété, des contrats et des dommages - qui sont indispensables à la croissance. Finalement, il était bien évident que la cause principale de ces problèmes est le système politique existant que l'ILD a dénommé "mercantiliste". Nous traiterons de chacune de ces découvertes séparément.

1. Les Obstacles

Les obstacles apparaissent à deux niveaux: au niveau de l'entrée aux activités économiques formelles et au niveau du maintien de cette formalité. L'ILD démontra qu'afin de fonctionner légalement, les entrepreneurs doivent satisfaire à une série de coûts imposés par différents règlements de l'état. Par exemple, dans le cas des logements, la plus grande partie de la population n'a pas les ressources d'acheter une parcelle de terrain à bâtir dans une zone résidentielle. Par conséquent, leur seule alternative légale est de demander une adjudication au gouvernement d'un terrain sans aménagements et dans le désert - qui est l'une des ressources les plus abondantes du pays. Toutefois, l'ILD a trouvé, en suivant la filière de documents authentiques, que les procédures d'adjudication de terrains non développés appartenant à l'état nécessitent au moins 56 mois de travail et 207 étapes bureaucratiques dans 48 bureaux publics. Le coût par famille, sans compter le prix d'achat de la terre, est de 2156 dollars, l'équivalent de 4 années et de 8 mois de revenus pour une personne qui gagne le salaire minimum. A ceci il faut ajouter 27 mois de délai bureaucratique pour obtenir un permis de mise en valeur du terrain pour construire dessus. Il faut, en moyenne, sept ans pour faire toutes les démarches nécessaires à l'obtention d'un bout de terrain en friche et pour construire dessus.

A cause de tels obstacles, l'invasion des terres est devenue le seul recours des pauvres pour avoir accès au logement. Le fossé entre les besoins humains de logement et le système formel d'accès à ce logement est clairement démontré par le cas suivant: en 1985 à Lima, selon les statistiques de la police, il y eut 282 invasions de terres publiques et privées qui ont entraîné un nombre équivalent de projets de construction. Pendant la même période, il n'y eut que 3 adjudications légales de terrains. Ces invasions sont organisées et comptent en général de 10 à 40 000 personnes. La plupart des envahisseurs de terrains publics finissent par être reconnus par l'état mais pour obtenir des titres légaux pour leur propriété, ces personnes devront satisfaire à des exigences bureaucratiques qui prennent en moyenne 20 ans à satisfaire. Jusqu'à ce qu'ils obtiennent ces titres, leur statut est informel.

Il y a une contradiction frappante dans cette situation. Parce que les marxistes ont dirigé les principaux groupes politiques qui fournissent une aide organisationnelle aux envahisseurs, ce sont les marxistes qui ont bénéficié de ce désir d'accès à la propriété privée. Ainsi le manque d'accès

légal à la propriété privée a poussé la classe la plus démunie dans les bras de politiciens radicaux professionnels et même, dans certains cas, d'éléments subversifs.

En ce qui concerne le commerce, l'ILD a calculé que les vendeurs de rues, parce qu'ils sont informels, doivent attendre 12 ans en moyenne à partir du moment où ils décident de construire leur marchés ou centres commerciaux jusqu'au moment où ils peuvent commencer la construction. Sur ces douze années, 9 ans et 8 mois sont nécessaires pour satisfaire aux exigences bureaucratiques et le reste du temps est passé à s'organiser informellement en tant qu'entrepreneurs. Cela leur prend tant de temps parce qu'ils n'ont pas accès à des types d'organisations légales adéquates pour leurs affaires.

Le cas du transport est même plus grave. L'état n'accorde tout simplement pas d'accès légal au secteur. Il n'autorise que sporadiquement ceux qui ont déjà envahi les chemins de transport à recevoir une reconnaissance formelle. Si l'accès légal était permis, notre estimation est que le délai nécessaire pour satisfaire aux exigences de la bureaucratie serait de 3 ans.

Finalement, en ce qui concerne l'industrie, l'ILD a conduit une simulation complète du processus légal qui doit être suivi pour s'enregistrer légalement et commencer à produire. Ceci fut fait en installant une petite fabrique de vêtements, avec deux machines à coudre, dans une zone industrielle des faubourgs de Lima. Quatre étudiants d'université et un avocat spécialisé en droit administratif remplirent toutes les conditions légales, allant de bureau en bureau demandant les différents permis et licences nécessaires. Ils gardèrent une comptabilité précise de leur emploi du temps et, à la fin, présentèrent leur résultats sur un graphique "PERT". En travaillant 6 heures par jour, il leur a fallu 289 jours pour satisfaire toutes les exigences de la bureaucratie. Il leur fut demandé dix fois des prébendes et ils furent obligés de les payer dans deux occasions afin de continuer. En termes de revenu perdu et de dépenses faites, les 289 jours correspondent à un coût de 1231 dollars, 32 fois le salaire minimum fixé par l'état.

Les obstacles légaux non seulement limitent l'accès aux activités sectorielles, mais aussi aux marchés des facteurs nécessaires à ces activités. Un exemple frappant est celui de l'accès au crédit. Quatre vingt cinq pour cent de tout le crédit du système financier est offert par des institutions partiellement ou totalement contrôlées par l'état. Pourtant le secteur informel reçoit seulement 0,2% des crédits du système officiel et doit avoir recours à des sources informelles de crédit qui sont coûteuses et difficiles. Or, de nombreuses personnes du secteur formel reçoivent légalement un crédit subventionné qui, naturellement, est pris sur des comptes d'épargne. Par conséquent aucun marché réel du crédit n'existe mais plutôt une segmentation du crédit disponible contrôlé politiquement et distribué sur la base de qui a le plus d'influence. Comme résultat, les possibilités d'expansion économique et de progrès social des classes les plus démunies sont bloquées au départ.

Une situation similaire existe en ce qui concerne la dette extérieure. Le poids oppressant de cette dette est le résultat direct d'une structure institutionnelle qui a permis au gouvernement et aux entreprises d'état de conclure d'importants emprunts et projets avec des banques et entrepreneurs étrangers. Maintenant que la dette est devenue trop lourde pour être payée directement par ces acteurs, le reste du Pérou doit en payer le prix, que cela soit par une limite des paiements décidée par le gouvernement - ce qui entrainerait une diminution de nouveaux investissements par les capitaux étrangers - ou en commençant à rembourser cette dette - ce qui drainerait les fonds qui pourraient autrement être investis dans des activités plus directement dirigées à promouvoir la croissance.

La recherche empirique de l'ILD a prouvé que les obstacles légaux existent aussi pour ceux qui fonctionnent formellement, ce qui augmente leurs frais de fonctionnement. L'ILD a évalué les coûts associés à la décision de rester dans la légalité par des entrevues avec cinquante petites entreprises formelles comptant de 1 à 4 employés chacune. Ces entrepreneurs, il fut établi, gardent seulement 23,3% de leurs bénéfices nets. Les autres 76,7% vont au gouvernement. De cette dernière somme, en fait, 22,9% seulement est payée sous forme d'impôts. Le reste passe aux frais de paperasserie ou à payer des bénéfices sociaux rendus obligatoires par le gouvernement. Dans ce sens les informels s'en tirent mieux; en moyenne ils ne paient que 15% de leurs bénéfices sous la forme de prébende aux agents de l'état.

2. Le Manque de Législation de Soutien

Les dépenses qui doivent être faites pour accéder au secteur formel et pour y demeurer forcent la plupart des péruviens à opérer en dehors de la loi. Ceci signifie que les informels ne peuvent pas tirer d'avantage des aspects positifs de la législation, surtout les droits à la propriété, la sécurité des contrats, et les dommages. Comme l'ILD a découvert, ceci a des implications énormes pour le développement. Combien d'investissements auraient pu être faits dans le monde occidental sans des lois bien définies et fermes protégeant la propriété et un système juridique les défendant? Combien d'inventions auraient pu être faites sans brevets et licences d'invention? Combien de projets d'investissements à long terme auraient pu être mis en place sans contrats sûrs? Combien de risques auraient été pris sans l'existence du principe de responsabilité limitée aux apports et sans polices d'assurance? Combien de capitaux auraient pu être réunis sans le principe des sociétés à responsabilité limitée et le système d'actionariat? Combien de fois une personne aurait pu faire banqueroute et recommencer ensuite si les dettes n'avaient pas pu être transformées en actions de société? Et comment les sociétés auraient pu grandir et prospérer dans le temps s'il n'y avait pas eu de principe de succession perpétuelle? L'industrialisation aurait-elle pu se faire sans le principe des économies d'échelle? Pourtant les informels sont privés de toutes ces possibilités parce qu'ils fonctionnent en marge de la loi. Vu l'importance de ces aspects de la loi qui favorisent la croissance économique, il est important de les considérer individuellement.

a. Les Droits de Propriété

Les droits de propriété servent une fonction économique fondamentale: l'allocation des ressources. Sans droits de propriété bien définis, toutes les activités et les échanges sont difficiles. Lorsque ni l'exclusivité ni le droit de transférer les ressources existent, le moyen de déterminer les valeurs relatives ou de maximiser les avantages économiques manquent. D'un autre côté, plus les droits de propriété sont sûrs, moins les transactions sont onéreuses, et plus grand est l'intérêt de découvrir et de tirer avantages de possibilités économiques existantes.

Par conséquent, la fonction des droits de propriété est d'encourager ceux qui ont des biens à ajouter à leurs valeurs en innovant, en investissant et en les combinant d'une façon productive. Toute notre recherche empirique concernant la propriété démontre sans aucun doute que le manque de sécurité du droit de propriété réduit énormément la productivité de la majorité des péruviens. Le fait de ne pas avoir de protection légale pour leurs biens force les gens habitant les quartiers informels à réduire les investissements qu'ils pourraient faire dans ces biens. Dans un échantillonage de 38 faubourgs informels, il fut déterminé qu'en moyenne les investissements augmentaient neuf fois dès que les gens recevaient un titre de propriété ferme pour leur bien immobilier.

b. Les Contrats

L'échange libre de biens est également essentiel pour le développement. Pour y parvenir, la loi doit garantir la sécurité des contrats. Dans ce domaine, il est primordial que les tribunaux et les juges s'assurent que ces lois soient appliquées.

Néanmoins, les informels, précisément en raison de leur nature d'informels, n'ont pas cette garantie. Par conséquent, ils ne peuvent pas signer de contrats à longs termes, ou se financer par le biais de nantissements qui les lient. Ils n'ont aucune protection devant des promesses non respectées. Ils n'ont pas accès à l'assurance pour réduire leurs risques.

Les contrats permettent aussi de combiner productivement les ressources de différents groupes pour créer une affaire en utilisant la forme juridique de sociétés à responsabilité limitée. Selon la loi, une société est une personne autonome avec des droits et des obligations qui lui permettent de fonctionner en tant que société. Mais, puisque les informels n'ont pas accès au droit formel, ils ne peuvent pas utiliser de telles organisations. Entre autres choses, ils ne peuvent pas limiter leurs responsabilités au montant de leur apport en capital; ils ne peuvent pas combiner leurs ressources efficacement; ils n'ont pas le moyen de recevoir des contributions en nature; ils n'ont pas d'encouragement à investir à long terme; et ils ne peuvent pas partager les risques avec d'autres investisseurs. Comme résultat, les informels ont peu de choix, si ce n'est que de s'associer entre

eux, presque en tribus, avec des membres proches de leurs propres familles et de se limiter à une production artisanale et des petites formes d'entreprises.

c. Les Dommages

Une dernière fonction de la loi qui favorise le développement est de réparer ou de prévenir les effets des actions d'une personne, qui ne sont pas prévus par des contrats spécifiques, à l'égard de tiers. Pour cela le secteur formel dispose d'un système de dommages, ou de responsabilités extracontractuelles qui obligent à des compensations pour ceux qui ont été laissés par des conséquences négatives.

Au Pérou, alors que les informels peuvent avoir établi des normes en dehors du système légal, ils n'ont pas le pouvoir de les faire respecter. Ainsi, le système informel entraîne une série de conséquences négatives dont l'opérateur informel ne peut être dédommagé. Par exemple, à Lima, ils y a plus de 14 fois plus de morts dans les transports que dans les pays de l'Europe de l'ouest. Une chose similaire se passe avec les vendeurs des rues. Ils laissent beaucoup de déchets autour d'eux, bloquent les rues et, dans certains cas, vendent des produits alimentaires qui ne sont régis par aucun contrôle sanitaire.

Le résultat est que l'activité privée dans ce pays, surtout celle des informels, perd de son prestige car elle entraîne de sérieux problèmes qui ne trouvent pas de solutions. Par conséquent, l'opinion publique, nourrie par les idéologues anti-entreprises, tend à considérer ces problèmes comme des conséquences négatives de l'entreprise privée. Dans le domaine des transports, par exemple, les personnes non prévenues font un rapport direct entre les entreprises d'autobus informelles et les inconvénients dont elles souffrent en prenant ces autobus. Elles estiment que l'état devrait remplacer ces autobus, sans voir que ce qui est réellement nécessaire est un système efficace pour résoudre les inconvénients: c'est à dire un système juridique pour traiter des dommages civils.

Ce manque de législation de soutien réduit la contribution réelle du secteur informel, fait que les gens s'opposent à l'entreprise privée, et pousse à sa substitution plutôt qu'à son optimisation.

d. Autres Avantages de la Loi

Evidemment, un système d'entrepreneurs issus du peuple fonctionne mal sans des institutions adéquates. Aux contraintes présentées plus haut, bien d'autres peuvent être ajoutées. Du fait qu'ils n'ont pas de statut formel, les informels n'ont pas accès au crédit et ils ne peuvent pas faire de publicité réelle. De peur d'être démasqués, il leur est pratiquement impossible d'obtenir des économies d'échelle. Parce qu'il n'y a pas de forces de l'ordre pour les faire respecter, ils ne peuvent pas mettre en valeur les biens publics dont ils ont besoin et ne peuvent pas se faire respecter vis-à-vis des monopoles. Et le manque de tribunaux fonctionnant adéquatement signifie que davantage de conflits finissent par trouver une solution violente.

L'ILD croit que la société péruvienne ne tire pas avantage de ses possibilités et que ses possibilités n'ont pas été adéquatement découvertes. La valeur de ses productions n'a pas été maximisée. Le coût de ses transactions est clairement plus élevé qu'il ne le serait sous un système juridique plus efficace. Le manque de lois qui soutiennent le développement est, peut-être, la meilleure raison pour laquelle les personnes qui poursuivent leurs propres intérêts dans ce pays ne servent pas bien les intérêts des autres.

C. La Cause: le Mercantilisme

Une fois que l'importance des institutions légales dans le domaine du développement a été comprise, l'ILD s'est mise au travail pour répondre à des questions telles que : comment ces obstacles qui produisent le phénomène des informels et qui fait du tort aux formels ont-ils vu le jour? Pourquoi la loi au Pérou ne s'est-elle pas adaptée aux besoins d'une classe populaire prolifique? En étudiant comment les lois sont faites dans notre pays, il fut remarqué que, dans une grande mesure, elles étaient faites sans aucune procédure garantissant son contrôle ou précisant les responsabilités de leur formulation à l'électorat. Il n'y a pas de «procédure», pas de «périodes pour commentaires et notifications», pas de consultations du public au moyen de débats publics, pas d'études de coûts-bénéfices des conséquences envisageables des normes approuvées et il n'y a

aucun moyen de rendre l'état et ses agents responsables de ces normes une fois qu'ils les ont promulguées.

De 1947 à 1985 la branche exécutive a produit annuellement 99% des lois et règlements du Pérou alors que le parlement n'en a approuvé que 1%. Ainsi, en moyenne, 99% des 27 400 lois et règlements produits annuellement sont passés sans des procédures qui assureraient un minimum de contrôle et de responsabilités soit des responsables élus (le parlement) soit des citoyens. Comme résultat, les normes légales répondent aux besoins des fonctionnaires du gouvernement, des politiciens et de ceux qui ont accès au pouvoir de l'état, sans aucune considération de coûts imposés sur le reste du peuple. Ceci, nous pensons, est directement lié aux obstacles que les formels et les informels doivent surmonter, et au manque de législation de soutien.

De telles évidences démontre le principe selon lequel l'état péruvien fonctionne. La seule participation des citoyens est un système par lequel ils élisent un gouvernement tous les cinq ans. Il n'existe aucun effort pour démocratiser le processus de prises de décisions. Bien sûr, ceci est équivalent à signer un chèque en blanc au Président. Avec le passage du temps, cela a des répercussions négatives sur la légitimité du gouvernement car il n'a aucun moyen de prendre connaissance de façon formalisée des réactions des citoyens à ses actions. Ceci peut expliquer pourquoi la démocratie dans le pays a tant perdu de respect et pourquoi les gouvernements sont si faibles en fin de mandats. Il y a une relation étroite entre le manque de structures institutionnelles qui permettent à une économie de marché de fonctionner et le manque d'une structure qui permette à un système démocratique de fonctionner dans le pays.

Cette centralisation du pouvoir aux mains d'un groupe de responsables a également un rapport avec la concentration géographique des investissements en ce que tous les investisseurs ont besoin d'être physiquement près du pouvoir. Une preuve est que la plupart des entreprises de province logent leurs directeurs généraux dans la capitale, loin de leurs usines, car ils peuvent avoir de meilleurs résultats en négociant avec les responsables pour des lois et des règlements plus favorables qu'en supervisant directement la production de leurs usines.

Pour situer ce type de régime dans son contexte, l'ILD l'a comparé au mercantilisme qui a dominé l'Europe entre les quinzième et dix-neuvième siècles. C'était une sorte de capitalisme sans marchés libres et sans concurrence. Sous prétexte de redistribuer les richesses, la production était ralentie et ceux qui avaient un accès privilégié auprès des preneurs de décisions étaient favorisés. Dans les deux cas, le passé et le présent, l'état mercantiliste est caractérisé par sa bureaucratie, son système excessif de réglementations et sa politisation. Et la loi, au lieu d'être nourrie par la réalité, ne répond qu'à la vision et aux intérêts du petit groupe qui peut l'influencer.

Karl Marx ainsi que Adam Smith furent des critiques de ces contradictions internes engendrées par ce système. Alors qu'il se décomposait en Europe, il fut remplacé à l'ouest par des démocraties participatoires et une ouverture totale des marchés. A l'est, il fut remplacé par le communisme. L'ILD considère que la croissance rapide du phénomène informel suggère que le mercantilisme est en phase de décadence en Amérique Latine aussi.

La question critique est comment aider le système à évoluer de manière à ce qu'il garantisse la liberté économique et politique de tous. Alors que les mécanismes de transition vers le communisme sont bien connus, ceux de l'évolution vers une forme moderne de démocratie ne le sont pas. La réponse à cette question essentielle est le but du programme de l'ILD.

D. Le Chemin de la Réforme

Les informels ne sont pas seulement le symptôme du problème qui confronte le Pérou, qui est sa structure mercantiliste de gouvernement, mais sont aussi un moyen possible de sa réforme. Représentant environ 60% de sa population, ils sont une source potentielle de soutien de réformes qui leur donneraient une plus grande place dans la société. Ainsi, non seulement nous avons délimité le problème mais nous avons également identifié la direction dans laquelle se trouve la solution.

Au coeur du problème du développement économique du Pérou et, par inférence, d'une grande partie du Tiers Monde, se trouve un système de prises de décisions en matière économique comme politique qui est fermé. Le phénomène du secteur informel est un symptôme de cette carence. Le chemin de la réforme se trouve dans le sens d'une ouverture de ce processus de prises de décisions à tous. Pour cela, l'ILD a préparé un programme d'éducation et de plus grande participation du public appelé «Le Balcon de Tout le Monde».

Les questions sont amenées à l'attention du public par une série d'articles et de circulaires appelées ABIP, Analyses au Bénéfice de l'Intérêt Public. Elles sont imprimées toutes les deux semaines dans les principaux magazines et journaux, touchant environ 800.000 lecteurs. Elles analysent un problème et offrent les suggestions spécifiques de l'ILD sur la manière de laquelle ce problème pourrait être résolu légalement. Des débats publics ont alors lieu au niveau local pour discuter de la question, ils sont ensuite suivis de dépositions par le public. Basé sur les données de ces débats et de ces dépositions, l'ILD révisé sa proposition de loi et la soumet, publiquement, aux autorités compétentes.

A ce jour, les quatre lois proposées par l'ILD ont été reprises par les autorités d'une façon ou d'une autre. Sur la question des titres de propriété à Lima, nous avons proposé des réformes précises par les ABIP. A la suite des ABIP des débats publics sur la question de nos propositions ont eu lieu. A la suite de ces débats, nous avons demandé aux gens de donner leurs avis sur différents aspects du système en faisant des dépositions pour nos archives. Nous avons reçu 300.000 dépositions dans ce sens en un mois. L'impact de ceci fut très bien compris par les hommes politiques. Le président GARCIA proposa immédiatement sa propre loi sur les titres de propriété qui fut votée par le parlement, avec certaines modifications suggérées par l'ILD. Les Apristas (au niveau national) et les communistes (au niveau municipal qui sont traditionnellement contre la propriété privée) commencèrent alors de se battre entre eux pour le privilège d'être ceux qui offriraient des titres pour les terres acquises informellement.

Plusieurs de nos propositions législatives ont été reprises par différents groupes politiques; notre Loi sur la Liberté des Renseignements vient juste d'être introduite au parlement par le PUM (parti d'extrême gauche), notre Loi de Simplification Administrative a été introduite par un groupement de plusieurs partis et est actuellement en comité, et notre Loi de Titres pour la Construction de Logements (qui simplifie le processus pour certifier la propriété de sa propre habitation) fut reprise sous différentes formes par les municipalités de Lima et de Callao (mouvements de la gauche unie et de l'Apra) ainsi que le Ministère de l'Habitat.

Il y a deux conclusions à tirer immédiatement. La première est que, idéologiquement, pour la plus grande part, la gauche semble souple: ils sont moins intéressés par les propositions du Marxisme-Léninisme que d'obtenir des changements qui soient bien reçus de leurs membres. Deuxièmement, l'utilisation d'un système de défenseur privé, le Balcon de Tout le Monde, est un mécanisme efficace non seulement pour démontrer comment la participation démocratique fonctionne, mais également pour obtenir des réformes.

III. IMPLICATIONS DES ACTIVITES DE L'ILD

Bien que davantage de recherche et d'analyses doivent être faites, ce que l'ILD a fait à ce jour a commencé à saper la plus grande partie des théories anti-démocratiques et anti-entrepreneuriales qui sont à la mode en Amérique Latine aujourd'hui. L'ILD l'a fait en démontrant exclusivement que certaines de leurs présuppositions fondamentales sur la nature de l'ordre social et économique étaient tout simplement incorrectes. Des conséquences pratiques s'ensuivront certainement puisque les politiques en vigueur en Amérique Latine aujourd'hui s'appuient sur l'une ou l'autre de ces théories du développement.

Il est important de comprendre que la culture politique de l'Amérique Latine est caractéristiquement plus théorique et plutôt moins pratique que celle des Etats-Unis. Les idéologies qui donnent sa forme à la culture politique non seulement mènent à une politique de gouvernement; elles conditionnent la façon dont les gens pensent. Par conséquent, pour obtenir un changement, il est essentiel de s'adresser non seulement aux politiques appliquées mais également aux idées qui motivent les individus et qui guident leurs actions.

Dans les sections suivantes nous allons indiquer, d'abord, quels sont les concepts principaux de chacune des idéologies et comment elles se traduisent en politiques gouvernementales et, deuxièmement, comment les découvertes de l'ILD ont sapé ces idéologies à la base.

A. L'Hypothèse Culturelle

La Théorie: de nombreuses théories, allant de l'anthropologique, basée sur les formes d'organisation anciennes des indiens, à la politique, avec ses racines dans le Marxisme-Léninisme, partent de l'idée que la culture d'Amérique Latine, particulièrement celle des indiens et des mestizos, est fondamentalement anti-entrepreneuriale dans le sens occidental du mot. Le résultat est une croyance très répandue que la forme occidentale de démocratie et une économie de marchés ne sont pas des éléments naturels de la culture de l'Amérique Latine. Par conséquent, tout effort de promouvoir une société basée sur l'esprit d'entreprise et la participation démocratique reçoit immédiatement l'étiquette d'«impérialisme culturel».

La position de l'ILD: notre recherche sur le secteur informel a sapé cet argument. Une grande partie de nos résultats démontrent que les informels ont créé spontanément et dès le début, des systèmes d'économie de marché et de démocratie. Nous pensons que l'une de nos plus grandes contributions est la description des normes extra-légales, ou de droit commun, créées par les informels une fois qu'ils arrivent dans les villes. Nous n'avons trouvé aucune organisation du style dictature ou mafia, pas de kolkhoze ou d'ayllus mais, plutôt, une propriété privée pour les individus ou les familles et des règlements qui essaient de créer une juste concurrence par des normes extra-légales de droit de propriété, droits des contrats et responsabilité civile. Quand de grandes portions de la population et surtout chez les indiens, ont établis des structures de démocratie participatoire et une économie de marché, il est alors impossible de suggérer que ces structures sont étrangères à l'Amérique Latine.

Deuxièmement, il est clair qu'une partie du problème se trouve au niveau des définitions. Il faut comprendre ce qui est généralement appelé une économie de marchés. Celle qui existe dans les secteurs formels de l'Amérique Latine aujourd'hui n'est pas du tout cela, mais plutôt une économie mercantiliste. Par conséquent, ceux qui rejetteraient une économie de marché sur la base des résultats des structures économiques actuelles en Amérique Latine en fait ne rejetteraient pas du tout une économie de marchés mais une économie mercantiliste.

Ce qui vient d'être dit ne doit pas être interprété comme un rejet de l'importance de la culture, mais plutôt comme indication qu'il n'y a pas de base dans la culture d'Amérique Latine pour déclarer que la démocratie participative et que l'économie de marchés sont incompatibles avec les tendances de la nation. Il est clair que la manière dont nous Latins poursuivons nos activités et manifestons nos préférences dénote à la fois notre culture et notre idéologie. Mais, si nous devons franchir les obstacles et ouvrir la voie de la réforme, alors nous devons accepter d'examiner minutieusement les idées préconçues à la lumière de ce que la population fait en réalité.

B. Le Marxisme-Léninisme

La Théorie: toutes les variantes du Marxisme enseignent que la société capitaliste est un système de domination et de subordination dont les racines économiques reposent sur un contrôle des moyens de production. Les rapports de marchés, en particulier ceux entre les ouvriers "libres" et les capitalistes qui achètent leurs services ne sont jamais des relations entre égaux mais cachent une domination et une exploitation. Les programmes politiques, en tant que tels, ne sont que des réflexions de l'économie et des structures de domination qu'elle établit.

La notion de domination, essentielle à l'orthodoxie marxiste, est incorporée dans une structure sociale composée de deux classes fondamentales. Dans la vision marxiste, les classes sont composées de tous ceux qui partagent une même position ou une même orientation vis-à-vis du contrôle des moyens de production. Dans la société capitaliste, c'est la bourgeoisie (les capitalistes) et le prolétariat (les ouvriers). Ces deux classes ont une relation dialectique en ce que le développement continu du capitalisme fait que le prolétariat augmente nécessairement en nombre, en conscience de classe, et en opposition contre l'ordre capitaliste. Par conséquent, le prolétariat est la classe «universelle». Ses conditions d'exploitation et de subordination représentent la condition de tous si ce n'est une infime minorité d'opprimés; et les conditions de sa libération

représente la libération de tous. Ce processus dialectique - c'est-à-dire le développement obligatoire dans les entrailles du système capitaliste d'une force d'opposition nouvelle, implacablement hostile, et finalement majoritaire - forme la base de tous systèmes politiques marxistes.

La position de l'ILD: nos résultats de recherche sapent le Marxisme-Léninisme local de deux façons. D'abord, ils clarifient le fait que le système économique qui fonctionne au Pérou aujourd'hui n'est pas le capitalisme de marchés, moderne, qui est connu dans les pays développés mais que c'est du mercantilisme. Par conséquent, il s'oppose aussi au contrôle par des intérêts privés comme le font les marxistes. Ensuite, notre recherche révèle que la taille du secteur informel nie la doctrine commune de la domination en démontrant qu'une grande partie de la société du Pérou ne fait pas partie du prolétariat dans aucun sens du terme. Plutôt ce groupe est entrepreneurial dans ses intérêts et sa vision du monde. Comme il est prouvé dans El Otro Sendero, son premier but est de s'assurer des droits de propriété - un objectif bourgeois plutôt que prolétaire dans la terminologie marxiste. Que les informels soient pauvres et d'une culture différente de celle de la classe moyenne traditionnelle ne gêne nullement l'objectivité de leur situation de classe ni leurs intérêts. De plus, les recherches de l'ILD, particulièrement lorsqu'on les considère à la lumière de mouvements comparables contraires à la tradition d'emploi dans les usines des pays développés, suggèrent que, loin de devenir une classe universelle ou majoritaire, la classe prolétaire pure est une minorité. De la population économiquement active au Pérou, les ouvriers formels représentent 20% et la main-d'oeuvre syndiquée 4,8%. Ainsi toute révolution communiste au Pérou qui prétendrait être prolétaire représenterait en fait une dictature d'une minorité sur une majorité.

Les partis marxistes de l'Amérique Latine ont essayé de tourner ce fait gênant en redéfinissant "prolétariat" en incluant tous ceux qui sont abandonnés, exploités ou opprimés par le capitalisme, que cela soit ou non le fait du système de la libre négociation des salaires. Faire autrement - admettre que la condition prolétarienne n'est en aucune mesure universelle - saperait la base fondamentale de leur idéologie.

Dans la mesure où les informels se sentent réellement exclus et bloqués dans leur progression socio-économique, on peut s'attendre à ce qu'ils soutiennent tout mouvement politique qui s'allie à leurs intérêts. Si on les presse trop, ils deviendront même révolutionnaires. Dans d'autres pays - l'Italie des années 20, l'Argentine des années 40 - les pauvres ont soutenu les mouvements fascistes. Au Pérou, pour des raisons spécifiquement historiques, ils soutiennent actuellement des variétés du marxisme politiques. En fait, les façons de penser marxistes obtiennent considérablement plus d'adhésion dans les masses de la population du Pérou que ne le fait n'importe quelle autre idéologie, comme les résultats de deux dernières élections l'ont indiqué, surtout lorsque l'on se rappelle que l'Aprismo trouve son origine dans le marxisme.

A la différence des propositions du marxisme, celles de l'ILD sont basées sur les découvertes empiriques des intérêts de classe des groupes de population qui doivent être aidés et ces propositions offrent des solutions pratiques qui dépendent en grande partie de la participation de ces groupes à la mise en place de ces solutions. Même si le marxisme a eu un certain succès à coopter les informels des villes en se battant pour leurs droits, les études ont montré à plusieurs reprises que ces groupes de population soutiennent le marxisme pour des raisons purement tactiques et rarement, s'il le font jamais, partagent ses visions plus larges.

Un récent incident politique à Lima dans le quartier de Saint Martin de Porres confirme que cette approche existe même parmi les cadres assez élevés du parti marxiste. Le maire du district, un cadre du mouvement le plus dur de la coalition de la gauche, était intéressé par la valeur des propositions de l'ILD pour les besoins de ses administrés. Il nous demanda de concevoir un programme spécialement pour son district et donna une publicité à cet accord de travail. Cette initiative osée l'a rendu l'objet de fortes pressions politiques de la part de la direction de son parti et il fut obligé de se soumettre à une fort humiliante "auto-critique" publique. Toutefois, à la suite de cet incident, trois des membres du conseil vinrent travailler avec nous, attirés par les solutions pratiques proposées.

Il y a bien davantage d'exemples de soutien de nos positions par des personnes dont les inclinaisons sont présumément marxistes. Par exemple, les Parlementaires du Parti Uni de la Gauche ont été parmi les principaux alliés de différentes initiatives de l'ILD en matière de

législation. Une grande partie de la presse de gauche a également soutenu l'ILD, désignant El Otro Sendero comme "un support de la construction du socialisme au Pérou". Ce que tous ces exemples indiquent est que les solutions pratiques de réforme du système ont beaucoup plus d'attraction pour une grande partie des gens que des abstractions idéologiques creuses.

Ceci démontre précisément le danger que notre recherche représente pour le marxisme-léninisme. Parce qu'elle a défini les conditions des informels correctement, en termes de classe, alors que les marxistes ne l'ont pas fait, il y a toutes raisons de croire que l'analyse de l'ILD va gagner ce concours précis aux deux niveaux: en attirant la base de soutien ou en changeant leur façon de voir les choses d'une part, et en instituant des changements qui ont des conséquences réelles et bénéfiques pour les informels d'autre part. Il est très difficile pour des idéologies qui opèrent largement dans le domaine des valeurs et qui sont ainsi immunisés contre les falsifications empiriques de survivre longtemps si elles s'opposent constamment et fondamentalement à l'expérience vécue. Il est également intéressant de noter que l'un des principaux théoristes marxistes du Pérou a déjà déclaré que les positions de l'ILD représentent une troisième option sur la scène idéologique péruvienne, avec le marxisme et Aprismo.

C. La Théorie de la Dépendance

La Théorie: la théorie de la dépendance se distingue par son insistance sur l'idée que les injustices du système international ont leur origine dans le capitalisme comme tel. A partir des années 50, la Commission des Nations Unies pour l'Amérique Latine (CEPAL en espagnol) commença à mettre au point sa théorie structurelle de l'économie du sous développement. Elle considère que l'économie capitaliste du monde incorpore une "division du travail" à l'échelle internationale qui est structurellement opposée aux intérêts des nouveaux pays industrialisés. De telles partialités apparaissent sous la forme de termes des échanges qui sont «injustes», le fait de la transnationalisation des capitaux, la «monopolisation» des technologies par les entreprises transnationales, etc. CEPAL a conclu qu'un développement inadéquat ou "faussé" seul est possible pour un pays du tiers monde qui participerait totalement à l'économie mondiale. La solution pour un tel pays serait de se retirer en grande partie de l'économie mondiale et de mettre en place une stratégie centrée sur lui-même pour sa promotion industrielle. Cette stratégie, typiquement, en matière d'industrialisation s'est traduite par l'apparition du principe d'industrialisation dirigée vers la substitution des importations.

Alors, à partir du milieu des années 60, les gauchistes trouvèrent une façon de combiner le structuralisme de CEPAL et les idées de Lénine sur la nature foncièrement impérialiste du système capitaliste sur une échelle mondiale. Lénine considérait que certaines contradictions internes du système capitaliste exigeait la colonisation et l'exploitation systématique de la "périphérie" du monde par les pays développés qui étaient au "centre", puisqu'autrement le système s'effondrerait. A ceci les gauchistes ajoutèrent deux innovations. Alors que Lénine avait décrit le "centre" comme le siège de conflits "inter-impérialistes" et condamné à des guerres continuelles, la nouvelle explication décrivait le "centre" comme une structure cohérente de domination organisée et dirigée par les Etats-Unis. Et alors que Lénine avait relativement peu à dire sur les formes détaillées de cette "exploitation" supposée, la nouvelle explication prétendait trouver ces modèles dans les éléments structurels que CEPAL avait identifiés. Ce mariage de la théorie Léniniste et du «Cepalismo» fut connu comme la «théorie de la dépendance».

La théorie de la dépendance a stimulé un vigoureux débat dans la discipline du développement et a produit un nombre énorme de publications pour et contre. Aujourd'hui il y a une abondance de preuves contre les propositions centrales de la théorie de la dépendance. De même les politiques qui ont été formées à partir de cette théorie tels que l'industrialisation dirigée vers la substitution des importations, la préférence des emprunts étrangers sur les investissements étrangers, le paiement de subventions aux consommateurs urbains au dépend de la production agricole, se sont avérées improductives dans les meilleurs des cas, surtout lorsqu'elles sont mises en place par un état mercantiliste.

Toutefois, l'idée de la dépendance a acquis une présence idéologique indépendante de ses échecs en tant que théorie. Il y a trois raisons pour son attraction continue. La première est que c'est une idéologie extrêmement nationaliste, présentée dans des termes favorables au tiers-monde. En fait, c'est la forme caractéristique prise par le nationalisme radical d'Amérique Latine de nos jours qui

renvoie à une importante leçon d'histoire: le nationalisme, et non pas le marxisme, a toujours été démontré comme étant l'idéologie politique populaire la plus attrayante de nos jours. Deuxièmement, la théorie de la dépendance permet aux chefs politiques du tiers monde, en concert avec les élites des entreprises privilégiées des oligopoles qui s'associent étroitement avec eux, de déplacer le blâme de leurs échecs politiques et de le mettre sur les épaules d'un système international pour lesquels ces chefs et ces oligopoles ne peuvent pas être tenus responsables. Enfin, les aspects apparemment radicaux de la théorie de la dépendance donnent aux chefs qui nourrissent un nationalisme exacerbé une façon de coopter le marxisme local et/ou de faire appel directement aux groupes idéologiques des marxistes.

Puisque les théoristes de la dépendance considèrent que développement veut dire industrialisation à grande échelle et à haute technologie, ils se sont peu intéressés au secteur informel excepté pour ratifier les propositions du CEPAL à son sujet qui prétend que sa présence signifie un "développement faussé". Une exception partielle de cette lacune est constituée par les travaux du Programme Régional d'Emploi pour l'Amérique Latine et les Caraïbes (PRELAC), une agence du Bureau International du Travail (BIT). PRELAC contient une déformation institutionnelle et théorique qui considère le problème des informels comme un problème d'emploi plutôt que comme des possibilités et des moyens pour les entrepreneurs. Ces recommandations politiques, qui demandent aide et protection de la part de l'état, contiennent la présupposition implicite que les informels sont des prolétaires sans emploi et des victimes tout en ignorant ou en ne considérant pas leurs qualités d'acteurs économiques indépendants qui ont besoin d'un régime légal et institutionnel valables qui leur accorderait ces possibilités.

La Position de l'ILD sape la théorie de la dépendance de trois façons différentes. D'abord, la position de la théorie s'écroule dès qu'il est démontré que les "distortions" qu'elle mentionne peuvent être corrigées par des mesures purement locales qui n'ont rien à voir avec la position du pays par rapport à l'économie mondiale. Car si des solutions locales suffisent, il est clair que la première source de ces distortions était locale depuis le début et n'aurait pas pu être la conséquence de structures économiques internationales. L'ILD a identifié ces sources locales et recommandé des politiques nationales pour les éliminer.

Ceci ne veut pas dire que le système économique international est nécessairement juste et qu'il ne défavorise pas le tiers monde. Plutôt, l'ILD insiste sur le fait qu'il y a des mesures que les pays du tiers monde peuvent prendre, en dehors du système économique international, qui vont améliorer la condition des populations. Cela introduit une note d'optimisme en face du grave pessimisme de la théorie de la dépendance qui considère que rien ne peut être fait jusqu'à ce que les pays développés sortent entièrement du système capitaliste international.

Deuxièmement, comme il a été noté ci-dessus, notre recherche à ce jour suggère que la plus grande partie du secteur informel est entrepreneuriale plutôt que prolétarienne dans sa composition. Par conséquent, ce dont elle a le plus besoin sont des possibilités de natures entrepreneuriales, qui vont créer des emplois, plutôt que des mesures conçues pour engendrer des confrontations entre les prolétaires et les classes travailleuses.

En troisième lieu, une des forces de la théorie de la dépendance est son attraction nationaliste. Ce que la position de l'ILD a fait est de substituer un nationalisme positif, basé sur des institutions développées sur place et incorporant beaucoup d'éléments qui sont clairement péruviens, à un nationalisme négatif basé sur l'opposition aux modèles étrangers.

D. La Théologie de Libération

La Théorie: il y a environ vingt-deux ans est sorti de l'Amérique Latine une variation de la "théologie politique" européenne. Elle a d'abord pris une forme théologique sous le nom de "Cristianos por el Socialismo" au Chili pendant la période d'Allende, bien que sa forme la mieux connue actuellement est celle de l'"Iglesia Popular" des Sandinistes au Nicaragua. La prédominance de la Théologie de Libération en tant qu'idéologie politique et que mouvement politique est particulièrement notable au Pérou et au Brésil, où deux de ses principaux défenseurs (Gustavo Gutierrez et Leonardo Boff, respectivement) demeurent. Elle a gagné de la force à un niveau étonnamment haut de la hiérarchie de l'Eglise en plus des cercles de prêtres et des laïcs. Elle

bénéficie également d'un suivi considérable aux Etats-Unis, surtout parmi ces ordres de prêtres et de religieux qui ont des programmes en Amérique Latine.

La Théologie de Libération n'est pas et ne prétend pas être une théorie de développement. La "théorie" qu'elle offre, et les prescriptions à l'action qui sont dérivées d'elle ont été empruntés au marxisme et à la théorie de la dépendance.

Elle adopte de la théorie de la dépendance une explication du malheur des pauvres comme des individus victimes d'un système économique injuste, les incluant dans la nouvelle définition de prolétariat qui comprend les pauvres et les sans propriété. Elle semble généralement accepter l'idée marxiste que les intérêts de classe dans la société capitaliste sont incompatibles et ne peuvent pas être harmonisés. Ce que la Théologie de la Libération ajoute à la fois à la théorie de la dépendance et au marxisme est une justification morale des droits des pauvres de s'organiser et de se révolter contre le système existant.

Les Théologiens de la Libération insistent, sans dévier de la longue tradition idéologique de l'Eglise, qu'une société solidaire et cohésive est dans le plan de Dieu pour l'humanité. Ils continuent de trouver dans le système capitaliste et l'idéologie individualiste qui lui est sous-jacente les principaux obstacles à ce plan. Et, comme au passé les défenseurs Catholiques du corporatisme dont le manque de stratégie politique s'est terminé en un soutien déclaré pour le Fascisme, ils semblent n'avoir aucun moyen d'assurer que le nouvel ordre politique sera plus juste que l'ancien.

La question réelle est de savoir si la révolution sociale - à l'opposition d'autres stratégies moins apocalyptiques d'assistance aux pauvres à leur programmes d'entre-aide - est réellement centrale à la Théologie de la Libération; ou si, d'un autre côté, un petit nombre d'extrémistes marxistes sont parvenus à déformer les anciens courants anti-libéraux de l'Eglise pour leur propres fins. Sans aucun doute cette question doit être étudiée de près. En attendant, trois points doivent être inscrits en faveur de la Théologie de la Libération. Un des points est qu'elle représente la reconnaissance par l'Eglise que les circonstances économiques sont un élément central des conditions de vie morales ainsi que physiques de l'humanité. Deuxièmement, il faut conclure que l'arrivée d'un ordre juste et moral qui corresponde à la conception de l'Eglise de cet ordre sera extrêmement improbable dans l'absence de changements fondamentaux. Et, troisièmement, ses stratégies d'action insistent sur le besoin de donner davantage de pouvoir aux pauvres à partir de la base, plutôt que des les organiser par le haut à partir d'un état/parti dictatorial.

La Position de l'ILD: les propositions de l'ILD ne sont en aucun cas en désharmonie avec l'élément moral de la Théologie de Libération. L'ILD, également, a montré du doigt les structures du pouvoir du système existant qui contiennent des privilèges spéciaux, qui défavorisent les pauvres et qui doivent être changés au moyen d'une action politique directe. L'ILD insiste sur l'organisation des informels par eux-mêmes comme étant un des moyens politiques principaux et valables par lesquels des réformes peuvent être obtenus. Et il condamne les excès d'un individualisme qui ne s'intéresse qu'à soi-même, dans le contexte négatif d'une société mercantiliste, insistant que des efforts délibérés doivent être faits pour, à la fois au niveau de l'état qu'au niveau de la société civile, assurer une égalité de chances pour tous.

Par conséquent, nous ne prétendrions pas que les travaux de l'ILD sape les soucis sociaux exprimés par la Théologie de Libération. Ils savent, cependant, tout aspect d'idéologie politique, même lorsqu'elle est déguisée en théologie qui insiste qu'il n'y a aucun moyen d'améliorer le sort des pauvres si ce n'est une révolution totale et une élimination du fait entrepreneurial.

Comme nous ne sommes pas théologiens, nous n'avons aucun désir de nous immiscer dans les niveaux plus profonds du débat théologique qui fait actuellement rage à l'intérieur de l'Eglise Catholique sur la question de la Théologie de Libération. Mais comme laïcs concernés, nous ne connaissons aucune raison dans la doctrine Catholique qui s'oppose à un système général d'entrepreneurs en tant que tel, s'ils peuvent travailler avec justice - comme nous pensons qu'ils le peuvent. En fait, les études de cas de l'ILD doivent apporter un défi aux penseurs sociaux Catholiques pour qu'ils apportent un renouveau d'attention aux besoins de concilier les aspirations moralement justes d'initiatives individuelles humaines avec les objectifs d'une société juste.

E. La Politique Etrangère et les Programmes d'Aide des Pays Développés

Le Problème: les pays développés ont rencontré deux problèmes pour obtenir une concordance entre leurs valeurs de base et les programmes d'aide et de politique étrangère. Le premier est qu'ils ont confondu mercantilisme et systèmes modernes de marchés et élections démocratiques et démocratie réellement participatoire. Pourtant, comme la recherche de l'ILD l'a montré, les mercantilistes ne sont pas des capitalistes du type commun dans le monde occidental et les élections démocratiques ne garantissent nullement au citoyen qu'il pourra influencer ni contrôler le processus et les responsabilités de la production des lois. Ainsi, de nombreuses nations occidentales ont souvent fini par soutenir des régimes dont les pratiques sont très peu évocatrices de valeurs qu'elles défendent.

Deuxièmement, l'ouest a traditionnellement donné une grande importance au principe de stabilité, croyant qu'elle est primordiale pour la croissance économique et, généralement, pour les intérêts de l'ouest. Parce que dans de nombreux pays d'Amérique Latine la stabilité soutient la structure actuelle mercantiliste, les efforts pour la changer sont surtout venus de la gauche alors que l'ouest a été identifié comme un allié du statu quo. Pourtant, comme notre recherche l'a démontré, le statu quo est contraire, plutôt que favorable, à la croissance économique et à une démocratie politique. Puisque la majorité de la population, y compris les informels sont plutôt contre le statu quo, les politiques de l'ouest sont perçues comme équivalentes à celles des oligarchies en place.

En termes d'aide étrangère, les mêmes incompréhensions ont conduit à ce que l'assistance étrangère de l'occident a souvent failli à produire les résultats recherchés. Elle a promu l'état en concentrant les fonds (et par conséquent le pouvoir) dans les mains des politiciens et des bureaucrates. Elle a renforcé l'élite des hommes d'affaires, les identifiant à tort comme des entrepreneurs de marchés concurrentiels comme la plupart de ceux qui sont à l'ouest. Elle a aidé à créer et à garder une élite du travail qui est devenue une partie de la structure mercantiliste. Et elle a fait la charité aux pauvres, qui, bien qu'admirable en termes humanitaires, ne les a pas aidé à changer les structures institutionnelles qui gênent leur progrès.

De plus, en soutenant, ou en ayant l'air de soutenir, les intérêts particuliers, les pays développés de l'ouest ont joué dans les mains des communistes. Les marxistes se sont mis du côté des intérêts du "prolétariat" qu'ils ont redéfinis pour inclure les pauvres et les opprimés. Ils ont par conséquent été vus comme des promoteurs du changement de la structure actuelle alors que l'ouest est laissé dans le rôle de gardien du statu quo.

La Position de l'ILD: en identifiant la structure en place comme mercantiliste - anti-démocratique et anti-marchés - et en prouvant que c'est les pauvres - et la majorité - qui supporte et pratique la démocratie et l'accessibilité des marchés, la recherche de l'ILD a donné à l'ouest une nouvelle possibilité de reformuler ses positions en soutenant sans ambiguïté les principes de la participation démocratique et des opportunités économiques. Le premier effort qui doit être fait pour passer d'une société mercantiliste vers une société démocratique, basée sur les marchés, est nécessairement un effort local. Mais les gouvernements étrangers par leurs politiques et leurs programmes d'aide peuvent ralentir le processus ou l'encourager. Les programmes de l'ILD désignent certaines des choses que nous au Pérou devons faire si nous devons réformer notre société. Et, par conséquent, ils suggèrent la direction vers laquelle les politiques et les programmes d'aide de l'ouest doivent prendre pour contribuer à ce processus.

F. La Dette Extérieure

Le Problème: il existe un consensus grandissant sur la conclusion que les programmes d'austérité imposés sur les pays débiteurs par le FMI n'ont pas obtenus les résultats recherchés. Les pays en voie de développement peuvent resserrer leurs ceintures que jusqu'à un certain point avant de provoquer une instabilité politique et détruire la base de leur future croissance économique.

D'un autre côté, il est maintenant généralement accepté que des pays lourdement endettés, tel que le Pérou, doivent réformer fondamentalement leurs économies dans le but de promouvoir l'initiative du secteur privé et, en retour, recevoir une aide pour le remboursement de leurs obligations de dettes étrangères. Par contre, aucun des programmes entrepris à ce jour pour résoudre le problème des dettes n'a été couronné de succès.

Lamentablement, ces résultats décourageants ne sont pas surprenants. Les programmes de prêts conditionnels exigent nécessairement que les gouvernements des pays débiteurs subordonnent la gestion de portions importantes de leurs économies aux critères proposés par des gouvernements étrangers ou des institutions multilatérales. Le résultat sont des réformes faites «du haut vers le bas», sans considération des conséquences politiques. La majorité de ces réformes - des réductions de restrictions sur les investissements étrangers, les réductions de tarifs, l'élimination des contrôles des changes - créent le risque d'offenser des groupes d'intérêts locaux puissants et n'ont pas de relations apparentes avec les intérêts des pauvres. Par conséquent, les gouvernements de pays débiteurs sont hésitants, et on le comprend, à les adopter même s'ils peuvent aider à réduire la dette. Ceci fut clairement le cas lorsque le Pérou a annoncé qu'il allait limiter le remboursement de la dette à un plafond correspondant à 10% de ses revenus à l'exportation. Alors que cette décision n'a peut-être pas fait de nouveaux amis au Président GARCIA dans le monde bancaire international, ce fut certainement un élément positif pour renforcer le soutien politique dont il jouit dans son pays. Les forces actuelles de la réforme promues de l'extérieur ignorent les nécessités de construire une base politique interne. Par conséquent, elles ne peuvent avoir qu'un succès limité dans les cas les plus favorables.

Ce qui est même plus important c'est que les programmes de prêts conditionnels ignorent le rôle vital des réformes institutionnelles au niveau micro-économique. Comme nos recherches l'ont montré, des pays comme le Pérou manquent de nombreux éléments nécessaires pour assurer leur croissance économique. Un système légal qui ne garantit pas les droits fondamentaux de la propriété, des contrats, du processus légal et de l'organisation du commerce à la majorité de ses citoyens ne peut pas maximiser les encouragements à innover, à investir et à produire. En même temps, le système légal impose des charges excessives sur le secteur privé par une paperasserie et des réglementations, décourage l'initiative privée et augmente le coût des biens produits. Dans ce contexte, les prescriptions traditionnelles de réforme structurelle doivent échouer parce qu'elles ne vont pas au cœur du problème qui est la structure mercantiliste qui limite la concurrence, fonctionne sur le principe du favoritisme plutôt que de l'efficacité, et baillonne l'esprit d'entreprise.

La Position de l'ILD: l'ILD considère que la présence du phénomène informel, bien qu'ils signale qu'un problème institutionnel existe, contient également en lui-même le germe d'une solution. Si les informels peuvent continuer à s'informer et à comprendre qu'ils sont les victimes d'une interférence gouvernementale excessive dans l'économie privée et, en outre, qu'eux-mêmes seront les premiers bénéficiaires de programmes de réforme vers l'ouverture des marchés, alors il sera possible au secteur informel de fournir le soutien politique nécessaire pour mettre en place ces réformes.

Les informels ont commencé à reconnaître que leurs intérêts passent par des réformes d'économie de marchés - comme il apparaît, par exemple, dans le manifeste que les chefs de la Fédération des Conducteurs de Transport du Pérou, qui compte 300.000 membres, ont signé, demandant l'aide de l'ILD pour développer une politique de transport basée sur le secteur privé. Il semble clair qu'une fois que les informels ont clairement compris que leurs intérêts résident dans une bonne politique économique, de même que l'intérêt des conducteurs de transport réside dans un plus grand accès aux pièces détachées et au crédit, ils soutiendront les politiques qui aideront à résoudre la crise de la dette des pays en voie de développement.

Par conséquent, les méthodes qui semblent actuellement favoriser les intérêts étrangers, pourraient être vues comme favorisant la majorité des péruviens. Ce qui est même plus fondamental, c'est que les implications des études de l'ILD commencent à démontrer au public péruvien les vertus d'une économie de marchés et des pratiques démocratiques que les informels avaient mis point sans s'en rendre compte.

G. Augmenter la Croissance Economique³

Le Problème: les imperfections de la structure légale et bureaucratique du Pérou ont non seulement sévèrement désavantagé le secteur informel, ils ont également limité d'une façon importante la croissance à tous les niveaux de l'économie. Parce qu'ils ne sont pas reconnus officiellement, les informels n'ont pas accès aux institutions de base que les entreprises formelles du Pérou, et dans d'autres pays, considèrent comme un acquis. Parce qu'ils manquent de nantissement qui soit officiellement reconnu, les informels ne peuvent pas obtenir de crédit auprès des institutions formelles de crédit qui demandent des taux d'intérêt bien au dessous des prêteurs informels. Les entreprises informelles ne jouissent pas de droits de protection des contrats et ne peuvent pas se mettre en société pour bénéficier de l'avantage de la responsabilité limitée. Ils ne peuvent pas acheter d'assurance. Ils doivent continuellement s'inquiéter d'être découverts par les autorités, et quand ils sont pris, ils doivent payer des prébendes qui détournent leurs ressources de leurs activités de production.

En bref, les informels ont peur de l'expansion, ont peu de moyens de la financer, et n'ont aucun moyen de protéger légalement le fruit de leurs efforts. Le résultat net est que les informels ne peuvent pas arriver à des économies d'échelle et ont peu, s'ils en ont réellement, d'encouragements pour essayer d'y parvenir.

Il n'est pas surprenant, par conséquent que la rentabilité du travail (PNB par heure de travail par employé) dans le secteur informel a été estimé par l'ILD à un tiers de sa rentabilité dans le secteur formel.

Le secteur formel, également, souffre sous le poids d'une réglementation excessive et d'une bureaucratie qui étouffe l'initiative et augmente les coûts. Tout aussi important est le nombre toujours plus grand des citoyens qui quittent le secteur formel laissant derrière eux un nombre de plus en plus petit d'individus et d'organisations pour supporter le poids des impôts nationaux.

La Position de l'ILD: même avec les meilleures politiques macroéconomiques, tels que des taux de changes et une balance fiscale réalistes, le Pérou resterait encore bien en dessous de son potentiel économique. Un ensemble efficace de réformes de structures internes promet des bénéfices économiques potentiels importants au delà de ceux qui peuvent être obtenus lorsque des mesures macroéconomiques convenables sont installées pour stimuler la croissance économique.

En principe, les réformes microéconomiques internes produiraient des gains économiques de deux types. D'abord, en éliminant les obstacles actuels à l'expansion et aux investissements dans des affaires informelles, elles augmenteraient la productivité (production par homme par heure) du secteur informel. Deuxièmement, en éliminant les réglementations qui produisent du gaspillage, elle réduiraient les coûts des entreprises formelles et par conséquent libèreraient des ressources qui pourraient être employées dans des activités plus productives. Ces deux types de gains feraient augmenter le PNB du Pérou et dans certaines circonstances augmenteraient les possibilités du pays de repayer ses dettes à l'étranger.

Il est difficile d'estimer avec précision les bénéfices économiques qui correspondent à l'adoption de mesures spécifiques de réforme interne. Néanmoins, il est possible de faire au moins une estimation grossière des bénéfices potentiels à tirer d'une réforme interne effective en calculant l'augmentation de production qui pourrait être obtenue en baissant le différentiel de rentabilité existant entre les secteurs formel et informel. Ces gains se matérialiseraient parce qu'en rendant formelles des activités actuellement informelles cela permettrait aux entrepreneurs informels d'utiliser des technologies plus sophistiquées, ainsi que le crédit avec lequel ils les financeraient.

Si, par exemple, la moitié du différentiel de rentabilité actuel entre les entreprises formelles et informelles était diminué sur une période de 10 ans, le PNB serait de 2,4% plus grand par an qu'il n'en serait autrement. En considérant que le taux de croissance moyen du PNB du Pérou entre

³ Cette section est tirée et adaptée de "Internal Structural Reforms in Peru: a Promising Road Out of the Debt Crisis", de Robert Litan, Luis Morales-Bayro, et Jorge Fernandez-Baca, publié dans le «Journal of Economic Growth», Vol. 1, No. 2 (Second trimestre, 1986), pp. 28-35.

1973 et 1983 a été de 1,9 pour cent, les améliorations amèneraient à des taux de croissance bien plus élevés. Cette évaluation ne tiens pas compte des autres gains qui seraient obtenus par une réduction des coûts et des améliorations de rentabilité des entreprises formelles.

La vitesse à laquelle les bénéfices économiques découlant d'une réforme interne pourraient être obtenus dépendrait à la fois de la vitesse à laquelle les nouvelles mesures seraient introduites et la disponibilité de capitaux pour financer l'expansion des entreprises informelles jusqu'à une taille correspondante à leur seuil d'efficacité. Toutefois, il y a plusieurs raisons pour croire que la disponibilité des capitaux ne doit pas être une contrainte importante.

D'abord la dérèglementation des taux d'intérêts des banques de dépôt augmenterait les taux réels d'intérêt sur les avoirs dominants (dépôts bancaires) dans lesquels les péruviens informels et formels gardent leurs économies. Cela ne permettrait pas une augmentation de la richesse, mais promouvoir les économies nationales qui, à leur tour, augmenterait la somme des capitaux disponibles pour l'économie entière. Cela se ferait au bénéfice des emprunteurs qu'ils soient formels ou informels.

Une seconde source de financement interne pourrait être obtenue si le gouvernement péruvien venait à se désinvestir des entreprises nationalisées, qui exigent actuellement des subventions de l'état et qui utilisent comme source de financement les économies privées qui seraient alors disponibles pour les investissements privés.

En bref, il est possible qu'au Pérou une augmentation substantielle des investissements privés par les entreprises qui sont actuellement informelles pourrait être financée de façon interne, sans apports d'investissements étrangers ou de fonds empruntés. Bien sûr, si un financement étranger était disponible et était dirigé vers le secteur privé du Pérou par le moyen d'un système de crédit qui allouerait les fonds selon leurs coûts, de plus grandes sommes pourraient même être disponibles pour ceux qui sont actuellement des entrepreneurs informels.

IV. CONCLUSION

Les résultats obtenus jusqu'à maintenant suggèrent qu'un développement stable sera possible seulement lorsque les institutions mercantilistes seront changées pour celles d'une économie de marché moderne et une démocratie participatoire. Alors que de nombreux pays, particulièrement en Europe de l'ouest, ont fait la transition du mercantilisme aux gouvernements modernes, ils l'ont fait par un processus d'évolution spontanée qui reste à étudier. Par conséquent, notre plan est de rechercher et d'identifier les étapes nécessaires à une telle transition dans le contexte péruvien et des autres réalités de l'Amérique Latine et de continuer de mettre en place nos propositions comme le meilleur test de leur viabilité. Concrètement, au Pérou, nous avons décidé de concentrer nos efforts dans quatre domaines principaux:

- l'ouverture de la participation économique
- la création d'institutions pour contrôler et faire ressortir la responsabilité associée à l'exercice monopoliste du pouvoir du gouvernement
- la création d'institutions pour décentraliser et dérèglementer le pouvoir du gouvernement
- l'éducation du public pour mobiliser son soutien aux changements

Conférence sur
LE SECTEUR INFORMEL: POLITIQUES ET PROGRAMMES D'APPUI

Organisée par l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID)
Avril 1989

**LE PROGRAMME D'APPUI AU SECTEUR INFORMEL DE L'INSTITUT POUR LA
LIBERTE ET LA DEMOCRATIE (ILD), LIMA, PEROU**

Hernando de Soto

Transformer la recherche en politiques effectives

L'ILD considère qu'au coeur du problème de développement économique du Pérou et, par extension, de la plupart des pays du Tiers Monde, se trouve un système fermé de prises de décisions en matière de politique et d'économie. L'existence du secteur informel est un symptôme de cette crise institutionnelle.

En matière de prise de décisions, l'ILD a trouvé qu'au Pérou il y a très peu de différence entre la droite et la gauche et entre les dictatures militaires et les gouvernements élus par la population. Alors que différents gouvernements peuvent préférer différents groupes, tous les gouvernements du Pérou, sans exception, bloquent le processus de prise de décisions. Ils le centralisent dans la branche exécutive du gouvernement, cachant systématiquement la façon dont les décisions sont prises, excluant par conséquent une participation effective du public dans ce processus.

Entre 1947 et 1985 pratiquement 99 pour cent de tous les lois et règlements adoptés par le gouvernement central du Pérou ont été tout simplement promulgués par la branche exécutive sans délibération publique. En d'autres termes, la grande majorité des lois et règlements du Pérou sont adoptés derrière huis clos sans laisser au public la possibilité d'apporter des commentaires ou de les influencer. Il n'y a pas de pré-publication des règlements proposés, pas de commentaire ou de période de préavis, pas de délibération publique, pas d'analyse coûts-bénéfices. Certaines des réglementations qui sont prises au profit de certains groupes d'intérêts ne sont pas même publiées. Il s'agit là de forme typique de production des lois par des intérêts privés. C'est un système qui entretient l'incertitude et la corruption et crée un malaise social, décourageant toutes les personnes sauf celles ayant des «contacts».

Par conséquent, la grande majorité de la population est exclue d'une participation réelle, même dans les gouvernements élus démocratiquement. Le résultat de cette exclusion est que les opérateurs du secteur informel manquent d'institutions idoines nécessaires au développement économique. Eux-mêmes et leur société souffrent du coût économique et social de cette exclusion. Ainsi, l'ILD est engagé à ouvrir la participation économique et politique à tous.

Pour y parvenir trois classes d'actions ont été entreprises. L'échec des deux premières classes d'action a amené la troisième, un système privé de représentant du peuple appelé le Balcon de Tout le Monde. Les deux premières tentatives et leur évolution vers le Balcon de Tout le Monde sont décrites ici.

La Commission Nationale des Droits Economiques (connue sous le vocable CODE en espagnol) fut créé par *convenio* (accord) entre l'ILD et le gouvernement du Président BELAUNDE avec le but de faire du processus de prise de décisions un processus plus transparent. Cet accord stipulait que tous les décrets de l'exécutif, sauf ceux ayant trait à la défense nationale, seraient publiés à l'avance avec une analyse légale et économique annexée à chacun.

L'ILD organisa à la suite de l'annonce de CODE en Février 1985 une série de séminaires publics et de conférences pour expliquer le nouveau mécanisme et comment il fonctionnerait. Ce projet reçut un très bon accueil dans la presse.

Pendant deux semaines tous les décrets exécutifs proposés furent pré-publiés pour recueillir le commentaire du public. La réaction du public fut très favorable. Toutefois, certains ministres se sont rapidement rebellés et commencèrent à approuver des traités sans pré-publication. Après avoir

demandé au Président d'intervenir et ayant compris qu'il ne voulait pas respecter l'accord, l'Institut se senta obligé de se retirer du projet et a publié un avis public intitulé "Une Clarification Nécessaire."

L'ILD a continué ses travaux sur la question de rendre la formulation des lois un exercice plus participatif et a mis au point une approche d'éducation du public qui devait s'avérer critique pour ses efforts d'influencer la politique du gouvernement. Il était clair que d'essayer de réformer le système directement par le gouvernement n'avait pas marché. Ainsi, l'ILD commença une campagne d'éducation du public sur la question des informels, faisant paraître des analyses bi-hebdomadaires dans les principaux journaux et magazines d'information. Ces «Analyses au Bénéfice de l'Intérêt Public» consistaient en quatre pages, vigoureusement écrites en prose de tous les jours, illustrées de bandes dessinées, de photos, de graphes et de tableaux. Les analyses étaient publiées dans les journaux qui atteignaient 800 000 personnes. Elles étaient également imprimées comme circulaires et distribuées dans les quartiers populaires. Une traduction d'une analyses de ce type est jointe. Cette approche s'est avérée de grande valeur pour obtenir de la part du public une plus grande compréhension de l'importance des informels dans la société et de leurs causes.

Le Défenseur du Peuple. L'autre activité engagée afin de rendre le processus de prise de décisions plus participatif fut un accord avec le gouvernement du Président GARCÍA. La Constitution Péruvienne de 1980 a mis en place un Ministre du Peuple mais le poste n'a jamais été pourvu. L'ILD a développé des réglementations pour ce poste sous le titre de Défenseur du Peuple et Leurs Droits à l'Accès Légal à l'Economie, qui furent ensuite approuvées.

Un projet pilote d'habitations, sujet sur lequel l'ILD a fait des recherches approfondies, fut l'objet d'un accord avec le Défenseur du Peuple. Ce sujet fut sélectionné car il était de grand intérêt pour un important segment de la population de Lima (47 pourcent des habitations n'ont pas de titre légal valable) et qu'il avait un important impact économique (la valeur des investissements est multipliée par neuf en dix ans une fois qu'un titre valable de propriété est obtenu; ces titres représentent également des nantissements avec lesquels les propriétaires peuvent obtenir du crédit). Le démarrage du projet pilote ILD-Défenseur du Peuple reçut beaucoup de publicité, surtout par une série de sept articles sur les habitations dans la publication "El Comercio", le plus grand journal du Pérou. Des circulaires décrivant le projet furent aussi distribuées. Dans ces annonces au public, il fut demandé à ceux qui avaient des revendications en matière d'obtention de titres de propriété pour leurs habitations de les faire connaître auprès d'un bureau ouvert pendant un mois dans ce but précis. Le bureau reçut des revendications concernant 300 000 personnes. Ces revendications permirent à l'ILD de confirmer et, lorsque nécessaire, de réviser ces précédentes analyses sur les questions du problème des droits de propriété immobilières. Fondé sur ces plaintes et cette analyse, l'ILD et le Défenseur du Peuple publièrent une analyse en huit points sur les problèmes juridiques des titres de propriété pour les habitations qui suggérait comment chacun de ces problèmes pouvait être résolu par une dérèglementation ou une simplification des lois.

Cette campagne eut une répercussion politique. A un moment où la réponse étatique traditionnelle de l'Alliance Révolutionnaire Populaire d'Amérique (APRA) était proscrite en raison des difficultés fiscales, l'octroi de titres de propriété à une grande partie de la population de Lima était une chance que le Président Garcia ne pouvait pas laisser échapper. Un mois après la déclaration ILD-Défenseur du Peuple, le Président Garcia fit un déplacement bien couvert par la presse dans les pueblos jóvenes (jeunes villes) et annonça une loi sur les titres qui fut immédiatement approuvée par la chambre basse du Parlement.

Toutefois, la loi du Président avait un certain nombre de lacunes fondamentales, dont les plus évidentes étaient que:

- elle octroyait les titres en accordant des exceptions. Elle ne faisait rien pour éliminer les obstacles légaux qui bloquaient un processus équitable d'obtention de titres.
- plutôt que de fournir les droits de propriété valables qui auraient permis des investissements et la croissance, la loi les minait. Par exemple, la loi proposée expropriait automatiquement les terrains privés qui avaient été envahis, enlevant tous droits de recours devant les tribunaux et imposant des compensations à des niveaux nettement inférieurs à

leurs valeurs commerciales. Et en accordant un titre à ceux qui avaient déjà envahi le terrain, elle invitait davantage d'invasions;

- elle perpétuait la distinction entre les droits pleins pour les riches et les droits partiels pour les pauvres dont les titres avaient toujours des provisions interdisant la location et réduisant le droit à la revente;

Tout en félicitant le Président GARCIA pour avoir répondu à la campagne du Défenseur du Peuple, l'ILD a proposé au Défenseur qu'ils concentrent leur action sur les carences de la loi et qu'ils publient la proposition de l'ILD pour une nouvelle loi sur les titres de propriété. Le résultat fut que le Défenseur du Peuple termina son accord avec l'ILD.

L'ILD publia alors son texte de proposition de loi sur les titres de propriété. Il s'ensuivit qu'elle fut appelée à faire un rapport devant le Comité du Sénat qui réétudiait la loi du Président GARCIA. Plusieurs des suggestions de l'Institut furent incorporées dans la version finale de la loi et l'ILD fut invitée à apporter son concours à l'avenir pour la rédaction d'une loi plus complète.

Par ses efforts, l'ILD fit du droit aux titres de propriété une cause nationale. Elle conclut également, analysant son expérience à la fois avec CODE et le Défenseur du Peuple, qu'il lui serait extrêmement difficile d'ouvrir le processus de prise de décisions en n'agissant qu'au travers des institutions gouvernementales.

Le Balcon de Tout le Monde: les deux expériences précédentes menèrent l'ILD à conclure qu'une institution privée devrait entreprendre des tâches telles que la défense des droits des citoyens, assurer l'efficacité des lois et des règlements, et mener une action contre les abus de la bureaucratie. Par conséquent, elle établit, en collaboration étroite avec des organisations populaires, une avenue nouvelle et pacifique pour que les différents secteurs de la société puissent faire connaître leurs préoccupations au gouvernement.

Le Balcon de Tout le Monde¹ dépend pour ses études économiques et sociales des autres programmes de recherche de l'ILD. Ses programmes consistent en:

- publications d'analyses économiques et légales
- publications de textes de propositions de lois et d'analyses/de coûts—bénéfices
- consultations au niveau local avec des groupes intéressés, particulièrement les informels
- débats publics pour recueillir des suggestions et révisions
- révisions des lois proposées fondées sur les consultations et des débats publics
- publication du texte final, révisé de la proposition de loi

Depuis la mise en marche du programme du Balcon de Tout le Monde en juillet 1986, six différents sujets ont été traités: les titres de propriété, l'accès de l'information au public, les simplifications administratives, la réglementation de la construction et les permis de construction, et l'accès au crédit par le biais de l'assurance de la propriété. Les résultats signalent l'importance de l'ouverture du système de prise de décisions. Non seulement les organisations populaires ont été très actives par leur présence à ces débats publics (la feuille de présence a inclus entre 46 et 263 chefs d'organisations populaires, chacune représentant entre quelques centaines à des centaines de milliers de membres), mais les hommes politiques eux-mêmes ont suivi. Deux des lois proposées par l'ILD, la loi de Simplification Administrative et la loi pour l'Accès au Public de l'Information ont été introduite au Parlement par différents groupes politiques. Certaines des propositions de l'ILD sur les titres immobiliers furent reprises dans la loi finale après que l'ILD fut appelée à déposer aux débats parlementaires. La Municipalité de Lima adopta un règlement basé sur une proposition de l'ILD pour l'approbation de constructions résidentielles. Et le Parlement promulga une loi pour l'approbation de constructions d'immeubles basée sur une proposition de l'ILD.

¹ Le terme «le Balcon de Tout le Monde» (Balcon de Todos) a été choisi par analogie avec le balcon du Président de la République à partir duquel il fait souvent des annonces au public. Le Balcon de Tout le Monde permet à la population de faire des annonces au gouvernement.

Il est évident que les propositions de l'ILD sont les fruits de nombreuses expériences d'apprentissage. Notre succès dépend de:

- un choix judicieux des questions étudiées
- une recherche en profondeur
- un contact étroit avec les parties intéressées
- une capacité à informer le public, particulièrement les informels, dans des termes répondant à leurs préoccupations
- des analyses claires de coûts-bénéfices
- des propositions spécifiques de réforme
- un appui populaire visible pendant les débats publics

Le Balcon de Tout le Monde est le mécanisme que l'ILD a mis au point pour passer de la recherche à l'application en matière de politique gouvernementale. Dans une nation où la plupart des éléments habituels de la participation démocratique n'existent pas, ou fonctionnent mal, elle permet au citoyen moyen de faire connaître ses opinions sur des questions précises. Elle sert également à démontrer que les buts que les petites gens cherchent – l'accès aux marchés, le droit à un droit de propriété sûr, une voix dans le gouvernement – ne sont pas anarchiques ni déraisonnables mais, plutôt, représentent les bases sur lesquelles la croissance économique et la liberté politique de l'occident ont été bâties.

EXEMPLE D'ARTICLE PUBLIE POUR LA CAMPAGNE D'EDUCATION PUBLIQUE

QUE DE LA PAPERASSERIE

Un océan de règlements noie le petit homme d'affaires.

Maintenant que de nouveaux vents de "débureaucratization" sont en train de souffler, le temps est peut-être venu d'étudier les petites entreprises industrielles. Promue et défendue par tous les plans de "réactivation" économique, la petite entreprise condense et résume le drame d'une législation excessive et l'imposition de lourdes charges sur sa création et sa permanence juridique. L'Institut pour la Liberté et la Démocratie (ILD) a conduit une simulation d'établissement d'une petite entreprise à Lima, calculant tous les coûts encourus pour obtenir tous les permis et tous les enregistrements. Aussi, en analysant tous les «encouragements» qui lui sont offerts, l'ILD explique pourquoi la petite entreprise est toujours aussi loin de devenir une possibilité pour tous.

Si nous regardons les caractéristiques principales de la petite entreprise industrielle, il est facile de comprendre le rôle fondamental que son activité représente pour l'économie péruvienne. De petites unités de production avec moins de 20 employés absorbent d'une façon intensive les ouvriers non qualifiés ou semi-qualifiés. Elles utilisent des techniques, des machines et des installations simples. Elles se servent surtout de matières premières produites dans le pays, et fabriquent des objets de grande consommation à des prix relativement bas.

Chaque emploi créé par la petite industrie ne nécessite qu'un tiers des investissements requis par la grande ou la moyenne entreprise. Les produits qu'ils fabriquent ont un fort pourcentage de composants produits dans le pays. En général 94% des composants de ces produits sont d'origine nationale. D'un autre côté le pourcentage des composants d'origine nationale dans les produits finis des entreprises typiques de tailles moyennes n'est que de 77%.

En raison du niveau relativement faible des investissements nécessaires, la petite entreprise industrielle est pratiquement la seule possibilité pour le citoyen qui décide qu'il est prêt à risquer ses économies pour mettre en application une bonne idée industrielle. Il n'est pas étrange par conséquent que 95% des établissements industriels du Pérou ont les caractéristiques de la petite entreprise et fournissent 29% de la valeur ajoutée de ce secteur.

En raison de ces considérations, entre autres, la petite entreprise industrielle n'a pas été abandonnée sans que des efforts aient été faits pour la promouvoir et l'assister. Au contraire, ses problèmes viennent précisément de la fréquence trop grande avec laquelle des réglementations ont été promulguées qui ont périodiquement changé les règles du jeu et produit incertitude et instabilité. Depuis la première loi sur les petites entreprises de 1976 jusqu'à la loi actuelle 24062 de 1985 les motivations de la réglementation juridique ont été inspirés par la même intention de "promouvoir, renforcer, encourager et contribuer".

Toutefois, la Loi 24062 et ses décrets de mise en vigueur (Décret Suprême 061-85 MICTI-IND) en pratique exclue 78% des petites entreprises composées d'unités employant en moyenne cinq ouvriers. La raison est très simple: le niveau des bénéfices de ces petites entreprises est insuffisant pour leur permettre l'accès aux crédits d'impôts ou aux déductions fiscales offertes par la loi.

Un crédit d'impôt est accordé quand une entreprise investit dans un outil de production. Il est applicable l'année qui suit l'investissement, égal à la somme investie mais avec une limite maximum de 30% de l'impôt sur les bénéfices. Considérons par exemple le cas typique d'une micro-industrie qui paie 300 intis d'impôts par an et désire investir 10 000 intis en équipement. Cet homme d'affaire "privilegié" devra attendre 111 ans pour récupérer son investissement par le biais du crédit d'impôt car la somme maximum qu'il peut récupérer par an est de 90 intis.

Mais cela n'est pas tout. Pour tirer avantage des crédits d'impôts, l'homme d'affaires doit exclure les nouveaux équipements au moment d'évaluer les coûts d'amortissement pour ses déclarations d'impôts. Dans notre exemple, cela voudrait dire de ne pas inclure 1 000 intis en amortissement annuel. Et par conséquent il devrait payer 300 intis de plus d'impôts et perdrait donc à peu près 200 intis nets par an. Il semble bien clair que dans ce cas il vaut mieux oublier le crédit d'impôt et continuer seulement à bénéficier de l'avantage traditionnel des déductions pour amortissement.

Dans le cas des déductions d'impôts la Loi 24062 offre également un avantage symbolique. Les petites entreprises industrielles, en raison du niveau plus faible de leurs biens immobilisés et de leurs chiffre des ventes ne sont pas requises de fournir des déclarations fiscales complètes. Par conséquent, il est de faible consolation pour elles de savoir qu'elles sont exonérées d'impôts tels que ceux qui touchent la réévaluation des biens

d'immobilisation ou la re-capitalisation des réserves, qui ne s'appliquent pas à elles de toutes façons.

Ce carrousel incessant d'avantages illusoire et de changements des règles du jeu de l'activité économique pour le petit homme d'affaires ne s'arrête pas de tourner: les nouvelles réformes fiscales éliminent les déductions pour ré-investissement des bénéficiaires. En fait, il est pratiquement impossible pour les petites entreprises de profiter de ces "avantages".

Coûts d'accès à l'activité formelle pour une petite entreprise industrielle

Le tableau suivant montre les coûts d'accès qu'il faut payer pour commencer légalement une activité industrielle, selon la simulation opérée par l'ILD. Notez que le coût le plus important (84,2%) est le coût de l'attente, car il correspond à l'immobilisation forcée du capital.

Catégorie	Intis 1985	%
1. Coût de la bureaucratie	2 710,0	15,8
a. Documents douaniers	54,6	
b. Certificat de résidence	89,8	
c. Registre du commerce	155,1	
d. Registre national des centres de travail	212,7	
e. Certificat de compatibilité d'usage	355,6	
f. Registre des employeurs	155,9	
g. Registre des produits nationaux	223,5	
h. Registre de l'industrie	221,2	
i. Passe sanitaire	180,4	
j. Permis d'opération municipal	1,061,2	
2. Coût d'attente avant de commencer à fonctionner (1)	<u>14 450,0</u>	<u>84,2</u>
3. Coût total d'accès (1+2)	17 160,0(2)	100,0

[(1) Perte de bénéfices nette pendant 289 jours due à l'immobilisation du capital déjà investi dans l'entreprise. Il est considéré que l'entreprise commence de fonctionner de façon informelle quand elle a attendu 50% de son temps d'attente. (2) Equivalent à 35% de l'investissement en machines.]

Coût du maintien du statut légal pour un petit industriel

Une fois franchie la difficile barrière de l'accès, le petit industriel doit affronter les coûts encourus pour rester dans la légalité. La pillule la plus

amère qu'on doit avaler est le Coût de Main-d'oeuvre Excessive (CME) qui correspond à 68% de la somme totale que l'homme d'affaires doit payer pour rester légal.

Catégorie	Intis 1985	%
1. Coût du maintien dans la légalité (CML)	10 085	100,0
a. Coût de main-d'oeuvre excessive (CME) (1)	7 038	69,8
b. Coûts des impôts (2)	329	3,3
c. Coûts bureaucratiques (3)	600	5,9
d. Autres coûts (4)	2 118	21,0
2. Coûts totaux de main d'oeuvre (CTM)	23 805	
3. Bénéfices après impôts (BAI)	36 615	
4. Coûts de Production (CP)	115 302	
5. (CME/CTM)x100		29,6
6. (CML/BAI)x100		27,5
7. (CML/CP)x100		8,7

[(1) Salaire minimum, main-d'oeuvre permanente et bénéfices sociaux. (2) Impôts sur les bénéfices et taxes municipales. (3) Encourus pour satisfaire aux demandes bureaucratiques et légales faites par l'état. (4) La différence entre les taux d'électricité industriels et domestiques.]

TOUT CE QUE CELA COÛTE

La bureaucratie coûte 17 160 intis.

L'idée que l'aventure entrepreneuriale est précisément ce dont le pays a besoin et que, de surcroît, c'est une possibilité ouverte à tous, n'est en fait qu'un nuage de fumée. Il est vrai qu'il faut augmenter la production, créer des emplois et, pour bonne mesure, travailler plus dur. Mais pour le futur petit homme d'affaires qui décide d'investir ses économies pour essayer d'augmenter ses revenus et, par ce biais, de satisfaire ces demandes, la réalité est totalement décourageante.

Les programmes du gouvernement, que ce soit hier ou aujourd'hui, ont essayé de créer des systèmes d'exception qui favorisent les petites entreprises (les déductions d'impôts, les crédits et mêmes les spots publicitaires), en gardant cet empressement "paternaliste" qui caractérise les interventions de l'état dans les différentes activités économiques. Comme résultat, les mécanismes de contrôle et de coordination multiplient et augmentent les obstacles bureaucratiques qui vont très peu dans le sens de ces intentions de promotion.

272

L'ILD a décidé de créer une petite entreprise "en respectant la loi à la lettre", donnant le travail à un avocat spécialisé en droit administratif et à un groupe d'étudiants d'université. Un emplacement fut loué à Vitarte et tous les formulaires réglementaires furent remplis. Le résultat: 289 jours (201 jours ouvrables) étaient nécessaires pour satisfaire tous les règlements. En calculant la valeur des journées de travail perdues en paperasseries, le coût des permis et des licences, et la perte qui s'ensuit de l'immobilisation forcée et improductive des capitaux investis, l'ILD a déterminé que le petit homme d'affaires doit sacrifier 17 160 intis pour obtenir l'autorisation de faire fonctionner une petite entreprise dont les possibilités de succès sont toujours inconnues. Cela représente 34,3 pourcent de l'investissement total dans son affaire.

Le défi suivant est de garder le statut légal en remplissant périodiquement la paperasserie excessive demandée par la municipalité, les impôts, le service du travail et la sécurité sociale. Basé sur un échantillonnage de petits producteurs de chaussures et de vêtements, l'ILD a déterminé que ces coûts, à imputer seulement au coût de rester légal, reviennent à 27,5 pourcent des bénéfices après impôts: c'est à dire que pour quatre intis de bénéfice que l'entreprise génère, l'homme d'affaires doit payer un peu plus d'un inti pour des frais qui ne sont nullement liés ni au processus de production ni à la fonction de commercialisation. De ces frais de la «légalité», ceux que l'entreprise doit payer pour satisfaire les besoins de contrôle, d'information et de coordination des différentes bureaucraties représentent 1,6% des bénéfices après impôts. Néanmoins, en pourcentage, ils sont trois fois plus importants que les coûts de bureaucratie payés par une entreprise moyenne; exactement le contraire de ce que l'on pourrait attendre d'une politique qui est censée promouvoir la petite entreprise.

De toutes façons le coût le plus important est celui relatif à la législation du travail, qui établit un salaire minimum, une main-d'oeuvre permanente et des bénéfices sociaux, imposant à la petite entreprise le même système de droit du travail qui est établi pour les entreprises de taille moyenne et les grandes entreprises. Le coût total de tout cela revient à 7000 intis par an, ou 19 pourcent des bénéfices après impôts, pour une petite entreprise typique de un à quatre employés.

Comme résultat de cette réglementation excessive, une portion importante des activités de production est passée dans le secteur informel. Les chiffres de l'ILD indiquent que les activités industrielles du secteur informel contribuent 52% de la production totale, emploient 18 pourcent des ouvriers et

produisent 10 pourcent de toute la valeur ajoutée du secteur.

Mais ce choix de passer dans le secteur informel n'élimine pas toutes les difficultés. Dans la majorité des cas les coûts qui l'affectent -- tels que les pertes d'opportunités de croissance et d'expansion des marchés -- ne sont pas facilement paliés par l'homme d'affaires informel. Dans le cas de la petite corruption traditionnelle, une série d'entrevues avec des entrepreneurs informels permet de déduire qu'elle s'élève en moyenne à 420 intis par an; c'est à dire à 70% des coûts typiques de la bureaucratie dans une entreprise formelle. En outre, les limites au recours du découvert bancaire obligent les informels à exécuter leurs affaires financières avec des taux d'intérêt quatre fois supérieurs que ceux demandés par les banques commerciales et de développement.

En outre de ces coûts, l'homme d'affaires informel doit sacrifier: les campagnes de promotion pour augmenter ses marchés, la signature de contrats à long-termes pour la fourniture des matières premières ou la distribution future de sa production, l'obtention de prêts pour agrandir ses locaux et profiter des économies d'échelle, ou peut-être, adopter une forme juridique qui puisse permettre de diminuer ses risques aux investissements qu'il a fait directement dans l'entreprise.

Comme on peut le voir, la loi impose, à la fois à l'homme d'affaires formel et à l'informel, une charge lourde qui limite la croissance économique et force un gaspillage de ressources précieuses. En fait, il n'y a pas de troisième voie, et les futurs hommes d'affaires doivent inévitablement choisir entre deux maux.

COMMENT RACCOURCIR LES ETAPES

L'ILD propose un système pour simplifier les enregistrements.

Sans aucun doute, pour les futurs entrepreneurs industriels les délais et la complexité de la paperasserie nécessaire pour monter une entreprise constituent les raisons principales pour lesquelles ils choisissent la voie informelle. Quand elle était occupée à sa simulation de la mise en route d'une petite entreprise, l'ILD dut attendre avec anxiété dans des queues sans nombre pour obtenir les documents suivants: L'Enregistrement National des Impôts, le Certificat Municipal du Cadastre, les Centres Nationaux de l'Enregistrement du Travail, l'Autorisation de Fonctionner comme Centre de Travail, l'Enregistrement de l'Employeur à la SS, Enregistrement à la Sécurité Physique Industrielle

de l'Environnement, l'Enregistrement aux Produits Industriels Nationaux, License de Marque, et Enregistrement de Marque. Tout ceci n'inclue pas la paperasserie devant-notaire si, finalement il est décidé de mettre l'entreprise en société.

Avec les mêmes vents de "dé-bureaucratization" qui soufflent maintenant dans notre gouvernement, le Ministère de l'Industrie (MICTI) a mis en pratique un Plan Pilote de Simplification de la Paperasserie en 1984. L'idée était que MICTI se chargerait d'une bonne partie de ces démarches légales, agissant au nom des nombreux entrepreneurs pour obtenir les enregistrements et les licences. En théorie, les démarches seraient terminées en 30 jours, pendant lesquels l'homme d'affaires accomplirait les autres tâches que MICTI ne ferait pas. En pratique, toutefois, les résultats furent très peu probants. La période de 30 jours s'avéra impossible car le plan pilote ne modifiait pas la façon dont la paperasserie était traitée à l'Hotel de Ville, le plus important de tous les coûts d'accès au statut légal. Suivant notre simulation, la paperasserie à l'Hotel de Ville prit 44% du temps, représentant 45,3% de tous les coûts d'accès qui restait toujours à presque 7180 intis-- ce qui correspond à plus de 14% de l'investissement moyen d'une petite entreprise industrielle. Pour ces raisons, le plan - qui ne fut appliqué qu'à Lima et à Callao - n'est pas parvenu à attirer les hommes d'affaires informels ni potentiels ni déjà établis vers le statut légal. Selon les renseignements obtenus de MICTI, le nombre des entreprises enregistrées annuellement, avant et pendant le Plan Pilote, n'a pas changé.

De plus, il est nécessaire de considérer le taux d'échec probable des nouveaux projets qui font preuve de davantage d'imagination pour promouvoir la formation de nouvelles entreprises si le coût excessif de fonctionner dans un cadre légal n'est pas modifié pour ces entreprises. Les réductions des coûts d'accès doivent être poursuivis en même temps que les réductions des coûts relatifs au maintien dans la légalité.

En ce qui concerne la paperasserie, l'ILD propose qu'un système unique d'enregistrement au niveau municipal soit substitué. Les informations limitées que les agences gouvernementales demandent peuvent être fournies en remplissant un seul formulaire. De nombreuses demandes

d'information ne sont jamais traitées dans les Ministères et pourraient être éliminées.

Ensuite, le bureau d'enregistrement pourrait agir en un temps minimum pour l'inspection des locaux de l'entreprise, se basant pour cela sur des formulaires techniques réalistes et simplifiés. Si l'inspection est favorable, l'homme d'affaires recevrait immédiatement un papier lui permettant de commencer ses activités.

De plus, le bureau d'enregistrement pourrait recevoir la responsabilité d'envoyer des copies du formulaire aux agences appropriées pour qu'elles envoient de leur côté les preuves correspondantes des enregistrements auprès de leurs services. Dans un temps raisonnable, le bureau d'enregistrement recevrait ces documents et les ferait suivre au nouvel homme d'affaires.

Un système de ce type réduirait considérablement les coûts absorbés par l'homme d'affaires. Si la licence municipale était gratuite et le délai requis avant de commencer les activités minimal (trois jours) les coûts d'accès au statut légal pourrait être réduit à 95 intis, c'est à dire à un demi pourcent des coûts actuels.

Sans tenir compte des entreprises informelles déjà établies qui pourraient devenir légales, les nouvelles entreprises qui pourraient être créées auraient besoin d'un contingent d'ouvriers non spécialisés, ce qui résoudrait le problème de création d'emplois pour cette population qui est économiquement active et qui, à l'heure actuelle, souffre le plus.

Le système proposé par l'ILD stimulerait correctement l'énergie entrepreneuriale et de cette manière contribuerait à une utilisation intensive des facteurs économiques qui sont déjà en nombre adéquat dans le pays, entraînant un impact très positif sur le développement économique du Pérou. Cette stimulation ne nécessite aucun investissement de la part de l'état mais plutôt que l'état prenne la décision de modifier d'une façon importante les structures institutionnelles et juridiques qui règlementent l'activité économique industrielle, simplifiant les obligations relatives à la création d'entreprise et à sa croissance au sein d'un statut légal.

LE SECTEUR INFORMEL AU MALI
ET LE MARCHÉ FINANCIER INFORMEL

Boubacar Bah

I. Introduction

La réussite de tous les plans constitutifs de la Réforme Economique contenue dans le Plan d'Ajustement Structurel (P.A.S.) en cours au Mali, dépend, toutes choses égales par ailleurs, de la satisfaction de la demande globale, dans une situation de concurrence.

Les réponses des différents segments du marché conditionnent la réalisation durable des offres Maliennes. Le passage d'une situation où dominait le groupe d'état dans le secteur moderne, tant de production que de distribution de biens et services, à une ère de libre entreprise performante et viable, exige une correcte appréciation de l'ensemble de la demande et de l'offre, en intégrant tous les partenaires.

Les modifications de l'appareil et des systèmes productifs des biens et services, obéissant à des critères, socio-démographiques, culturels, techniques, monétaires, financiers et économiques, il importe de partir des diagnostics des planifications pour essayer de définir les conditions d'une dynamisation.

Face à une forte croissance démographique, où domine une population de jeunes, à une accélération de l'urbanisation, l'économie Malienne stagne, comme l'indiquent les statistiques des comptes de la nation.

Les défis de la réforme économique consistent en la Réhabilitation des finances, la création de nouveaux emplois, le rétablissement de la balance des paiements à des niveaux satisfaisants. La crise de l'état, employeur et investisseur unique oblige à une réflexion sur le Secteur privé au Mali.

Le secteur privé du Mali a toujours été et demeure dominé par le Négocier. Les plus grosses factures sont dans cette branche-qualifiée aujourd'hui "d'import-export." Le capital commercial s'est largement développé englobant aussi bien les échanges sur les produits financiers (animaux, agricoles, karité, gomme arabique, etc.) que sur les biens et services industriels—(tissus, électroménager, aliments, véhicules, etc.)—le transport.

La branche "Négocier" se caractérise par:

- une entité familiale
- la domination d'un self-made man
- l'unicité de direction unidimensionnelle
- un réseau de "clientélisme" ethno-régionale.

Cependant une tendance à la diversification se dessine dans l'industrialisation. Ce sont principalement des unités textiles, de Fabriques de Plastiques, d'Alimentation—par exploitation des brevets ou de reconditionnement dans la substitution d'Importation. Les exemples types sont: les unités de production de Peinture, de bouillons cube.

La forte croissance démographique et l'accélération de l'urbanisation au cours des 25 dernières années, ont permis le développement d'un artisanat diversifié et englobant toutes les activités de productions de biens et services, intéressant hommes et femmes. L'émergence et la permanence de

25

cette "petite production" constitue une réponse à la crise de l'état. Ce secteur emploierait globalement quelques 100.00 personnes au Mali.

La dynamisation du secteur Privé au Mali—Comme "challenge" implique une double démarche, la connaissance des sous-secteurs complémentaires et l'adaptation des mesures incitatives d'accompagnement.

En effet accompagner le dynamisme et l'esprit d'entreprise des uns et des autres face à un désengagement de l'état exige une modification de la nature des relations entre les partenaires eux-mêmes: Grandes Entreprises; Banques commerciales; "petits producteurs" du secteur informel; Services administratifs économiques, financiers et fiscaux (affaires économiques—fisc—trésor, etc.).

Après avoir proposé quelques définitions et caractéristiques du secteur informel, nous nous appesantirons sur un dynamisme, et en particulier sur celui du marché financier informel. La diversité des acteurs du secteur informel semble autoriser cette illustration.

II. Définitions—Caractéristiques—Rôle Du Secteur Informel

L'accélération de l'urbanisation (24%), le groupement des flux migratoires, bouleversent l'ensemble du fonctionnement des économies urbaines et sub-urbaines du Mali. Le tissu économique se modifie tant dans l'offre de demandes diversifiées, que dans l'offre de biens et services correspondants dans une situation concurrentielle.

L'entrée dans le système de toute une catégorie d'entrepreneurs autonomes, ne demandant aucune autorisation préalable, passant (directement) de l'apprentissage à l'acquisition de leurs propres outils de productions constitue la nature essentielle du secteur informel.

L'autonomie comprend la formation, l'acquisition des ressources (moyens et outils) et s'effectue presque totalement en dehors du circuit formel moderne.

Les deux systèmes demeurent interdépendants, participent aux mêmes domaines économiques et d'échanges.

La production est parcellisée. La taille de l'unité de production variant d'une personne à une dizaine d'individus où dominent apprentis et aides familiaux non salariés.

La petite production, dans la taille, le niveau des ressources, d'outils limités, s'adapte constamment aux conditions du marché, embauchant ou mettant au chômage (à l'amiable).

Les principales activités se retrouvent dans:

- la production des biens dans les matériaux suivants: bois, métal, textile
- la transformation des produits primaires: huiles, savons, aliments divers
- le bâtiment et les matériaux secondaires (briques, graviers, etc.)
- les services:
 - transport
 - confection
 - restauration
 - conserve
 - crédit-tontine

Selon les recensements du BIT et de l'Office National de la Main d'Oeuvre du Mali, l'ensemble des activités ci-dessus, dominées par les petits patrons, occuperaient en 1985/1986 au moins 200.000 actifs.

Les codes, et règlements en vigueur au Mali souffrant encore des efforts d'Etatisation des années 1960, n'ont pas encore fait une place juridique satisfaisante aux acteurs-entrepreneurs du secteur informel. Aux obligations fiscales s'ajoutent les prélèvements au titre des amendes infligées consécutivement aux constats plus ou moins fondés des autres services publics.

L'absence d'un cadre réglementaire adapté et incitatif occulte un tissu économique dynamique dont les relations avec les circuits modernes existent, illustrés par les niveaux des échanges aussi bien en amont qu'en aval.

Autant l'Etat semble ignorer le secteur informel, autant le secteur moderne peut se comporter comme tel, les relations étant seulement assouplies par les biens personnels affectifs ou familiaux (Banque-assurances).

L'étude du Marché financier informel essaye de mettre en évidence, aussi bien les motivations, les potentialités et capacités du système informel, que l'ignorance du secteur moderne public et privé.

III. Le Marché Financier Informel

A. Identification des Groupes d'Épargne—Crédit

Les groupes d'épargne retenus dans le cadre de cette étude au niveau du district de Bamako sont constitués par les "tontines" communément appelés en bambara "Pari" ou "Pari-ton." Les tontines apparaissent comme les formes traditionnelles d'épargne et de crédit au Mali.

On peut cependant distinguer deux grands types de tontines: les tontines relationnelles et les tontines impersonnelles. Les premières se définissent comme axées sur des relations personnelles existant entre ses membres. Dans de telles tontines les adhérents se connaissent entre eux et sont liés par des rapports de solidarité. Quant aux tontines impersonnelles, les adhérents qui ne se connaissent pas entre eux, n'entretiennent aucun rapport particulier de solidarité et n'expriment aucune volonté affirmée d'entraide. L'émergence des tontines impersonnelles marque un changement notoire de motivations des tontines qui sont de plus en plus guidées par des motifs de rentabilité plutôt que de simple parenté.

"Une tontine est un système d'épargne et de crédit dont les membres acceptent de verser, suivant une périodicité préalablement déterminée, une partie de leurs revenus dans un fonds commun d'épargne; le produit d'une période étant repris en tout ou partie à un des membres, suivant un ordre préétabli ou non, à titre onéreux ou non onéreux." La tontine apparaît donc comme une association où chacun des membres "lève" à tour de rôle la totalité des sommes collectées périodiquement par l'ensemble du groupe.

L'épargne provenant des agents économiques repart immédiatement vers eux. *Le produit de la tontine est réinjecté dans le circuit économique car il apparaît que la tontine contribue à financer aussi bien les dépenses courantes que les dépenses sociales et d'investissement.* L'interaction de l'épargne de la tontine avec l'économie est automatique et *la constitution d'encaisses oisives est d'ores et déjà exclue.*

L'ordre de la rotation dans une tontine est déterminé soit par tirage au sort, soit en fonction de l'urgence des besoins, soit en fonction d'un ordre préétabli par consensus. *Le droit de lever le premier le montant total de l'épargne est gratuit dans toutes les tontines observées.* Cependant le bénéficiaire à partir du tirage à la latitude d'attribuer son tour à un membre quelconque de son choix pourvu qu'ils tiennent informé le tontinier/trésorier.

L'organisation de la tontine se particularise par sa *grande simplicité et sa souplesse.* En effet toutes les fonctions "administratives" se trouvent polarisées par le Trésorier Général qui assume le rôle de tontinier. *Généralement le tontinier n'a pas de fichier, ni de répertoire d'adresse; tout se passe par mémoire humaine* et pourtant ce dernier ne se trompe pas et n'enregistre presque pas de perte. Les défaillances des membres dans la cotisation sont rares et quand un membre éprouve des difficultés à honorer ses engagements, sa cotisation sera simplement "rééchelonnée" c'est-à-dire reportée. Il se tient par des réunions des membres et l'effectif important de certaines tontines ne le permet d'ailleurs pas.

Il faut noter que certains tontiniers régularisent financièrement les cotisations en cas de défaillance de certains membres à partir de leurs propres ressources. Cette responsabilité leur confère souvent le droit de "lever" la tontine le premier. Les tontines ne traînent jamais de façon contentieuse une

affaire financière qui se dénoue mal (cas de défaillance) et cependant les pertes sont rares. *C'est la contrainte sociale de la tontine qui fait sa force.*

B. Volume de l'Épargne—Crédit des Tontines

L'effectif total des membres des 9.760 tontines dans le District étudié est de 128.480, soit une taille moyenne de 13 membres par tontine.

La contribution mensuelle individuelle est estimée à 7.470 FCFA soit une capacité moyenne mensuelle d'épargne de 38.112 FCFA/tontine. L'épargne totale mensuelle des tontines s'élèverait à 860 millions, ce qui donnerait un volume total annuel d'épargne et de crédit de 10.320 millions FCFA.

C. Motivations—Besoins

Les projets des ménages sont orientés essentiellement vers:

1. L'immobilier et l'équipement

Ce sont des projets de construction, des travaux de rénovation et de finition des maisons, des projets d'équipement de production. La réalisation de tels projets concerne 72% des ménages avec un coût moyen de 5.169.180 F par projet et par unité de réponse (soit 58% des chefs de ménage ayant pu estimer leur projet).

2. La création d'entreprises (pour 57% des chefs de ménages enquêtés)

Ce sont des entreprises de type artisanal (5%), agricole (19%), commerciale (21%), industriel (1%) et de formation (1%). Le coût moyen de réalisation de ces projets d'entreprises se fixe à 8.357.810 F/projet/unité de réponse (soit 55 chefs de ménage ayant estimé leurs projets). On observe la programmation suivante de réalisation.

D. Les Tontines Comme Elements d'Accumulation et d'Intégration des deux Systèmes—Formel et Informel

Les tontines comme outils de crédit et facteur de jonction entre le système précaire formel et le système informel.

La volonté de participation va de pair avec celle de pérenniser la solidarité tout en l'adoptant aux nouvelles conditions d'existence et de production. Il s'agit de faciliter au plus grand nombre de bénéficiaires l'accès aux nouveaux moyens—matériels et financiers.

La traduction concrète de la démarche participative se reflète dans une amélioration de la circulation de l'information, de la transparence dans la gestion individuelle et collective et l'acceptation du partage de l'effort de contre-partie.

Le fonds de garantie est une réponse à la volonté de se regrouper et de s'organiser. Il réduit la parcellisation des efforts financiers individuels et constitue par ce fait un indicateur d'adhésion à l'idée de répartition de la richesse globale impulsée par un appui extérieur au milieu.

La caution solidaire mutuelle signifie à son tour une garantie juridique d'élargissement de la solidarité du groupement associatif ou coopératif. La fourniture de ces deux (2) garanties consacre la dynamique de prise de conscience effective des individus et des groupes.

Elles constituent un gage pour la reproduction d'actions productives durables.

1. La Constitution des Fonds de Garantie

Il s'agira d'adapter ces mécanismes dont celle de la Tontine. Le principe consiste pour chaque membre adhérent d'acquitter une *cotisation ou contribution hebdomadaire* variant de

100 à 1000 FCFA. La contribution annuelle par membre variera de 5.200 à 52.000 FCFA soit en équivalent animal d'une chèvre à 10 chèvres.

La collecte de l'épargne par période hebdomadaire facilite la formation du fonds de garantie de manière indolore en fractionnant la contribution tout en la rendant subjectivement acceptable.

2. Les Bases Matérielles Pour la Constitution des Fonds de Garantie et de Financement, à Travers le Mécanisme de la Tontine Existent

Le développement du marché informel de l'épargne (groupement d'épargne) peut constituer un apport certain dans la dynamisation du système officiel financier. En effet, les mécanismes de fonctionnement des groupes d'épargne, leur capacité de mobilisation de l'épargne mise en évidence et leur regain d'importance, représentent un potentiel dont l'exploitation permettrait une meilleure adaptation de l'ensemble du système financier aux besoins de financement de l'économie.

3. La Création de Nouveaux Produits Bancaires

Il s'agit pour la banque de répondre aux attentes des couches sociales par la création de divers comptes tels que: compte d'épargne scolaire, compte d'épargne logement, compte d'épargne soudure, compte d'épargne équipement agricole (monde rural), compte d'épargne entreprise, etc. Ces nouveaux produits restent les préoccupations actuelles des populations.

4. La Création de Livret Collectif Pour les Groupes d'Epargne

La mise en place d'un tel livret collectif pour la tontine pourrait donner en contrepartie à ses membres, la possibilité de bénéficier de concours bancaires dont la tontine servirait de garantie. Il s'agit de la constitution d'un fonds de garantie par la tontine qui sera domiciliée à la banque. Deux optiques sont possibles pour la constitution de ce fonds. La première consiste à bloquer les rotations pendant un certain temps jusqu'à concurrence du montant exigé. La deuxième consistera à augmenter les cotisations existantes, le supplément ainsi créé servira à la constitution du fonds de garnatie.

5. La Création de Coopératives d'Epargne et de Crédit

La mise en place de coopératives d'épargne et de crédit est une nécessité. Elle traduit le passage de l'épargne traditionnelle aux coopératives d'épargne. La fonction principale de la coopérative d'épargne serait de collecter l'épargne de ses membres et de la redistribuer à ceux-ci, lorsqu'ils ont besoin d'argent sous forme des remboursables dans un délai imparti. L'effet recherché est de profiter d'une part du dynamisme des structures traditionnelles et d'autre part d'ouvrir l'accès aux liquidités qu'elles véhiculent. Le résultat attendu est de développer chez les membres l'habitude des relations avec le système bancaire, de mettre en confiance les membres de placements sûrs et enfin de favoriser l'usage prudent du crédit. Les coopératives d'épargne ainsi créées s'articuleront autour des groupements d'épargne (tontines, associations villageoises).

Conférence sur
LE SECTEUR INFORMEL: POLITIQUES ET PROGRAMMES D'APPUI

Organisée par l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID)
Avril 1989

LE SECTEUR INFORMEL DE DAKAR ET DE SES ENVIRONS:
UNE CONTRIBUTION A L'ETUDE SUR LE ROLE ET LE POIDS
DU SECTEUR INFORMEL DANS LA VIE ECONOMIQUE NATIONALE
DU SENEGAL

Charbel Zarour

1. Introduction

A la fin du premier semestre de 1988, l'U.S.A.I.D./Sénégal décidait d'entreprendre une étude du secteur informel de Dakar et de ses environs dans le triple but:

- i. de mesurer l'importance du secteur informel en terme d'emplois, rémunérés ou non, et d'activités exercées sous forme d'entreprises ou d'exploitation individuelles;
- ii. de décrire le rôle et la place du secteur informel dans la vie économique de l'agglomération dakaroise, à la lumière des politiques économiques et d'emploi qui ont cours depuis quelques années;
- iii. d'évaluer les contraintes rencontrées par le secteur ainsi que ses besoins, notamment en matière de formation et de crédit.

L'étude de ce secteur a été divisée en trois phases:

- la première phase avait pour objet de recenser, d'une manière aussi exhaustive que possible, la population active et les micro-entreprises du secteur informel;
- la deuxième phase avait pour objet de procéder à une enquête approfondie du secteur, à partir d'un échantillon représentatif de certaines activités, notamment dans les secteurs de la production, des services et de la construction;
- la troisième phase fait l'économie des phases précédentes: elle a pour but d'analyser les caractéristiques du secteur informel, ses rapports avec le secteur moderne et les structures administratives et institutionnelles.

La première phase a démarré le 2 Septembre 1988 et s'est achevée le 15 Novembre 1988. Le recensement des micro-entreprises et exploitants individuels appartenant au secteur informel a été effectué à l'aide d'une équipe de sept (7) enquêteurs, sous la conduite du consultant, et a couvert 26 quartiers de Dakar et de ses environs pendant six (6) semaines.

Toutefois, certaines zones (ou quartiers) et activités n'avaient pu être couvertes par l'opération de recensement, en raison des délais impartis à cette première phase.

Les activités qui n'ont pas été couvertes par le recensement concernent la pêche artisanale, le maraîchage, l'artisanat d'art et des activités diverses (cireurs, laveurs de voitures, etc.).

La deuxième phase de l'étude a démarré le 21 Novembre 1988 et s'est achevée le 18 Février 1989. Cette phase a porté sur une enquête auprès de 558 micro-entreprises de production (347), de services (186) et de construction (25).

La répartition sectorielle des entreprises enquêtées est donnée comme suit:

<u>Secteur et catégorie d'activité</u>	<u>Nombre d'entreprises</u>
<u>PRODUCTION</u>	<u>347</u>
Bois	118
Métal	125
Habillement	104
<u>SERVICES</u>	<u>186</u>
Réparation véhicules	96
Réparation électricité	67
Autres services	23
<u>CONSTRUCTION</u>	<u>25</u>
Tâcheronnat	25

Comme pour la première phase, l'enquête a été menée par une équipe de sept (7) enquêteurs, sous la conduite du consultant, à l'aide d'un questionnaire de 22 pages traitant de différentes questions et portant sur:

- les caractéristiques des entrepreneurs,
- les caractéristiques des personnes employées dans les micro-entreprises (apprentis et salariés),
- la formation, la valeur des entreprises, les coûts et le chiffre d'affaires,
- le crédit,
- les aspects juridiques, fiscaux et institutionnels,
- etc.

Ces questionnaires ont été traités à l'aide d'un programme de dépouillement d'enquête et le résultat fiscal de ce traitement est en voie d'achèvement.

Il est encore trop tôt pour traiter des résultats de cette deuxième phase qui, par l'importance des questions abordées, commande les stratégies à adopter.

Par contre, il est possible de commenter les résultats de la première phase en terme de population et de répartition par branches d'activité.

2. Importance du Secteur Informel En Termes d'Emplois et d'Activités

La première phase de l'étude a permis de recenser 29.616 micro-entreprises et exploitants individuels, employant au total 57.325 personnes, y compris patrons et propriétaires.

De l'avis des comptables nationaux, et en particulier de la Direction de la Statistique du Sénégal, les résultats d'un tel recensement n'ont jamais pu être établis, ce qui constitue une première.

Au Sénégal, les services de la Statistique ne fournissent des informations que sur les entreprises du secteur moderne, ou du moins que sur celles qui produisent régulièrement des états financiers détaillés, faisant ressortir les emplois permanents et saisonniers ainsi que la masse salariale distribuée.

Les autres informations publiées par la Direction de la Statistique concernent l'éducation, la santé, les productions et les services à partir des données fournies par les administrations.

Même les entreprises qui sont soumises à une évaluation administrative forfaitaire, c'est-à-dire les entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires inférieur à 50 millions de F.CFA et qui ont opté pour un impôt forfaitaire, ne sont pas systématiquement recensées ni traitées.

Aussi, l'appareil statistique recèle-t-il beaucoup de faiblesses et ne permet pas de se faire une idée précise sur les questions liées à l'emploi et aux revenus, notamment dans le secteur dit non structuré.

En 1985, l'effectif des salariés des entreprises de secteur dit moderne (secteur privé, secteur public et para-public), n'était recensé que pour 1098 sociétés de neuf groupes de secteurs, répartis comme suit:

Secteur	Nombre de sociétés	Effectif permanent	Saisonnier
Industries alimentaires	115	14.813	9.173
Industries textiles	23	4.976	757
Industries diverses	148	14.926	2.715
Bâtiment et T.P.	80	7.129	3.401
Commerce de gros	216	4.881	2.865
Commerce de détail	211	4.914	1.078
Services divers	185	4.087	424
Transports et télécommunications	66	7.908	2.599
Hôtellerie-Restauration	54	2.982	679
Total	1.098	64.616	23.691

Ces données ne comprennent pas les effectifs de la Fonction Publique évalués à 67 043 pour la gestion 84/85 qui s'arrête au 30/06/1985.

Ainsi, aux yeux des comptables nationaux, le secteur moderne est celui qui est constitué par les entreprises qui fournissent des états financiers réguliers, c'est-à-dire des entreprises structurées qui disposent d'un service comptable et qui effectuent un chiffre d'affaires non-négligeable.

Le recensement effectué au cours de la phase I a retenu, pour l'identification des personnes et micro-entreprises du secteur informel, des critères de plusieurs ordres:

- absence de comptabilité,
- petite taille des locaux ou absence de locaux,
- emploi non-salarié, au sens de l'article 1 du Code du Travail,
- utilisation d'une main-d'oeuvre peu ou pas rémunérée, constituée en majorité d'apprentis appartenant ou non à la famille du propriétaire de la micro-entreprise ou de l'artisan,
- faible utilisation de la force motrice ou de l'énergie.

Ces critères semblent cohérents au regard de ceux pris en compte par la Direction de la Statistique pour le secteur dit moderne, et interdisent tout double emploi dans la comptabilisation du secteur informel avec le secteur moderne.

Les micro-entreprises et les personnes physiques du secteur informel sont généralement situées dans les grandes artères où existe une activité commerciale, notamment à côté des industries et commerces du secteur moderne et dans les marchés agglomérés. Elles opèrent là où existe une demande d'un certain nombre de produits, finis ou semi-finis, issus de secteur moderne ou du secteur informel.

Le recensement du secteur informel de Dakar et de ses environs a porté:

- d'une part, sur les micro-entreprises et activités recensées à partir d'un questionnaire simplifié, comprenant les informations suivantes:
 - nom du propriétaire ou de la micro-entreprise,
 - emplacement de la micro-entreprise (rue, parcelle, quartier),

42

- activité exercée,
 - type de produits fabriqués,
 - nombre de personnes employées dont: les salariés, les apprentis non membres de la famille et les apprentis membres de la famille,
 - nombre de personnes percevant une rémunération,
 - nombre de personnes vivant sur la parcelle, et enfin,
 - nombre d'années d'existence de la micro-entreprise;
- d'autre part, sur les micro-entreprises et activités qui n'ont pas voulu répondre au questionnaire, et sur les activités qui ne pouvaient être recensées une à une étant donné leur nombre (commerces et étalages dans les marchés) ou qui ne présentaient pas un intérêt au plan de l'emploi (vendeurs de charbon, pousse-pousse, etc.). De plus, il aurait été impossible d'interroger chacune des personnes employées dans des activités non productives, notamment dans un délai de six semaines.

Ainsi, les données concernant ces différentes catégories de micro-entreprises et exploitations individuelles enquêtées ont permis de dresser les résultats suivants:

1. Les micro-entreprises de production, de services et de commerce, recensées à partir du questionnaire simplifié, s'élèvent au total à 3.467, employant 18.621 personnes dont:

- 3.467 patrons (par simplification, 1 patron = 1 micro-entreprise)
- 2.468 salariés ou personnes percevant une rémunération mensuelle,
- 12.689 apprentis et aides familiaux, soit 10.295 apprentis et 2.394 aides familiaux.

Les résultats de l'enquête ont également permis d'évaluer à 5.698 le nombre de personnes percevant une rémunération plus ou moins régulière, dont 2.468 percevant une rémunération mensuelle, et 3.230 personnes, parmi les apprentis, percevant une indemnité de transport ou de nourriture. De plus, l'enquête a permis d'évaluer à 5 575 le nombre de personnes vivant sur le lieu de travail.

2. Les micro-entreprises ayant refusé de fournir des renseignements et les exploitations individuels, notamment dans le secteur du commerce, concentrées dans les marchés et principales voies commerciales, s'élèvent au total à 26 149 employant 38 704 personnes dont:

- patrons: 26.149
- apprentis et salariés: 12.555

3. En agrégeant les données, le recensement du secteur informel de Dakar et de ses environs a permis de dénombrer 29.616 micro-entreprises et exploitations individuels, employant au total 57.325 personnes dont:

- 29.616 patrons ou exploitants et
- 27.709 apprentis et "salariés"

	Nombre d'unités	Total des personnes employées (y compris patrons)
Micro-entreprises et exploitations individuelles recensées sur questionnaire	3.467	18.621
Micro-entreprises et exploitations individuelles recensées physiquement	<u>26.149</u>	<u>38.704</u>
<u>TOTAL GENERAL</u>	<u>29.616</u>	<u>57.325</u>

Ces micro-entreprises et exploitations individuelles couvrent au total 85 activités et sous-activités, données par le détail ci-après:

Secteur et catégorie d'activité	Nombre d'unités	Total des personnes employées (y compris patrons et propriétaires)
PRODUCTION	4.568	20.618
1. <u>Habillement - Cuir</u>	<u>2.748</u>	<u>10.670</u>
Tissage	171	264
Tailleur - Coutre	2.134	8.649
Fabrication de chaussures	333	1.186
Fabrication d'oreillers et de matelas	8	44
Fabrication de malettes et valises	6	54
Tapisserie - Garnissage	93	463
Teinture	1	8
Confection de chapelets	2	2
2. <u>Bois</u>	<u>685</u>	<u>4.739</u>
Menuiserie - Ebénisterie	652	4.616
Sculpture sur bois	31	115
Imprimerie	2	8
3. <u>Métal</u>	<u>981</u>	<u>4.945</u>
Forge - Fonderie	115	475
Menuiserie métallique	194	1.526
Ferrailage	8	117
Bijouterie	664	2.827
4. <u>Matériaux de construction</u>	<u>58</u>	<u>110</u>
Poterie	2	8
Carrelage - Briquetage	56	102
5. <u>Travail de grain</u>	<u>94</u>	<u>152</u>
Moulin à mil	54	112
Pileuses de mil	40	40
6. <u>Industries alimentaires</u>	<u>2</u>	<u>2</u>
Pâtisseries	2	2

II - CONSTRUCTION - BATIMENT	128	387
Maçonnerie - Tâcheronnat	81	196
Plomberie	46	187
Peinture - Décoration	1	4
III - SERVICES	2.223	9.796
<u>Réparation véhicules</u>	<u>692</u>	<u>5.567</u>
Mécanique auto/garage	379	3.730
Tôlerie-Peinture-Soudure	162	1 419
Réparation moto/vélo	55	196
Réparation pneus	96	222
<u>Réparation électricité</u>	<u>265</u>	<u>1.073</u>
Réparation froid	67	380
Réparation radio/TV	136	372
Electricité voiture	62	321
<u>Aliments et produits préparés</u>	<u>820</u>	<u>2.086</u>
Petits restaurants	582	1 716
Dibiterie	24	88
Tangana	214	282
<u>Autres services</u>	<u>446</u>	<u>1.070</u>
Réparation machines à calculer et à coudre	9	27
Réparation horlogerie	76	137
Réparation de lunettes	2	2
Réparation de fourneaux	1	3
Réparation de sacs	4	12
Nettoyeurs	30	30
Location de chaises	13	26
Blanchisserie	124	268
Coiffure - Tressage	144	454
Photographie	40	101
Artiste peintre	2	7
Réparation de lits	1	3
IV - COMMERCE	21.315	23.995
Boucherie	40	40
Vente de fruits, légumes et aliments	8.965	8.965
Vente de cassettes, tissus et autres produits manufacturés	4.240	4.540
Vendeurs divers	3.504	3.504
Friperie	2.511	2.611
Boutiques	745	2 235
Marchands de poissons	411	411
Vente de bois	68	130
Vente charbon	133	166
Quincaillerie	314	525
Vente d'appareils ménagers	17	102
Commerces divers	36	84
Vente de pièces détachées	29	71

Vente de ciment	23	46
Vente de mousse	43	43
Vente de savons noirs fabriqués	37	37
Vente d'emballages récupérés	36	36
Vente de produits d'art	11	33
Vente d'huile auto	10	10
Vente de sacs de riz	10	10
Vente de batteries	1	6
Vente de cola	6	6
Vente de contre-plaqués	3	6
Vente de paille	5	5
Fleuristes	49	49
Vente d'oreillers	3	3
Vente de mobiliers	1	3
Vente de toits	2	2
Vente de jarres	1	1
Vente de livres	1	1
Divers	60	414
V - TRANSPORTS	1.382	2.529
Pousse-pousse	42	42
Cars-rapides	900	1.800
Taxis bagages	247	494
Taxis clandos	193	193
Total Général	29.616	57.335

Il ressort de ces données que si le secteur de production ne représente que 15.4 % du total des unités recensées, il n'en emploie pas moins de 36% du total de la population du secteur informel, tandis que les micro-commerces constituent 72% des micro-entreprises et n'emploient que 42% des personnes travaillant dans le secteur non structuré.

Il s'y ajoute que le secteur des services reste également un important pourvoyeur d'emplois, rémunérés ou non, sa part représentant 7.5.% du total des unités, mais employant 17.1% de la population du secteur informel.

A l'évidence, la population du secteur informel de Dakar et de ses environs reste sous-évaluée dans la mesure où, comme il avait été indiqué au paragraphe précédent, certains quartiers ou zones et certaines activités n'ont pas été pris en compte, parce que non recensés. D'autres activités figurant dans le recensement ont également été minorées (pousse-pousse, vendeurs de charbon, etc.).

A titre d'information, on citera le chiffre de 6.507 pêcheurs artisanaux dans la région de Dakar, recensés en 1984 par la D.O.P.M. (Direction de l'Océanographie et de la Pêche Maritime).

Or la pêche maritime ne concerne pas que les seuls pêcheurs, mais également les marayeurs, les femmes employées au travail du fumage et du séchage, les transporteurs de poissons frais et fumés, etc. On peut donc dire que la seule activité pêche artisanale concerne environ 18.000 personnes et que la population du secteur informel de Dakar et de ses environs dépasse probablement le nombre de 100.000 actifs.

3. Rôle et Enjeux du Secteur Informel

Les résultats préliminaires du recensement général de la population et de l'habitat de Mai-Juin 1988 évaluent à 1.500 459 le nombre d'habitants vivant dans la région de Dakar, à 130.631 le nombre de concessions (habitat) et à 194.833 le nombre de ménages.

En 1986, la population dans la région de Dakar était estimée à 1.482.612 personnes, soit 22% du total de la population du Sénégal, avec une densité de 2.745.6 habitants au km².

296.000 habitants étaient considérés inactifs pour les personnes âgées de plus de 10 ans. Or la population âgée de moins de 10 ans s'élevait en 1986 à 512.073 habitants, celle de moins de 14 ans à 679.383 habitants et celle de plus de 60 ans à 45.878 habitants.

S'agissant de la population scolaire dans la région de Dakar en 1986, on estime à :

- 3.547 le nombre d'enfants dans le pré-scolaire,
- 100.025 le nombre d'élèves dans l'enseignement élémentaire, et
- 12.711 le nombre d'étudiants dans l'enseignement supérieur.

On ne connaît pas, de manière précise, le nombre d'élèves fréquentant les établissements moyens et secondaires.

Ainsi, on peut estimer à plus de 650.000 habitants la population de Dakar non employée dans des activités de production, de commerce et de services.

Si l'on considère qu'en moyenne un ménage emploie un ou une domestique, ou encore un ou une aide-familial(e) à ces travaux domestiques, ce sont environ 195.000 personnes qui sont employées aux travaux du ménage.

Si ces hypothèses se vérifient, il existe dans la région de Dakar plus de 637.000 habitants susceptibles d'avoir une activité, dont 296.000 inactifs.

Or l'emploi salarié dans le secteur moderne, public et privé, ne couvre pas cette population.

En 1986, l'emploi salarié des entreprises du secteur moderne, à l'échelle du Sénégal, n'a concerné que 82.668 personnes dont 60.093 travailleurs permanents et 22.575 travailleurs saisonniers.

Si l'on y inclut les effectifs de la fonction publique, de 68.843 pour la gestion 1985/86, ce sont au total 151.511 personnes qui peuvent être considérées comme travailleurs salariés au Sénégal. Ce chiffre doit être manipulé avec beaucoup de prudence, si l'on considère qu'un bon nombre d'entreprises ne sont pas pris en compte dans le recensement des salariés du secteur moderne.

En admettant que 75% de ces salariés soient employés dans la région de Dakar, on obtient environ 106.000 emplois salariés pour une population active de plus de 650.000 habitants.

Il existe donc un déficit en emplois que le secteur dit moderne ne peut absorber ni résorber.

Cette situation est d'autant plus vraie actuellement que le gouvernement sénégalais a entrepris depuis 1979, et surtout depuis 1984, un plan de redressement et d'assainissement financiers dont l'application se traduit et se traduira encore par des restructurations massives, qui auront un effet sur l'emploi salarié.

Dès lors, la capacité de l'économie sénégalaise à générer des emplois ou des revenus pour de larges pans de la société civile ne peut provenir que du secteur informel, dit encore secteur non structuré. Cette situation est d'autant plus actuelle et plus pertinente que le taux de croissance démographique de la population, notamment urbaine, est élevé (3.8%) et qu'il se produira chaque année davantage de demandes d'emploi. Cette situation est aggravée par le solde migratoire positif des populations rurales vers les centres urbains.

Dans ces conditions, et à moins d'un retournement spectaculaire de situation, seul le secteur informel permet de faire face à des besoins croissants en matière d'emploi, de formation et de production.

Il est donc grand temps de donner au secteur informel la place qu'il mérite, dans un contexte de crise économique structurelle, doublée d'une expansion démographique galopante.

Or le secteur informel a toujours été laissé pour compte dans la définition des choix et stratégies économiques. Pendant longtemps, l'essentiel des ressources publiques a été affecté à la promotion d'un secteur industriel qui a montré les limites de sa capacité à promouvoir un développement sain et équilibré. Au demeurant, ce secteur montre les signes d'un essoufflement accéléré.

Quand on considère la structure et le dynamisme du secteur informel, on reste frappé par un certain nombre de considérations.

1. Le secteur informel joue un rôle non négligeable dans *la formation*: 1 micro-entreprise forme en moyenne 4 apprentis au métier qu'ils choisissent. Or cette formation ne coûte rien à la collectivité publique.
2. Le secteur informel a montré une aptitude certaine à s'adapter à l'environnement économique et social du pays: ses activités sont conçues pour *répondre aux besoins du marché*.
3. Par sa mobilité et les faibles coûts des facteurs qu'il utilise, le secteur informel peut constituer une forme de réponse à la rigidité que connaissent les entreprises du secteur moderne. A cet effet, les *tâches de sous-traitance* doivent être explorées pour dynamiser davantage ce secteur.

En conclusion, on peut affirmer que le secteur informel est appelé à jouer un rôle croissant dans les années à venir. A cet effet, diverses actions doivent être entreprises pour venir en aide à ce secteur.

Il s'agit notamment:

- des actions en matière de *formation* (gestion, règlements administratifs, technologies légères, maintenance),
- de la mise en place d'institutions de *crédit et d'épargne*, adaptées à la spécificité de ces entreprises,
- de la réalisation d'*infrastructures* pour améliorer la taille et la qualité des outils de production.

Telles sont les possibilités immédiates qui s'offrent aux pays donateurs pour venir en aide à ce secteur porteur.

.....

**LE SECTEUR INFORMEL EN COTE D'IVOIRE
DEVELOPPEMENT ET PERSPECTIVES**

Abdou Toure

Le développement prodigieux des activités informelles au début des années 80 s'explique par un certain nombre de facteurs parmi lesquels on retiendra:

- La chute des prix du café et du cacao.

Conséquences: Baisse des moyens de l'ETAT, répercussion sur l'ensemble de l'économie nationale, licenciement dans les entreprises, fermeture de Sociétés, Chômage.

- La croissance démographique, l'exode rural et l'urbanisation accélérée.

Conséquences: augmentation du chômage dans les villes, délinquance, criminalité.

- La rigueur de la sélection scolaire.

Conséquences: nombreux jeunes déscolarisés sans emploi.

- L'immigration importante de ressortissants des pays voisins confrontés à de plus grandes difficultés (sécheresse, problèmes économiques, instabilité politique).

Conséquences: croissance démographique, habitat spontané et précaire, multiples petites activités.

Face à la transfiguration du paysage urbain, au peuplement des rues de travailleurs de toutes sortes se livrant aux activités de production, de distribution et de service, l'Ivoirien a commencé à se poser des questions sans trouver de réponse.

La sortie du livre LES PETITS METIERS A ABIDJAN a donc été un véritable événement dans la mesure où l'auteur permettait à chacun de trouver des réponses à ses interrogations tout en soulignant l'importance démographique, économique et politique du secteur informel.

I. UN LIVRE ET SON IMPACT: "LES PETITS METIERS A ABIDJAN"

A. Histoire du Livre: Découverte fortuite d'un pont à péage construit en bois par un chômeur dans un quartier populaire et insalubre d'Abidjan (voir couverture verso du livre). Le revenu tiré de l'exploitation du pont de 6H à 20H chaque jour, y compris les Dimanches et fêtes, à raison de 25 CFA (0,50 Francs Français) le passage par personne, équivaut au salaire mensuel d'un professeur d'Université.

Décision d'écrire un livre à partir d'enquêtes qualitatives dans les quartiers d'Abidjan pour souligner l'esprit d'entreprise et l'imagination créatrice.

B. Hypothèses de recherche: Etant donné le poids démographique (1.200.00 travailleurs du secteur informel contre 426.000 du secteur moderne en 1990) et le poids économique (des millions de personnes en vivant directement ou indirectement) du secteur informel, nos hypothèses de recherche étaient:

1. Le secteur informel est une réponse et une solution à la crise.

2. Le secteur informel contribue à assurer la paix sociale.

C. Objectifs à atteindre: Sensibilisation de deux groupes de personnes:

1. Les autorités politiques et administratives, en particulier les responsables communaux en conflit permanent avec les travailleurs du secteur informel (encombrement de la voie publique, non paiement des taxes municipales etc...)
2. Les jeunes ivoiriens: largement confrontés au problème du chômage.

Le premier groupe devrait comprendre l'importance nationale de ce secteur, éviter la répression, et laisser une grande liberté à ces travailleurs dans l'exercice de leurs métiers.

Le second groupe devrait prendre exemple sur les travailleurs immigrés qui dominent le secteur informel, au lieu d'attendre que l'Etat leur distribue des emplois. Les Ivoiriens représentent 40% et les immigrés 60% de la population du secteur informel.

D. L'accueil du public: La presse nationale et internationale a largement rendu compte du livre en manifestant un vif intérêt. Les 5.000 exemplaires ont été vite épuisés, le nouveau tirage est en voie d'être épuisé. L'objectif de la sensibilisation semble largement atteint malgré la reticence de quelques organismes. De 1985 date de la parution du livre à maintenant (1989), de grandes actions ont été entreprises en faveur du secteur informel.

II. ACTIONS EN FAVEUR DU SECTEUR INFORMEL

A. Le Séminaire National pour la Promotion du Secteur Informel. (12-17 Octobre 1987 à Abidjan) Organisé à l'initiative du Ministère du Travail avec l'appui technique et financier du B.I.T. (Bureau International du Travail), ce séminaire qui a suscité un grand enthousiasme (160 participants régulièrement présents aux travaux), a eu un très large écho. La présence de plusieurs ministres à l'ouverture comme à la clôture était une preuve de l'intérêt du gouvernement.

En tant que consultant du BIT, j'ai demandé et obtenu la participation des travailleurs du secteur informel qui, à mon avis, devaient avoir leur mot à dire.

Je les ai invités du Nord (Korhogo), du centre (Katiola), du Sud (Abidjan), de l'Est (Abengourou) et de l'Ouest (Man).

C'est de cette rencontre de travailleurs du secteur informel venus de toute la Côte d'Ivoire qu'est née l'idée de créer un Comité National des Opérateurs du Secteur Informel, car le séminaire était divisé sur la question de l'organisation: fallait-il organiser ces travailleurs? ou fallait-il les laisser s'organiser eux-mêmes?

B. Le CONOSI (Comité National des Opérateurs du Secteur Informel). Emanation du séminaire National pour la Promotion du Secteur Informel qui a pris fin le 17 Octobre 1987, le CONOSI est né une semaine après, le 22 Octobre. Dirigé par un bureau exécutif de 19 membres dont 5 actifs (1 Président, 1 Secrétaire Général, 1 Coordinateur, 1 Secrétaire Permanent et 1 Trésorier), le Comité compte à ce jour 16.000 membres appartenant à 34 groupements de travailleurs.

L'objectif principal du CONOSI est d'aider à une meilleure organisation de ces groupements de travailleurs et de les promouvoir par:

- La formation ou le recyclage
- La gestion
- La défense de leurs intérêts auprès des pouvoirs publics.

Ce faisant, le CONOSI est devenu l'interlocuteur privilégié des Ministères et organismes nationaux ou internationaux. Il a obtenu le financement par le Fonds National de Régulation (F.N.R.) de plusieurs projets de formation. Exemple: la formation de 40 dactylographes privés et écrivains

publics. Il organise des conférences de sensibilisation et participe à tous les séminaires, rencontres et débats sur le secteur informel.

C. Le Séminaire sur le Rôle du Secteur Privé dans le Développement Economique de la Côte d'Ivoire, organisé par le PNUD les 9 et 10 Janvier 1989 à Abidjan.

A ce séminaire, les organisateurs, en accord avec les représentants du secteur privé moderne, ont associé le secteur informel, et une commission (sur les 6 prévues) a été consacrée à ce secteur, commission dirigée par moi-même. Là encore l'incontournable CONOSI était largement représenté, et le séminaire qui a réaffirmé l'importance démographique, économique et politique du secteur informel, a recommandé le partenariat entre le secteur moderne et le secteur informel.

Ce séminaire a largement contribué à lever les réticences du secteur moderne qui percevait le secteur informel comme un concurrent déloyal.

Le secteur informel est donc considéré aujourd'hui comme une voie de salut pour l'économie nationale; et l'Etat voudrait bien inciter les jeunes déscolarisés dont le nombre ne cesse de croître, à exercer des activités informelles afin de réduire le chômage.

III. LES MINISTERES ET ORGANISMES FAVORABLES

Ayant compris l'importance du rôle que le secteur informel peut jouer dans le sens d'une réduction appréciable du chômage (1.027.000 chômeurs prévus pour 1990), certains ministères et organismes ont commencé à manifester beaucoup d'intérêt vis-à-vis de ce secteur. Ce sont:

- Le Ministère du Travail (Maître d'oeuvre du séminaire pour la promotion du secteur informel)
- Le Ministère de Plan et de l'Industrie (à travers la Direction de la Statistique et le CAPEN: Centre d'Assistance et de Promotion de l'Entreprise Nationale)
- Le Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle (à travers le FNR: Fonds National de Régulation et l'ONFP = Office National de la Formation Professionnelle)
- Le Ministère des Affaires Sociales (qui a déjà organisé des journées de sensibilisation aux petits métiers)
- Le Ministère de la Promotion de la Femme (qui travaille activement à la promotion des femmes du secteur informel qui, en nombre, dominent largement les hommes = elles représentent 63% de la population du secteur contre 37% pour les hommes en 1990).
- Le Ministère de la Jeunesse et des Sports (qui encourage les jeunes à exercer des métiers informels)
- Le Ministère de l'Enseignement Primaire (qui a introduit les travaux manuels et les activités coopératives dans le programme d'enseignement)
- Le Ministère du Tourisme (qui ne considère plus les maquis (restaurants populaires) comme des concurrents déloyaux)
- Le Conseil Economique et Social
- L'Assemblée Nationale
- L'UPACI (Union Patronale de Côte d'Ivoire) qui a participé activement au séminaire de Janvier 1989 sur le rôle du secteur privé.
- Les Institutions nationales et internationales telles que = le BIT, le PNUD, la BAD, la BIRD, le FAC, l'USAID, la BNDA (Banque Nationale pour le Développement Agricole) etc...

- Les ONG telles que l'AFVP (Association Française des Volontaires du Progrès), le Groupe Abel (ONG italienne) etc...
- Les Ambassades qui financent des petits projets = USA, CANADA, FRANCE, PAYS—BAS, SUISSE.

IV. LES MINISTERES ET ORGANISMES RETICENTS

- Le Ministère de la Sécurité Intérieure, qui ne fait pas toujours la différence entre délinquants et praticiens de petits métiers.
- Le Ministère de l'Intérieur, ministère de tutelle des Mairies, qui n'a pas pas encore élaboré de textes réglementaires régissant le secteur informel, ce qui donne la liberté à chaque maire de réprimer ou non.
- Le Ministère de l'Economie et des Finances, qui est plus préoccupé par la perception des impôts.
- Les Banques commerciales qui refusent de prêter aux travailleurs du secteur informel.

Nous plaçons beaucoup d'espoir dans le CONOSI dont la détermination et le dynamisme en tant qu'interlocuteur des Ministères et autres institutions, permettront au secteur informel d'être effectivement considéré comme un partenaire incontournable du secteur moderne.

Le travail de sensibilisation et le soutien d'organismes tels que le Fonds National de Régulation (pour la formation des travailleurs du secteur informel) et la Banque Mondiale (pour le financement des petits projets du secteur informel) finiront par rompre les réticences des autres.

52

REFORME DES POLITIQUES ET LE SECTEUR INFORMEL EN AFRIQUE

Donald C. Mead
Michigan State University

On a beaucoup écrit sur les possibilités de croissance et sur le rôle du secteur informel dans les pays du Tiers Monde. A la suite de maintes études entreprises sur ce sujet dans les années 70, souvent sous les auspices du Bureau International du Travail (BIT), on a assisté à la disparition de l'intérêt porté à ce concept dû en partie à un désenchantement vis-à-vis du secteur informel pris en tant que concept intellectuel. Ce concept a récemment été l'objet d'un renouveau d'intérêt ainsi que d'un changement d'orientation; les écrits du Dr. Hernando de Soto ont joué un rôle très important dans ce renouveau d'intérêt.¹

Le présent document comprend quatre parties. La première présente un bref aperçu des dimensions principales des économies de l'Afrique Sub-Saharienne qui forment le contexte dans lequel les entreprises du secteur informel évoluent dans ce continent. En second lieu, nous nous pencherons de manière spécifique sur les entreprises productives informelles Africaines afin d'étudier leurs caractéristiques et traiter des questions de modèles de croissance souhaitables pour ces entreprises. La troisième partie concerne les politiques: quels sont les types de changement de politiques nécessaires pour faire évoluer l'économie (entreprises productives informelles y compris) dans des directions souhaitables? Quels types de politiques ont ou n'ont pas réussi à cet égard? Dans la quatrième série de questions, il s'agit de savoir jusqu'à quel point l'image de l'Afrique est ou non semblable à celle que le Dr. de Soto donne du Pérou. Quelles leçons peut-on tirer de son analyse de la situation qui prévaut à Lima? Quelles modifications faut-il apporter à cette analyse pour les adapter à l'Afrique? Cette question constitue le motif fondamental de l'ensemble de ce document; à cet effet, certaines idées de synthèse figurent dans la quatrième partie.

I. LE CONTEXTE ECONOMIQUE AFRICAIN

Un bon nombre de caractéristiques des économies Africaines ont de sérieux effets sur le secteur informel de ce continent.

1.1. **Le facteur de la diversité:** Les pays africains sont très différents les uns des autres. Le niveau du PNB par tête d'habitants au Botswana ou au Congo est cinq fois supérieur à celui du Burkina Faso ou du Zaïre. La densité de la population rurale est dix fois plus forte au Rwanda et au Malawi qu'en Côte d'Ivoire ou au Zimbabwe. Très peu de généralisations valables sont applicables à l'ensemble du continent africain. Cependant, quels thèmes communs peut-on trouver au milieu de cette diversité?

1.2. **Faibles revenus:** Parmi les 25 pays les plus pauvres du monde (en terme de PNB par tête d'habitant), l'Afrique en compte 19. La valeur du PNB de l'Afrique est également importante: si l'on considère 33 pays d'Afrique Sub-Saharienne dont on possède des données, on s'aperçoit que la totalité du PNB de 26 de ces pays était inférieure à cinq milliards de dollars (chiffres de 1986). Le chiffre officiel comparable pour le Pérou dépassait 25 milliards de dollars. Non seulement ces pays sont pauvres mais ils constituent également des marchés peu importants.

¹ Cf, par exemple, son livre The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World (New York: Harper et Rowe, editeurs, 1989): "The Informals Pose an Answer to Marx," The Washington Quarterly, Hiver 1989, pp. 165-172; et présentations et discussions dans le document de Jerry Jenkins, ed., Beyond the Informal Sector: Including the Excluded in Developing Countries (San Francisco: Institute for Contemporary Press, 1988).

1.3. **Population en majorité rurale:** En considérant les données obtenues pour 34 pays, on constate que dans 21 d'entre eux, plus de 70% de la population vit en zones rurales; dans 29 de ces pays le pourcentage de cette population s'élève à plus de 60%. Pour la plupart de ces pays, l'explosion urbaine qui est au coeur de "l'expérience de Lima" dont parle le Dr. de Soto, est encore au tout premier stade (bien qu'il soit également vrai que les taux de croissance urbaine en Afrique sont parmi les plus élevés du monde).

1.4. **Faible densité de la population, notamment en zones rurales.** A l'exception du Rwanda, du Burundi et du Malawi, la population est très dispersée. Elle est vraiment différente de la population asiatique dans les pays à faible revenu (Inde, Bangladesh etc...), mais peut-être moins différente de celle de l'Amérique Latine.

1.5. **Infrastructure défectueuse:** On compte peu de routes au km², un réseau de transport et de communication plus ou moins inexistant et un approvisionnement limité en eau, électricité et téléphones notamment en zones rurales.

1.6. C'est dans une large mesure à cause de la faiblesse des revenus par tête d'habitants qu'une grande partie de la consommation est axée sur les **produits alimentaires**. Ce phénomène limite davantage la taille du marché des produits non-alimentaires.

1.7. **Lente croissance du secteur agricole.** Au cours de la période allant de 1980 à 1986, la Banque Mondiale a publié des données concernant le secteur agricole de 32 pays; ces données indiquent que dans 29 d'entre eux, la production agricole augmente plus lentement que la population. Dans 13 de ces 29 pays, on a noté une baisse de plus de 2% par an de la production agricole par tête d'habitant.²

1.8. **Faibles investissements du capital humain.** Le taux d'analphabétisation des adultes est très élevé (bien plus de 50% dans la moitié des pays d'Afrique Sub-Saharienne). Tandis que l'éducation primaire pour tous devient une politique plus généralisée, moins de la moitié des pays de la région ont cependant atteint cet objectif. Seule une petite partie du groupe d'âge concerné est actuellement inscrit dans une école secondaire.³

En somme, en reconnaissant la diversité qui existe dans le continent Africain, on s'aperçoit que la majorité des pays d'Afrique Sub-Saharienne sont caractérisés par des marchés nationaux très limités, notamment ceux des produits non-alimentaires. L'orientation rurale, la faible densité de la population et l'infrastructure très peu développée, signifient qu'outre le fait d'être limités, ces marchés sont souvent très dispersés et sérieusement fragmentés. Les économies sont dominées par des secteurs agricoles qui ne se développent que très lentement ou pas du tout, ce qui signifie que la demande dans ces marchés est loin d'être dynamique. L'investissement en capital humain et d'infrastructure est faible. Tous ces facteurs attestent de la difficulté du contexte dans lequel fonctionnent les entreprises du secteur informel.

II. ENTREPRISES DU SECTEUR INFORMEL

On a beaucoup écrit et parlé de la difficulté de convenir d'une définition précise du terme «secteur informel». Dans mes travaux précédents, j'ai évité l'emploi de ce terme. Il signifie trop de choses différentes dont la plupart ne sont pas très précises pour ceux qui l'utilisent. Au sens des présents

² Une étude conjointe récemment menée par la Banque Mondiale et le PNUD a fait état d'une performance agricole bien meilleure en Afrique pour la période 1985-88. Ces résultats se basent sur les données préliminaires de la FAO. En reconnaissant l'incertitude de ces sources de données préliminaires ainsi que l'influence du climat sur ces performances agricoles à court terme, on peut espérer que les auteurs ont raison de penser que cela reflète l'effet qu'ont produit de meilleures politiques agricoles. Cf. Africa's Adjustment and Growth in the 1980's, Février 1989.

³ Dans 28 des 30 pays dont on possède des données, le pourcentage de jeunes d'âge scolaire du cycle secondaire est inférieur à 40%. Ce taux est inférieur à 20% dans 17 d'entre eux. Le pourcentage d'inscription comparable est de 65% au Pérou.

document et conférence, je suppose que nous utiliserons la définition du Dr. de Soto: les entreprises productives informelles sont celles qui fonctionnent en dehors des règlements du gouvernement. Tout comme Dr. de Soto, nous reconnaitrons qu'il ne s'agit pas d'une question traitant de tout ou de rien mais d'une question de degré. Si nous utilisons des mots précis, nous nous rendrons compte que le secteur informel en tant que tel, n'existe pas; il existe des entreprises informelles dans divers secteurs de l'économie.

Donc, par définition, ces entreprises n'obéissent pas aux règlements de l'état, et, d'une manière générale, le gouvernement ne les reconnaît pas. Il n'est donc pas surprenant qu'il n'existe que peu de données les concernant, notamment les données provenant de sources officielles. La recherche de données ne doit pas s'arrêter aux statistiques officielles mais doit provenir de la recherche académique, d'études faites par des organismes d'aide ou des projets dont l'objectif est de développer des préfectures ou des régions particulières. Lorsqu'on examine de près ces données, on s'aperçoit en fait de la quantité d'informations disponibles. Le problème qui se pose est qu'une grande partie de ces informations est localisée et partielle si bien qu'il est difficile de ne pas se perdre dans le détail. En se basant sur mon étude de ces sources de données que je n'affirme pas être complète, les caractéristiques les plus importantes des entreprises informelles semblent être les suivantes:

2.1. Elles sont nombreuses et répandues. La caractéristique probablement la plus importante des entreprises informelles africaines est qu'elles sont très nombreuses. Toutes les fois que certaines personnes ont pris le soin d'examiner en détail la situation, elles se sont aperçus que ces entreprises employaient davantage de personnes qu'eux-mêmes ou le gouvernement ne le pensaient. Non seulement les entreprises informelles n'obéissent pas aux lois, mais elles ne sont pas non plus reconnues par le gouvernement. En Zambie, on a récemment mené une enquête de porte à porte en zones rurales afin de rassembler des informations sur les activités économiques non agricoles. Cette enquête a révélé que les entreprises enrégistrées fournissaient moins de 20% des emplois dans la production manufacturée du pays. L'enquête a également révélé que le nombre de personnes employées dans les activités de la production manufacturée représentait à peu près le double du nombre de personnes qui, selon le gouvernement, étaient employées dans ce genre d'activités (en fait, près de la moitié des emplois dans la production manufacturée était fourni par des entreprises dont le gouvernement ne connaissait pas l'existence et sur lesquelles il n'avait aucun contrôle).⁴ Une enquête similaire menée en Sierra Léone a obtenu des résultats comparables à ceux de l'enquête menée en Zambie: les estimations concernant le taux d'emplois dans la production manufacturée faites peu avant cette enquête ne représentaient que 56% de l'estimation faite sur la base de ladite enquête.⁵ Selon l'étude de la structure de l'emploi effectuée au Rwanda, les entreprises informelles fournissaient 91% des emplois dans la production manufacturée, 60% des emplois dans le secteur commercial et 53% de l'ensemble des emplois en dehors de l'agriculture familiale.⁶ Les enquêtes menées par le BIT dans un bon nombre de villes africaines a documenté de nombreuses activités économiques d'entreprises urbaines informelles. A Abidjan par exemple, les entreprises informelles fournissaient 35% des emplois dans la production manufacturée en 1970, 58% des emplois dans le commerce et 31% de la totalité des emplois en zone urbaine.⁷ En

⁴ John T. Milimo et Yacob Fisseha, Rural Small Scale Enterprises in Zambia: Results of a 1985 Country-wide Survey (Document de Travail No 28 de Michigan State University, 1986), pp. iii et 27.

⁵ Carl Liedholm et Enyinna Chuta, The Economics of Rural and Urban Small-Scale Industries in Sierra Leone, Document No. 14 de l'Economie Rurale Africaine (Njala University College, Njala, Sierra Leone et Michigan State University, 1976) p.8.

⁶ Khiem Nguyen-Huu, Etude sur l'emploi au Rwanda: Situation actuelle, exploitation des données existantes, Ministère des Finances et de l'Economie, Etudes des mesures d'encouragement à l'investissement et à l'emploi, Document de Travail No 6, Kigali, Décembre 1987.

⁷ H. Joshi, H. Lubell et J. Mouly, Abidjan: Urban Development and Employment in the Ivory Coast (Genève: Bureau International du Travail, 1976). La définition du secteur informel donnée dans cette étude comme dans tous les ouvrages du BIT, est différente de celle de de Soto, basée sur la taille de

considérant que le taux d'emploi dans les activités de la production manufacturée à Kumasi, au Ghana, était moins élevé, on a estimé que le secteur informel fournissait deux tiers de ces emplois.⁸ Selon une étude menée récemment par le BIT, le secteur informel emploie près de 60% de la main d'oeuvre urbaine en Afrique, ce qui représente près de 15% de la main d'oeuvre régionale.⁹

2.2 Elles sont en grande partie situées en zones rurales. Tandis qu'en Afrique un bon nombre d'activités informelles en zones urbaines se sont appuyées sur l'étude du BIT qui s'est surtout concentrée sur les villes, une perspective plus générale indique que dans la plupart des pays africains, la majorité écrasante des entreprises informelles fonctionnent en zones rurales. Ceci reflète en partie la structure des économies elles-mêmes qui, comme on l'a vu, sont en majorité rurales. Même en laissant de côté l'agriculture traditionnelle du petit exploitant (qui devrait être qualifiée d'informelle, bien que cette catégorie n'ait pas fait l'objet d'une discussion dans le présent document), la plupart des observateurs sont surpris du nombre d'activités informelles, non agricoles qui existent en zones rurales. Partout où il a été possible d'avoir une vue d'ensemble des entreprises du secteur informel en Afrique, il s'est avéré que la grande majorité de ces entreprises fonctionnent en dehors des principaux centres urbains.¹⁰

2.3. Ce sont de petites entreprises pour la plupart. L'étude de cette catégorie d'entreprises productives en Afrique s'est concentrée en grande partie sur les petits opérateurs d'activités productives: la population cible considérée a été restreinte d'une manière ou d'une autre par sa taille. Il reste évident que ces études ne peuvent pas prouver que toutes les entreprises productives informelles sont petites, vu que les études n'ont porté que sur les petites entreprises. Toutefois, trois points portent à croire qu'en Afrique, la majorité écrasante des entreprises productives informelles sont petites, et bien petites en réalité.

i) Pour plusieurs de ces études, les entreprises qui comptaient jusqu'à 50 employés (chiffre assez élevé) étaient définies de "petites". Les entreprises dont le nombre d'employés était voisin de 50, étaient en fait toutes assez bien ancrées dans le secteur formel: elles étaient enregistrées et titulaires de permis, elles payaient des taxes, et d'après elles, elles devaient obéir à une multitude de lois imposées par le gouvernement. Elles sont tout à fait différentes des entreprises de cette catégorie qui comptent le moins d'employés et qui n'ont presque toutes aucune des caractéristiques des plus grandes entreprises.

ii) Certaines des études dont on a déjà parlé (comme par exemple celles qui ont été faites au Rwanda) ne s'étaient pas limitées aux petites entreprises productives. En fait, aucune des entreprises moyennes ou plus grandes n'échappaient aux lois du gouvernement (quoique cela ne signifie pas qu'elles s'acquittaient de toutes leurs obligations vis-à-vis de la loi!)

l'entreprise, les caractéristiques de la production et l'attitude de l'entrepreneur. Il est probable que les entreprises définies différemment se confondent, quoique cette supposition ne se base sur aucune analyse précise.

⁸ G. Aryeem, The Informal Manufacturing Sector in Kumasi, in S. V. Sethuraman, The Urban Informal Sector in Developing Countries: Employment, Poverty and Environment (Genève: Bureau International du Travail, 1981). Le BIT a mené des études sur le secteur informel en zone urbaines à Lagos, Lomé, Nairobi, Freetown, Dakar, Ouagadougou, en Gambie, à Abidjan, Nouakchott, Bamako, Kigali, Lusaka, Kitwe, Mongu et Yaoundé. Cf références dans S. V. Sethuraman, op. cit.; BIT, Bibliography of Published Research of the World Employment Program (Genève: BIT, 1984); et F. M. Painter, "The Informal Sector: Perspectives from the Literature" (USAID, Bureau pour l'Entreprise Privée, 1989). La plupart des études du BIT examinent les caractéristiques d'un échantillon particulier (non aléatoire) d'entreprises informelles, rendant impossible de faire des estimations de la quantité d'activités informelles par rapport à la ville dans son ensemble, ou à l'économie nationale.

⁹ Bureau International du Travail, JASPA-PECTA Bulletin No. 12, Décembre 1988, p. 2.

¹⁰ Cf par exemple, les études énumérées plus haut, qui ont été menées en Sierra Leone, à Abidjan (Cote d'Ivoire) et au Rwanda.

iii) Etant donné que les économies africaines sont elles-mêmes petites, les entreprises moyennes ou plus grandes ont du mal à éviter les autorités qui les surveillent de près.

Entreprises informelles ne signifient pas petites entreprises. Les caractéristiques qui les définissent sont différentes. Mais les études empiriques indiquent que du moins en Afrique, il y a un très grand écart entre ces deux groupes d'entreprises. Les études qui ont été menées sur les petites ou micro-entreprises ont permis de mieux comprendre ce qui caractérise les entreprises productives informelles, puisque d'une certaine manière il s'agit des mêmes entreprises productives, vues sous un angle différent.

2.4. L'analyse des activités informelles par secteur économique indique la prédominance écrasante de deux principales catégories: le commerce et la production manufacturée. En Afrique, la production informelle en matière de construction ou de transport est moins importante. Il faut faire attention au fait que ce que l'on observe est d'abord une réflexion de ce que l'on cherchait plutôt que de ce qui existe en réalité. Fort de cet avertissement, les données montrent qu'en zones rurales, la production manufacturée constitue l'activité informelle prédominante. Plus on se dirige vers les agglomérations urbaines, et plus la balance penche du côté du commerce.

2.5. Modèles et potentiels de croissance: quel modèle de croissance doit-on espérer pour les différents types d'entreprises, notamment celles du secteur informel? Cette question de modèle de croissance peut être abordée à trois niveaux différents à savoir: en terme de structure globale de l'entreprise, de sous-secteur particulier et d'unités productrices individuelles.

i) Structure globale de l'entreprise et sa transformation: deux décennies de recherche à travers tous les pays ont prouvé que le développement signifie un changement de la structure de l'économie.¹¹ Certains secteurs (comme ceux de la métallurgie, de la papeterie et de ses dérivées) se sont développés de manière spectaculaire, tandis que d'autres (surtout l'agriculture) représentent une part décroissante du PNB. Un des facteurs majeurs du développement implique donc un processus par lequel les entrepreneurs abandonnent les activités à croissance lente au profit d'autres activités dont la productivité et la demande sont plus importantes. Les politiques vis-à-vis du secteur informel devraient éviter d'accorder des subventions qui empêcheraient les participants d'abandonner des activités qu'ils devraient en fait quitter.

Un autre aspect de cette transformation structurelle, dont on a moins de données mais qui est actuellement à l'étude, concerne l'évolution progressive de la taille des entreprises. D'après l'hypothèse d'Anderson et d'autres, au fur et à mesure que les économies s'enrichissent, les entreprises abandonnent d'abord les activités familiales et artisanales pour se tourner d'abord vers les petits ateliers et usines et ensuite vers les grandes usines.¹² Au cours des premières phases de cette évolution, lorsque les entreprises familiales et artisanales prédominent, Anderson met l'accent sur la diversité des expériences par pays, par emplacement (urbain par rapport à rural) et par groupe d'industrie pour les entreprises productives informelles. Tout en reconnaissant que pendant longtemps, l'on a assisté à la prédominance de l'entreprise familiale (c-à-d des entreprises productives informelles) de même qu'à leur remplacement progressif par des entreprises plus grandes et des modes de production plus formels, il atteste également de la diversité dynamique de ces entreprises qui existent même pendant cette première phase et qui selon lui, est caractéristique de la plupart des pays africains actuellement.

¹¹ Cf, en particulier, l'ouvrage de Hollis Chenery et ses associés. Le compte rendu le plus récent sur cette recherche se trouve dans Moshe Syrquin, "Patterns of Structural Change," dans l'ouvrage de H. Chenery et T. N. Srinivasan, Handbook of Development Economics, Vol. I (Elsevier Science Publishers, 1988).

¹² Dennis Anderson, Small Industry in Developing Countries: Some Issues, Document de travail No. 518 du personnel de la Banque Mondiale, 1982. Cf aussi Tyler Biggs and Jeremy Oppenheim, "What Drives the Size Distribution of Firms in Developing Countries?" Document de Travail No. 6 sur l'étude des politiques d'emploi et d'entreprise, Institut Pour le Développement International de Havard, Novembre 1986.

ii) Dimensions du sous-secteur: Les entreprises productives informelles agissent sur d'autres entreprises formelles ou informelles de plusieurs manières. Une grande entreprise moderne vend du bois de construction étuvé à un bon nombre de petits charpentiers informels leur permettant ainsi d'améliorer la qualité de leurs produits. D'un autre côté, une entreprise commerciale officiellement reconnue peut s'occuper de la commercialisation de la production de diverses entreprises informelles, leur permettant ainsi de se spécialiser en concentrant leurs efforts sur des activités de production.

Dans d'autres situations, des relations concurrentielles existent entre les opérateurs de ce sous-secteur: les petits tailleurs rivalisent avec les grandes industries de prêt-à-porter, les faiseurs de briques rivalisent avec les usines modernes à forte intensité de capitaux. D'une manière générale, il est impossible de comprendre la situation des opérateurs d'activités productives informelles à moins de comprendre les relations verticales de ces opérateurs avec les fournisseurs et les marchés ainsi que la concurrence à laquelle ils doivent faire face avec d'autres opérateurs qui fournissent les mêmes produits ou services. Les opérateurs informels réagissent d'une manière intégralement liée à ces sous-secteurs, et ne peuvent pas être compris séparément de ces sous-secteurs.

iii) les entreprises productives individuelles: accent sur la diversité. Ceux qui ont eu à travailler ou faire des études sur les entreprises informelles sont bien conscients de la diversité des activités de ces entreprises.

a) Certains se sont engagés dans des activités qu'on devrait considérer de culs-de-sac. Ces activités sont souvent aisément accessibles, en effet elles ne nécessitent pas de qualifications en matière de production et de gestion ni d'énormes capitaux. Ces entreprises sont caractérisées par de faibles rendements économiques et en général, elles offrent de très bas salaires à leurs employés. Les gens se tournent vers ces activités à défaut de trouver mieux. L'expansion de ces activités démontre que le reste des activités économiques ne se développent pas assez rapidement pour pouvoir donner du travail à ceux qui en cherchent. C'est à cause de telles activités que le secteur informel est parfois caractérisé d'"éponge".

b) La situation d'autres entreprises productives informelles est bien meilleure. Leur taux de rendement économique est élevé et celles qui sont impliquées dans le processus de la production sont bien rémunérées. Ces entreprises semblent avoir un potentiel de croissance considérable; leur problème majeur concerne la nature des contraintes auxquelles elles font face: que faut-il faire pour les aider à se développer? Il faudrait que la recherche de changements de politiques ou que l'intervention de projets mettent l'accent sur les moyens de résoudre ce problème.

iv) Problème du passage des entreprises du secteur informel au secteur formel. Comme cela a été indiqué dans les paragraphes précédents, l'un des principaux problèmes qui se posent aux entreprises du secteur informel est de savoir quelles sont leurs possibilités de croissance. Les opinions sur le fait de savoir si ces entreprises productives donnent naissance aux entreprises modernes et plus grandes, varient beaucoup. Une étude faite récemment analyse dans quelle mesure cela s'est produit en Afrique et ailleurs. Dans cette analyse, on a considéré des entreprises productives modernes de taille moyenne du secteur formel pour déterminer le nombre d'entreprises qui au départ étaient très petites (vraisemblablement informelles), et qui sont devenues des entreprises formelles, moyennes ou plus grandes. Les résultats qui sont actuellement disponibles pour sept pays, donnent des aperçus intéressants de la situation. Ils indiquent que le pourcentage d'entreprises modernes qui au départ étaient très petites et qui sont ensuite passées au secteur formel, est toujours moins élevé en Afrique que dans les autres pays considérés; en outre, il est moins élevé en Afrique Centrale et Australe qu'il ne l'est en Afrique de l'Ouest.¹³ On a avancé

¹³ C. Liedholm et J. Parker, "Small Scale Manufacturing Growth in Africa: Initial Evidence," Document de Travail No. 33 du Département du Développement International de MSU (East Lansing: Département d'Économie Agricole de Michigan State University, 1989). Les pourcentages des entreprises modernes qui au départ étaient des "micro-entreprises" et sont ensuite "passées du secteur informel au secteur formel" sont les suivants: Rwanda, 11%; Botswana, 20%; Sierra Léone 30%; Nigéria, 44%; Philippines, 49%; Colombie, 50%; et Inde, 66%. Les activités de recherche se poursuivent toujours sur ce sujet, entre autres, afin d'ajouter d'autres pays à cette liste.

deux explications possibles du faible pourcentage d'entreprises passées du secteur informel au secteur formel en Afrique. La première explication concerne le problème de la compétence des entrepreneurs du secteur informel, et notamment leur capacité limitée de s'occuper de la gestion plus complexe des entreprises plus grandes.¹⁴ La seconde explication concerne l'environnement politique défavorable qui fait obstacle au processus de croissance des entreprises informelles. La partie suivante du présent document traite de ces obstacles dûs aux politiques gouvernementales.

III. REFORMES DES POLITIQUES GOUVERNEMENTALES

Comme nous l'avons vu, les économies dans lesquelles les entreprises productives informelles fonctionnent sont pour la plupart petites, fragmentées et à croissance lente. Dans la plupart d'entre elles, l'augmentation du taux d'emplois dans le secteur moderne n'a pas suivi le rythme de la croissance rapide de la main d'oeuvre; Les individus sont contraints de chercher du travail dans diverses activités non reconnues et non régies par les lois du gouvernement, c-à-d dans des entreprises informelles. Certaines d'entre elles semblent offrir peu de possibilités de croissance; par contre, d'autres sont le reflet d'un usage efficace des ressources, des niveaux de revenu satisfaisants et croissants pour ceux qui participent à ces activités ainsi que des possibilités de croissance et de "passage" à des entreprises plus grandes et plus modernes.

Dans cette situation, les deux principaux objectifs pour les politiques concernant les entreprises informelles et l'économie en général, sont les suivantes:

i) mettre en place un environnement de politiques dans lequel l'économie elle-même peut se développer, créant de cette manière davantage de possibilités d'emplois dans les entreprises productives et de plus grands marchés dans lesquels les entreprises dynamiques pourront vendre leurs produits; et

ii) rendre les entreprises productives plus capables de répondre à la demande croissante d'emploi.

Les principales composantes de cette stratégie sont les suivantes.

3.1. L'importance capitale de l'agriculture est d'abord à souligner. En effet ce secteur constitue la principale source de revenus pour la majorité de la population rurale. D'après notre raisonnement, l'insuffisance de la demande locale constitue la contrainte majeure des entreprises productives non-agricoles, formelles et informelles; il est vraisemblablement possible de résoudre ce problème de contrainte en accroissant la production et le revenu. Si le secteur agricole ne se développe pas, il sera difficile d'imaginer comment tout autre changement pourra avoir plus qu'un impact marginal.

Il existe des exemples de changement de politiques réussis dans le secteur agricole africain. Le premier nous vient du Mali, et implique "un processus qui consiste à éliminer des interdictions légales du commerce privé pour des produits choisis et à prendre d'autres mesures visant à faciliter le fonctionnement du secteur privé, l'objectif étant de pouvoir dépendre davantage du marché pour allouer des ressources".¹⁵ Ce processus a été progressif et hésitant; il a débuté en 1981 et est toujours en cours. Récemment une étude de ce processus a conclu que bien que ces changements aient permis de réaliser des résultats encourageants, on pouvait à peine parler de succès complet. En dépit de la libéralisation progressive du commerce intérieur et des importations de céréales, plusieurs aspects du commerce privé sont toujours strictement contrôlés par le gouvernement...de même, bien que les paysans aient profité de cette libéralisation, ils n'ont pas pu vraiment répondre aux nouvelles possibilités vu qu'ils ont peu accès aux technologies améliorées, aux fournitures d'intrants et aux institutions de soutien... La libéralisation du commerce comprend

¹⁴ Ce point de vue a été énergiquement discuté dans le Document de P. Kilby, "Breaking the Entrepreneurial Bottleneck in Late-Developing Countries: Is There a Useful Role for Government?", Wesleyan University, Mars 1988.

¹⁵ John M. Staatz, Josue Dione and N. Nango Dembele, "Cereals Market Liberalization in Mali", prêt à paraître dans World Development

une redistribution des rôles entre les secteurs public et privé. Si cette libéralisation doit conduire à une meilleure performance du marché, l'Etat ne doit pas seulement cesser de gérer des systèmes de commercialisation monopolistiques, mais il doit également assumer de nouvelles responsabilités, telles que fournir des systèmes d'information publics et améliorer les marchés de crédit afin de permettre au commerce privé de répondre à ses nouvelles possibilités".¹⁶

Le Mali n'est pas le seul pays à avoir accompli des efforts en matière de libéralisation de la production agricole et du commerce. Quoiqu'il semble trop tôt pour évaluer en détail ses effets, le processus de réforme commerciale en Tanzanie semble avoir amené le pays à dépendre moins des lois et davantage des forces économiques du marché libre.¹⁷ Selon l'étude préparée conjointement par la Banque Mondiale et le PNUD et à laquelle on s'est référé plus tôt, 14 pays Africains sont actuellement engagés dans de "sérieux programmes de réforme" relatifs à l'agriculture. Comme cela a été indiqué plus haut, cette étude permet de faire une évaluation optimiste de l'effet produit par ces réformes sur la production agricole en Afrique au cours des quatre dernières années.

3.2. Une seconde catégorie de politiques ne concerne pas un secteur particulier de l'économie mais un groupe d'instruments d'intervention qui concerne le commerce extérieur d'un pays: taux d'échange, tarifs, permis et politiques permettant de promouvoir des exportations. Ces derniers sont importants pour au moins cinq raisons, à savoir:

i) Les pays africains et en particulier les pays africains à faible revenu dépendent beaucoup du commerce extérieur.¹⁸ Puisque le commerce est important pour ces pays, les politiques qui le régissent sont tout aussi importantes.

ii) Accroître le volume des exportations constitue le moyen clé de surmonter le problème des très petits marchés nationaux. Certains sont d'avis que si les petits pays se penchent d'abord sur le développement des marchés intérieurs, en relayant au second plan la question de leur participation au commerce international, ils seront toujours pauvres.

iii) Le terme "Protection" signifie faveurs spéciales accordées aux entreprises productives formelles qui sont de ce fait avantagées par rapport aux entreprises petites et informelles. Une grande entreprise protégée qui produit des tôles ondulées peut acheter des matières premières importées (qui comprendront une portion majeure des dépenses de l'entreprise) à des conditions avantageuses artificielles dues à un taux d'échange sur-évalué; un petit entrepreneur rural producteur de tuiles de toiture ne pourra pas entrer en compétition avec elle, même si du point de vue du bien-être national il serait préférable d'acheter sa production.¹⁹

¹⁶ Ibid, pp. 27_29.

¹⁷ Cf H. K. R. Amani, S. M. Kapunda, N. H. I. Lipumba et B. J. Ndulu, "Effects of Market Liberalization on Food Security in Tanzania", dans M. Rukuni et R. H. Bersten, eds. Southern Africa: Food Security Policy Options (Harare: Projet UZ/MSU de Recherche Sur la Sécurité Alimentaire en Afrique Australe, 1987).

¹⁸ Le rapport balance commerciale/PIB des pays à faibles revenus d'Afrique et d'Asie et les chiffres équivalents pour le Pérou sont les suivants:

	Exportations/PIB	Importations/PIB
Pays Africains à faible revenu	0,15	0,21
Pays Asiatiques à faible revenu	0,09	0,13
Pérou	0,10	0,11

¹⁹ Le cas du Rwanda est analysé dans le document de Travail No. 8 de Nguyen-Huu Khiem, "L'étude sous-sectorielle: le secteur de construction au Rwanda", Ministère des Finances et de l'Economie, Etudes des mesures d'encouragement à l'investissement et à l'emploi, Juin 1988; ainsi que dans le Document de Travail No. 9 d'A. Ngirabatware, L. Murembya et D. Mead, "Medium and Large Private Manufacturing Firms in Rwanda: Diagnostic Study of Current Situation and Policy Impact", Août 1988.

60

iv) Dans la plupart des pays africains, les politiques commerciales (taux de change, tarifs et permis) constituent le principal domaine d'intervention du Gouvernement; lequel les forces économiques du marché libre sont le plus largement remplacées par des prises de décision administratives. Cette orientation administrative impose des coûts majeurs à tous les niveaux de l'économie, et en particulier aux entreprises informelles, qui constate que la disponibilité des produits finis importés auxquels ils font concurrence ainsi que des intrants importés, est déterminée par des décisions soumises à l'appréciation des responsables du Gouvernement qui peuvent ne même pas reconnaître l'existence de ces entreprises.

v) Le continent africain est composé de nombreux pays distincts ayant des frontières perméables. Une grande partie du commerce se fait à travers les frontières internationales en dehors du contrôle du gouvernement. Les efforts déployés pour fixer les prix des produits ou alors pour régler les marchés sans tenir compte des conditions d'approvisionnement des pays voisins, peuvent s'avérer infructueux, inutiles ou les deux à la fois.

La conception et l'orientation de la politique en matière de commerce extérieur d'un pays est probablement le domaine le plus controversé que doivent aborder les responsables d'un gouvernement. Leurs prises de position se font suivant des points de vue complexes et qu'ils respectent profondément, relatifs à la souveraineté nationale et à l'indépendance, au pouvoir et au rôle des différents groupes dans l'économie ainsi que la capacité des fournisseurs nationaux de répondre à des nouveaux avantages et possibilités. Alors qu'un bon nombre de changements ont été effectués en matière de tarifs individuels, de procédures d'octroi de permis particulières ou de stratégies visant à encourager les exportations, les changements d'orientation fondamentaux qui consistent à abandonner les systèmes administratifs pour dépendre davantage des forces du marché sont plus rares et plus traumatisantes et sont souvent entrepris dans des conditions désastreuses et sous de fortes pressions extérieures. Certains de ces changements se sont avérés néfastes pour le pays (Zambie en 1986 et Ghana en 1971). Dans la plupart des cas où ce type de changement d'orientation s'est produit, trop peu de temps s'est écoulé pour pouvoir faire une évaluation valable, mais d'après les indications préliminaires, de nombreux pays (Guinée, Ghana et Tanzanie par exemple) ont commencé à changer leurs régimes de commerce extérieur de manière fondamentale et efficace.

Les bureaucrates africains sont sceptiques que cette libéralisation du commerce et ces réformes du marché puissent réveiller des économies stagnantes ou celles qui se développent lentement. L'expérience du Mali dont on a parlé plus haut indique que les changements fondamentaux exigent non seulement de démanteler certains contrôles et réglementations mais aussi d'entreprendre diverses nouvelles initiatives qui permettront aux entrepreneurs du secteur privé de tirer profit des nouvelles possibilités ainsi créées. La procédure sera, en général, progressive et longue. Entre temps des changements considérables peuvent être et ont été faits en matière de gestion de systèmes existants (par exemple, procédures administratives améliorées pour la délivrance de permis d'importation ou pour le dédouanement des marchandises). Cependant, aussi longtemps que le contexte macro-économique sera le contexte d'un excès considérable de demandes en devises que le gouvernement contrôle par un processus d'allocations, il est clair que l'on obtiendra des résultats limités par le biais de ces changements de procédures.

3.3. Crédit: Lorsque l'on cherche à savoir quels sont les besoins primaires des entreprises informelles, la réponse est presque invariablement: le crédit. Cependant, cette réponse ne peut pas être prise à la lettre. Nombreuses sont celles qui considèrent le crédit, notamment le crédit disponible grâce aux programmes d'aide extérieure, comme une subvention ou comme un transfert de fonds à peine déguisé. De nombreux projets ayant pour but de fournir du crédit aux petites entreprises informelles ne sont pas viables au sens de produire des revenus additionnels qui leur permettraient de rembourser le prêt. Pour la majorité des entreprises petites et informelles en Afrique, le manque de crédit n'est pas l'obstacle inévitable qui les empêche d'innover ou de faire de nouveaux investissements productifs. Il s'agit plutôt du marché limité et à croissance lente dans lequel elles vendent leurs produits et du peu d'informations dont elles disposent concernant les nouveaux produits à introduire, les nouveaux marchés qu'elles devraient chercher à pénétrer ou les technologies et les techniques de gestion qui leur permettraient de produire à des prix compétitifs. Les obstacles créés par le système juridique et administratif accroissent également les coûts de production de même qu'ils augmentent les risques, décourageant ainsi l'innovation technologique.

L'environnement légal et administratif n'ayant pas changé, les efforts déployés pour octroyer davantage de crédits aux entreprises petites ou informelles n'ont eu en général qu'un impact limité.

Dans ce domaine, on a essayé deux types d'interventions en matières de politiques gouvernementales sans grand succès. La première concernait le crédit subventionné qui offrait des prêts aux emprunteurs du secteur informel à des taux d'intérêt en dessous de ceux du marché. Les limitations de cette stratégie ont fait l'objet de maints documents;²⁰ elles comprennent les effets négatifs considérables de ces programmes sur la viabilité financière de l'institution de prêt ainsi que sur la nécessité de remplacer les forces économiques du marché libre par la prise de décision du gouvernement pour ce qui est de l'allocation des fonds inévitablement limités qui peuvent être disponibles de cette manière. L'autre stratégie qui permet d'éviter certains de ces inconvénients comprendrait une subvention qui couvrirait une partie des dépenses supplémentaires associées à la procédure à engager pour accorder des prêts aux emprunteurs des petites entreprises. Cette stratégie éviterait la nécessité d'imposer des taux d'intérêt très élevés pour faire face aux coûts administratifs supplémentaires qui sont d'habitude associés à ces prêts mais laisserait aux forces économiques du marché libre le soin d'allouer les fonds destinés au crédit. Il est évident que de telles interventions ne modifient pas l'idée fondamentale exprimée plus haut selon laquelle le fait de permettre aux entreprises du secteur informel de disposer plus facilement du crédit ou d'en disposer à un taux d'intérêt plus faible, n'aiderait pas à promouvoir leur croissance à moins qu'elle ne s'accompagne d'autres changements qui augmenteraient la rentabilité des investissements faits par ces entreprises.

Le second type d'intervention en matière de politique gouvernementale dans le domaine du crédit a trait au problème de la garantie: de nombreuses entreprises petites ou informelles ne possèdent pas d'actifs qui pourraient servir de garantie pour les prêts. Pour résoudre ce problème, on a souvent proposé de prévoir des fonds qui garantiraient le crédit et auxquels les institutions financières auraient recours dans les cas où des emprunteurs sans garantie appropriée présenteraient des projets viables.²¹ Tandis que des fonds de garantie sont très répandus en Afrique, ils n'ont eu qu'un effet marginal sur le flux de crédit accordés aux emprunteurs des entreprises petites ou informelles; cela indique une fois de plus que la garantie ne constitue pas la contrainte principale qui empêchent l'expansion des crédits, mais plutôt le manque des projets viables.

On a déjà fait allusion plus haut aux coûts de transaction élevés dans le processus d'octroi de prêts aux entreprises petites ou informelles. Les procédures normales d'octroi de prêts des institutions financières aux emprunteurs des petites entreprises, impliquent des coûts de procédure qui peuvent équivaloir à un pourcentage élevé de la valeur du prêt, si bien qu'il est difficile sinon impossible pour ces institutions financières d'accorder des prêts autrement qu'à des taux d'intérêt très élevés. D'autres moyens permettent de réduire ces coûts de transactions dans des programmes de crédits aux petits entreprises; les caractéristiques-clé de la stratégie dans ce cas impliquent un octroi de crédit suivant la personnalité de l'emprunteur. Ces prêts seront répétés avec au départ des petits crédits à court terme accordés souvent dans le contexte d'une responsabilité conjointe de groupes

²⁰ Cf par exemple, Dale Adams, Douglas Graham et J. D. Von Pischke, Undermining Rural Development with Cheap Credit (Boulder: The Westview Press, 1984); et J. D. Von Pischke, D. Adams et G. Donald, Rural Financial Markets in Developing Countries (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1983).

²¹ Comme nous le verrons plus bas, une approche alternative implique ici la modification du contexte légal de sorte que des droits de propriété en matière d'actifs plus clairement définis puissent servir de garantie de prêt aux emprunteurs.

d'emprunteurs pour son remboursement.²² Dans un bon nombre de pays, des efforts orientés vers une telle simplification des procédures d'octroi de prêts sont actuellement en cours.

3.4. Taxes: les entreprises non-enregistrées ou non reconnues par le gouvernement (par exemple les entreprises productives informelles) échappent en général à un bon nombre de taxes, y compris les taxes sur les bénéfices. Il est évident que cela ne signifie pas qu'elles évitent toutes les taxes; elles sont en général sujettes à tous les impôts existants sur les intrants importés qu'elles achètent de même qu'à des droits de douanes sur les intrants importés. Ces derniers peuvent être élevés; les entreprises du secteur formel peuvent souvent être exemptées des droits de douane pour ce qui concerne l'importation d'intrants, tandis que les entreprises non enregistrées ne peuvent pas bénéficier de cette facilité. Cependant, en général, selon les études effectuées, les entreprises du secteur informel sont soumises à des taxes relativement peu élevées comparées à celles des entreprises du secteur formel.²³ Les problèmes se posent lorsqu'elles cherchent à se développer ou à innover. Plus elles réussissent à cet égard, et plus il leur est difficile de continuer d'éviter le percepteur. La structure de l'impôt constitue ainsi un obstacle considérable à l'innovation et au développement de ces entreprises.

Certains pays ont tenté de résoudre ce problème en offrant la possibilité d'exonérations fiscales temporaires aux petites entreprises informelles qui sont en passe d'entrer dans le secteur formel. Cette solution pose plusieurs problèmes. Les entreprises doivent d'abord passer par toutes les procédures de la formalisation qui peuvent être longues et dont le résultat est incertain; puis elles font une demande d'exemption de taxes aux termes du code de l'investissement, procédure également longue et incertaine. D'une manière générale, il serait de loin préférable de résoudre ce problème en imposant une taxe simple mais générale sur la valeur ajoutée ou si cela s'avère infaisable, en établissant un système de taxe universel peu élevé pour toutes les entreprises productives afin d'éviter un taux marginal élevé lorsqu'elles adhèrent au système.

De nombreux pays africains ont modifié leurs lois et procédures fiscales, en se basant sur une meilleure compréhension du fonctionnement des lois dans la pratique dans le but de toucher les entreprises productives de types et tailles différents. Cette meilleure compréhension est le résultat d'informations provenant de diverses sources à savoir: d'études spéciales du système fiscal, de réunions publiques auxquels les hommes d'affaires sont invités à exposer leurs points de vue ainsi que d'informations obtenues grâce aux efforts déployés par les organisations et agences qui travaillent directement avec les entreprises productives. Ces dernières qui sont souvent des ONGs et des OVPs, collaborent étroitement avec les entreprises de types et de tailles différents et de ce fait, elles sont bien placées pour comprendre leurs problèmes. Sur la base de cette compréhension, ces organisations ont parfois été efficaces en travaillant avec le gouvernement pour déterminer les modifications à faire en matière de lois fiscales de même que dans d'autres domaines de politiques gouvernementales.²⁴ C'est une stratégie fructueuse qui, au besoin, mérite d'être encouragée.

²² Pour une étude plus détaillée de ces idées, cf Carl Liedholm "Small Scale Enterprise Credit Schemes: Administrative Costs and the Role of Inventory Norms," Document de Travail sur le Développement International No 25 de MSU, 1985. Il faudrait noter que dans ce cas, les coûts de transactions élevés associés aux procédures normales d'octroi de prêts ne sont pas dûs aux règles bureaucratiques mais aux facteurs inhérents au fait de prêter aux petites entreprises qui se basent sur les critères des banquiers traditionnels.

²³ L'étude de Dr. de Soto nous rappelle que, outre les taxes indirectes, les entreprises productives informelles peuvent être particulièrement touchées ("taxées") par l'inflation si la manque de fonds de roulement les empêche de stocker la matière première. Elles peuvent également se faire avoir si elles vendent des intrants à un individu qui paie une taxe sur la valeur ajoutée. En fait, les taxes sur la valeur ajoutée ne sont jusqu'ici pas connues en Afrique; pour le moment, fort heureusement, les taux d'inflation de l'Afrique sont bien inférieurs à ceux de l'Amérique Latine dont les chiffres s'élèvent à des centaines voire des milliers.

²⁴ Cf. par exemple, Thomas Dichter, "Demystifying 'Policy Dialogue:' How Private Voluntary Organizations Can Have an Impact on Host Country Policies" (Norwalk: Technoserve Replication and Dissemination Publications, 1986).

3.5. Education et Formation. Il a été indiqué plus haut que l'un des obstacles majeurs au développement de l'entreprise aussi bien informelle que formelle concerne la capacité limitée des entrepreneurs de répondre à la demande qui existe dans les marchés où ils vendent leurs produits. Tandis que les relations qui existent entre l'éducation et les compétences de l'entrepreneur ne sont pas claires, il semble possible de prétendre que les faibles taux d'alphabétisation répandus en Afrique constituent un sérieux handicap à la croissance et au développement de l'entreprise, en terme de compétences en matière de gestion et de techniques de production pour des produits plus complexes. Ceci implique essentiellement la nécessité de dépenser davantage sur l'éducation secondaire et d'axer de plus en plus l'éducation dans son ensemble sur les compétences de l'entrepreneur plutôt que de simplement créer des nouveaux fonctionnaires. Il est également nécessaire de trouver une nouvelle orientation aux programmes de formation professionnelle. Ces orientations ont souvent eu pour effet de fournir un choix limité de spécialités fondamentales à beaucoup plus de personnes que l'économie n'était en mesure d'absorber.

3.6. Procédures et réglementation administratives: Tous les observateurs bien informés sont d'avis que les procédures et réglementations administratives constituent un obstacle significatif à la croissance et au développement de l'entreprise en Afrique. Les intellectuels tout comme les fonctionnaires se méfient beaucoup des marchés et des forces économiques du marché libre, ce qui les porte à croire en général qu'il faut des administrateurs à chaque étape du processus. Les cas des fameux 289 jours qu'il a fallu pour créer une entreprise à Lima pourrait se reproduire dans la plupart des pays Africains. La Chambre de Commerce du Rwanda a fait une étude semblable en 1988, les procédures étaient même plus longues et par la suite, la communauté d'hommes d'affaires a reproché aux statistiques d'avoir minimisé le problème. Au Zimbabwe, le système de contrôle des importations ne concerne pas moins de 22 différents organes gouvernementaux.²⁵

En y regardant de plus près, ces problèmes de réglementation semblent varier d'un pays à un autre. Certains ont prétendus que le problème était plus sérieux – ou du moins qu'il était différent – dans les anciennes colonies françaises, comparées aux anciennes colonies britanniques.²⁶ Les premières plaintes dont on entend parler dans tout le continent comprennent les points suivants:

- enregistrement et permis des nouvelles entreprises;
- contrôles de la qualité des produits, souvent conçus pour empêcher les produits de qualité inférieure – mais aussi moins chers – de pénétrer le marché, évincant ainsi les entreprises productives informelles de même que les consommateurs à faible revenu;
- accès aux importations;
- réglementations en matière de santé et de système sanitaire, souvent critiquées comme étant en fait basées sur l'esthétique.
- réglementation du travail relative à l'embauche, au licenciement et aux conditions de travail.

Toutes ces réglementations constituent le côté opposé d'un système juridique inefficace et imprécis: en l'absence de lois bien définies, les administrateurs doivent fournir des réglementations et des

²⁵ Joseph Rusike, "Trader Perceptions on Constraints to Expanding Agricultural Input Trade Among Selected SADCC Countries: Preliminary Results," document préparé pour la Quatrième Conférence Annuelle UZ/MSU sur la Recherche de la Sécurité Alimentaire en Afrique Australe, Harare, Octobre-Novembre 1988. Le document de Rusike constitue un modèle qui pourrait être suivi ailleurs avec succès. Il a interviewé 85 commerçants au Botswana, en Zambie et au Zimbabwe explorant les possibilités et les contraintes qui empêchent le développement du commerce agricole intra-SADCC. Quatre principales catégories de contraintes ont été identifiées et discutées: manque de demande effective et capacité limitée de répondre à la demande existante; coûts de transaction élevés; politiques et pratiques des gouvernements SADCC; et concurrence internationale.

²⁶ Cf. par exemple, le point de vue de John Page dans son Document de Travail No 363 du Personnel de la Banque Mondiale: Small Enterprises in African Development: A Survey, (Octobre 1979), p. 37.

interprétations qui dépassent les lois elles-mêmes dans leur volume et souvent dans leur complexité.

Ces réglementations administratives sont pénibles pour toutes les entreprises productives formelles et informelles. Tandis que les entreprises informelles sont par définition en dehors des lois du Gouvernement, elles sont cependant concernées par la plupart des réglementations mentionnées plus haut. Il ne faudrait pas ignorer néanmoins que ces réglementations affectent également et d'une manière particulièrement sévère, les entreprises productives formelles; en fait, les entreprises du secteur formel peuvent en être plus sérieusement affectées que les entreprises informelles, étant donné que ces dernières trouvent le moyen d'échapper à certaines obligations de par leur informalité. De même que le Dr. de Soto a cherché à mobiliser les entrepreneurs informels en un groupe de pression pour parvenir à effectuer des changements de réglementation, de même un groupe d'entrepreneurs productifs agités peut, comme dans le cas du Burkina Faso (en 1985) et du Rwanda (en 1988) où les entrepreneurs ont exprimé leur indignation par le biais de la Chambre de Commerce nationale, parvenir à réclamer la suppression de certains des problèmes de réglementation les plus sérieux.

3.7. Système juridique: Les responsables du gouvernement, les intellectuels et les spécialistes du développement ont tous reconnu qu'il était très important que le système juridique crée un contexte dans lequel les hommes d'affaires estiment que cela vaut la peine de procéder à des innovations. Si les hommes d'affaires doivent accepter de prendre les risques qui accompagnent de manière inévitable cette initiative, il leur faudra un système fiable qui pourra leur assurer que les fruits de leur travail leur appartiendront. D'une manière générale, un tel système n'existe pas en Afrique. Le système juridique est souvent basé sur de vieilles lois coloniales, surchargées d'une multitude d'interprétations administratives. Régler toute sorte de différends au tribunal implique souvent une procédure lente et incertaine. Les hommes d'affaires comptent davantage sur les contacts personnels qu'ils ont avec les bureaucrates que sur le tribunal pour obtenir des droits particuliers et pour assurer la protection de ces droits. Cela signifie que ces droits dépendent de l'individu qui les accorde et les interprète, individu qui peut se retrouver sans poste au prochain changement de gouvernement ou qui peut changer d'avis entretemps.

Les problèmes de titres fonciers ont une importance particulière. La procédure à suivre pour obtenir des droits d'occupation sûrs a toujours été un obstacle au développement dans toute l'Afrique. Il faut que les droits d'occupation soient sûrs pour pouvoir permettre aux individus de construire, d'améliorer, et d'utiliser la terre comme garantie, et peut-être de l'acheter et de la vendre. Cependant, l'établissement de ces droits nécessite un processus extraordinairement complexe et souvent coûteux. Beaucoup de pays africains, la terre appartient traditionnellement à l'état ou à la communauté; il faut tenir compte des traditions profondément ancrées et peut-être les modifier si l'on doit chercher à fermement établir des droits individuels. Etablir un cadastre revient en général cher et implique une administration bien développée de même que la résolution de sérieux problèmes légaux pour déterminer qui a droit à quoi, surtout lorsque la terre est utilisée de diverses manières (par exemple pour le pâturage). Dans les cas où la terre est déjà occupée, l'intervention d'un gouvernement (de préférence local) devra jouer de manière inévitable un rôle capital dans le règlement des différends qui surviennent entre les revendicateurs. Certains tireront profit de cette procédure, tandis que d'autres en souffriront. On ne peut laisser les forces économiques du marché libre résoudre ces problèmes, à moins de croire soit en la sainteté de la population, ou en la loi de la jungle.

Les droits de propriété ne concernent pas uniquement la terre. Je peux faire ce que je veux de ce qui m'appartient (dans le cadre des limites prescrites par la loi), y compris empêcher les autres d'empiéter sur ma propriété. Mais quand est-ce que quelqu'un empiète sur ma propriété? Jusqu'où ai-je le droit d'empêcher les gens d'empiéter sur ma propriété? En particulier, lorsque j'ai la permission de produire quelque chose, c'est une forme de droit de propriété qui m'est accordée et qui peut impliquer la volonté d'empêcher d'autres "d'empiéter sur ma propriété" en produisant le même produit. Le même problème se pose pour les entrepreneurs informels ou formels.²⁷ En

²⁷ Selon le Dr. de Soto, les opérateurs informels du secteur du transport ont très tôt senti le besoin de s'organiser; un des objectifs de leur organisation était d'empêcher toute nouvelle compétition une fois qu'ils seraient suffisamment capables de répondre à la demande (*The Other Path*, p. 99). Il n'est pas

Afrique, on a beaucoup abusé de cette forme de protection des droits de propriété, qui encouragent l'établissement de monopoles ou d'oligopoles fermés sur plusieurs produits. On doit donc reconnaître ici, la complexité des questions en jeu. Là où les marchés sont peu importants et fragmentés, il existe d'importants facteurs extérieurs qui lient les actions d'un entrepreneur productif à celles d'un autre. Les économies d'échelle peuvent conduire à des monopoles naturels, même sans l'intervention du Gouvernement. Lorsque les étrangers ou les minorités ethniques ont plus facilement accès à l'information ou à d'autres avantages spéciaux, ils sont les premiers à pouvoir chercher à obtenir ces marchés. Si le gouvernement décide de réduire son rôle dans la formulation des lois et se met à côté pour regarder évoluer la situation, les résultats qui s'en suivraient seraient inacceptables du point de vue de la productivité statique de l'économie, du développement dynamique de l'économie et du réalisme politique. Il ne s'agit pas de nier que les réglementations et les interventions de l'administration dans ces cas, ont souvent été si puissantes, qu'elles ont enveloppé l'entrepreneur plein d'ambition dans une couverture de toile d'araignée et de colle forte; il s'agit plutôt de rappeler qu'il faudrait repenser et reformuler ces réglementations et non les éliminer tout simplement.

La seconde série de questions légales concerne les marchés. Au début du développement de l'entreprise, les transactions sont en général limitées à des échanges avec des partenaires que l'on connaît et en qui on peut avoir confiance en raison de liens familiaux ou d'autres relations personnelles ou encore avec ceux qui sont sujets à une sorte de pression morale exercée peut-être par un groupe de même ethnie. Au fur et à mesure que l'économie devient plus complexe, l'absence de contrats fiables ne permet pas aux entrepreneurs d'activités productives d'aller au delà de ce groupe restreint de partenaires pour acheter ou vendre à d'autres personnes à de meilleures conditions.²⁹

Dans ce contexte, il est utile d'examiner la question de la soustraction. Ce type d'accord commercial a été largement utilisé dans certaines parties d'Asie, et a permis aux entreprises de se spécialiser soit dans une étape particulière du processus de la production, soit dans la production elle-même par opposition à la commercialisation.²⁹ En Afrique au contraire, il est rare que l'on utilise de tels accords contractuels. Le système juridique peu développé et inefficace relatif aux contrats et en vigueur sur ce continent, en est une explication. Si le fournisseur manque à sa promesse de fournir un certain produit, l'acheteur n'a recours qu'à des formes limitées de sanctions; réciproquement, si l'acheteur décide de ne pas honorer une commande qu'il a faite, le vendeur se retrouve avec un produit invendable sur les bras. L'augmentation des risques des deux côtés, résultat d'un système de lois contractuelle peu développé, peut en partie être une des raisons pour lesquelles, ce modèle de spécialisation, qui du reste peut s'avérer fructueux, n'a pas pris racine en Afrique.³⁰

évident que les entrepreneurs informels qui s'organisent entre eux, seront moins égoïstes à cet égard et plus intéressés au bien-être public que les responsables du gouvernement.

²⁹ Le rôle du système législatif dans le développement de contrats fiables et le fait de mieux remplir les conditions des contrats, n'est pas évident. Pour les hommes d'affaires sérieux, le fait d'être menacés de comparaître en justice pour non respect de la loi, n'est pas aussi grave que le risque du "qu'en dira-t-on" et il leur sera par conséquent difficile d'obtenir d'autres marchés. Dans une telle situation, un meilleur échange d'informations sur qui remplit bien les conditions du contrat, peut s'avérer aussi important pour l'expansion du réseau de transactions commerciales qu'un système législatif amélioré.

²⁹ Cf Donald Mead, "Subcontracting Systems in Bangladesh," compte rendu de la Mission USAID à Dhaka (Juillet 1985), qui documente la soustraction dans ce pays et qui concerne souvent les petites entreprises productives (informelles). Cf également le Document de Travail No 24 du même auteur sur le Développement International de MSU "Subcontracting Systems and Assistance Programs: Opportunities for Intervention".

³⁰ Dans la plupart des accords de soustraction en Asie, des entreprises plus grandes et formelles ont traité avec des fournisseurs plus petits et parfois informels pour une étape particulière dans le processus de production. L'intérêt qu'ont les entreprises "parentes" d'adopter cette procédure provient souvent du fait qu'elle est moins onéreuse et que ces entreprises parentes sont fortement poussées à réduire leurs coûts en raison de la compétition. Le fait qu'en Afrique un bon nombre de puissantes

En Afrique Sub-Saharienne, on a procédé à de nombreuses réformes juridiques. De nombreuses réformes ont été légiférées, notamment dans le domaine des droits d'occupation des terres. En fait, les modifications apportées au code juridique semblent avoir souvent dépassées la capacité du système administratif de les mettre en oeuvre; il se peut que le fossé qui existe entre les procédures de facto et de jure s'agrandisse. Alors que la situation varie d'un pays à un autre, dans plusieurs cas, les problèmes de mise en oeuvre de ces procédures semblent être aussi importants que les lois elles-mêmes.³¹

IV. CONCLUSIONS

Le Dr. de Soto nous a beaucoup aidé à comprendre le processus de développement en Amérique Latine; nous devons lui en être reconnaissants. La situation de l'Afrique ressemble en deux points principaux à celle qu'il nous a présenté du Pérou.

i) De nombreux individus sont employés par des entreprises non reconnues et non régies par la loi le gouvernement. Ces entreprises possèdent diverses caractéristiques qui semblent les rendre différentes de celles du Pérou à savoir: le fait qu'elles soient en grandes partie rurales, leur petite taille, la nature des obstacles à leur croissance qu'elles doivent surmonter, etc.; mais il est clair qu'en Afrique, tout comme au Pérou, de telles activités sont très répandues.

ii) La plupart des économies africaines sont caractérisées par des systèmes règlementaires peu développés et par de lourds systèmes juridiques. Jusqu'à présent, on n'a pas porté un intérêt approprié à ces caractéristiques dans l'étude faite sur le processus de développement et la réforme des politiques car elles imposent de sévères contraintes aux entrepreneurs dynamiques et innovateurs. Les objectifs de simplification, de décentralisation et de dérèglementation sont aussi appropriés et urgents pour l'Afrique que pour le Pérou.

Le Dr. de Soto a également décrit quatre facteurs par lesquelles ces deux caractéristiques (le secteur informel répandu et le système juridique et administratif contraignant) sont liées. Ces liens semblent fonctionner de manière différente en Afrique, comparés à la situation qu'il a analysée et décrite au Pérou.

i) En Afrique, le lourd système juridique et administratif ne constitue qu'un des nombreux points qui expliquent les origines de ces entreprises non reconnues et non régies par des lois. Pour la majorité des entrepreneurs d'activités productives en zones rurales en particulier, les réglementations ne constituent pas la partie la plus importante de cette explication. Les individus sont à la recherche de sources de revenus alternatives d'abord dans leur localité en se basant sur les possibilités alternatives qu'ils connaissent déjà. Le fait que la plupart de ces alternatives ne sont pas contrôlées ou régies par le gouvernement n'a souvent aucun rapport avec le processus par lequel ces entreprises informelles viennent au monde.

ii) Le système juridique et administratif ne constitue qu'un des nombreux problèmes auxquels sont confrontés les entrepreneurs d'activités productives qui cherchent à innover, développer et moderniser leurs entreprises. Ces lois et réglementations constituent souvent un problème plus sérieux pour les entreprises formelles que pour les entreprises informelles. Pour la majorité des entrepreneurs informels d'activités productives, l'environnement administratif et juridique ne semble pas constituer l'obstacle majeur à leur développement; cet obstacle provient plutôt de la limitation

entreprises parentes opèrent dans des marchés protégés les incitent moins à chercher de tels accords capables de réduire les coûts.

³¹ Afin de bien étudier les problèmes des droits d'occupation des terres, cf. John W. Bruce, "Land Tenure Reform and Agricultural Development in Africa: A Review of Recent Experience," The Land Tenure Center, University of Wisconsin-Madison (photocopie), Avril 1987.

excessive des marchés où ils vendent et du fait qu'ils ne peuvent pas répondre de manière efficace à la demande existante.³²

iii) La recherche faite sur les entreprises informelles en Afrique n'a donné aucune indication au sujet des accords et procédures informels conclus entre les entrepreneurs informels qui pourraient servir de modèle pour reformuler les lois et réglementations formelles, comme cela s'est trouvé être le cas de Lima.

iv) Certains changements de politiques gouvernementales ont eu lieu en Afrique, souvent grâce à une meilleure transmission d'informations aux responsables. Un bon nombre de sources ont contribué à ce flot d'informations à savoir: les études menées au sein des Ministères du gouvernement, la recherche académique, l'expérience pratique sur le terrain des OVPs et des ONGs ainsi que les points de vues exprimés par des entrepreneurs informels et formels. Il est tout à fait souhaitable de renforcer la participation des entrepreneurs informels à ces discussions; ils constituent un groupe d'entrepreneurs important et souvent ignoré qui a beaucoup à apporter. Cependant, il semble peu probable que les entreprises productives puissent être mobilisés dans la plupart des pays africains de manière à constituer un groupe de pression beaucoup plus efficace que les nombreux autres participants au dialogue continu en matière de politiques.

Comme le Dr. de Soto l'a indiqué, l'expansion du secteur informel ne constitue pas l'objectif approprié des politiques en Afrique ou ailleurs. Il est important à cet égard d'éviter les interventions qui pourraient être considérées au mieux comme des subventions accordées aux entrepreneurs informels. C'est une forme de "charité que les bailleurs de fonds et gouvernements africains ne peuvent pas se permettre. D'autre part, il est également important d'éviter les interventions ou ensembles de politiques qui fournissent des avantages spéciaux à un groupe particulier d'entreprises modernes, ce qui porterait préjudice à d'autres, notamment les entreprises petites ou informelles.

Trois lignes directrices fondamentales sont nécessaires à la formulation de politiques efficaces dans ce domaine. Elles sont toutes trois aussi urgentes pour les entreprises formelles que pour les entreprises informelles.

- chercher à établir un environnement qui récompense ceux qui innovent, en réduisant les obstacles administratifs et réglementaires qui découragent l'investissement et la modernisation.
- chercher à diffuser tous les types d'informations aux entrepreneurs sur les technologies, les marchés et les produits, tout en accroissant leur accès aux matières premières, renforçant ainsi leur capacité de répondre aux nouvelles possibilités.
- chercher à élargir la base des informations disponibles pour les responsables. Les responsables africains qui font et administrent les politiques, sont en général profondément intéressés au développement et au bien-être de leur pays; cependant, ils sont souvent forcés de prendre des décisions sur la base d'informations inadéquates sur la structure existante de l'économie, sur les modèles de croissance futurs et faisables ainsi que sur les politiques nécessaires pour orienter l'économie dans des directions souhaitables.

Les entreprises informelles ont beaucoup à apporter à cet égard. Elles ont un aperçu particulier de la manière de laquelle ces politiques existantes affectent un groupe important d'entrepreneurs. Pour certains entrepreneurs informels, la suppression des contraintes administratives et réglementaires pourrait permettre la poussée d'une nouvelle activité productive. Parce que les entreprises productrices constituent d'importants bénéficiaires potentiels de ces changements de politiques, elles ont fort intérêt à travailler pour obtenir ces changements. Pour toutes ces raisons, nous avons de bons motifs d'applaudir et soutenir les efforts initiés par le Dr. de Soto, afin d'impliquer ces entreprises plus activement au dialogue concernant les politiques.

³² Il est évident que l'environnement légal et administratif explique en partie les petits marchés fragmentés et la possibilité limitée pour les entreprises productives de répondre à la demande de ces marchés; mais cet environnement ne semble pas être l'explication la plus importante à chacune de ces contraintes.

Le présent document a été préparé sous l'égide du Projet d'Analyse des Politiques d'Emploi et d'Entreprises financé par l'Agence Américaine pour le Développement International (Division de l'Emploi et du Développement de l'Entreprise, Bureau pour les Sciences et la Technologie). L'auteur est également reconnaissant des discussions utiles qu'il a eues avec MM. John Bruce, Thomas Dichter, Carl Eicher, Steve Haggblade, Carl Liedholm et Michael Weber. Il est exclusivement responsable des idées exprimées dans le présent document.

**CREDIT POUR LE SECTEUR INFORMEL:
EXPERIENCE EN MATIERE DE PRETS ACCORDES AU SECTEUR INFORMEL ET
PROBLEMES POSES PAR SON INSTITUTIONALISATION AU SENEGAL**

John McKenzie

SENEGAL: APERCU ECONOMIQUE

La situation économique du Sénégal est actuellement difficile. Ceci est dû à une dépendance excessive de l'agriculture dont la production d'arachide occupe 70% de la superficie cultivée. A côté des arachides, le mil constitue la seule culture vivrière importante. Le secteur agricole emploie 70% de la population active et dépend énormément de facteurs externes, notamment des précipitations et des prix du marché international. Les implications d'une telle dépendance étaient évidentes en 1984 lorsque la sécheresse a réduit de 35% les revenus bruts des paysans (c'est-à-dire ceux de 70% de la population).

Le secteur industriel date plus ou moins de l'époque coloniale où le Sénégal était le principal pays d'Afrique francophone, mais l'infrastructure est actuellement vieille et les entreprises ne sont pas vraiment compétitives. L'âge d'une société sénégalaise enregistrée est en moyenne 24 ans, ce qui est vieux par rapport aux normes des pays en voie de développement. Le secteur privé formel est dominé par les Français et les Libanais. Les Français contrôlent la plupart des grosses entreprises, tandis que les Libanais ont tendance à contrôler les petites et moyennes entreprises. Cependant, il existe de grandes entreprises sénégalaises qui jouent un rôle important dans des activités telles que l'immobilier et le tourisme, et de nombreuses autres entreprises plus petites exerçant toutes sortes d'activités, qui sont formellement enregistrées mais qui sont quasi dans le secteur informel.

D'une manière officielle, le pouvoir du pays est entre les mains de l'administration gouvernementale. Cette administration a conservé fondamentalement la même structure que celle héritée des Français à la fin de la période coloniale en 1960. Elle a tendance à être hostile et méfiante vis-à-vis du secteur privé.

Etant donné que l'administration coloniale n'a jamais formalisé les structures du pouvoir traditionnel et que l'administration nationale est un phénomène très récent, le pouvoir non officiel ou traditionnel se trouve toujours entre les mains des confréries religieuses musulmanes dont les plus importantes sont les Mourides et les Tidianes qui comptent 80% de la population. Ces confréries sont dirigées par des marabouts (chefs) qui sont devenus puissants sur le plan économique avec le développement de l'industrie arachidière et participent activement à tous les niveaux de l'économie nationale.

Les bailleurs de fonds étrangers constituent un autre groupe influent sur le plan économique puisque le pays dépend de l'aide extérieure. Ces organismes, notamment le FMI, influent souvent sur les décisions de politiques de l'administration.

A partir de l'indépendance en 1960 et jusqu'en 1980, le gouvernement était la force dominante de l'économie. Après qu'il a pris le contrôle des sociétés étrangères dans l'industrie arachidière, il a eu le monopole du ramassage, de la vente et du traitement de l'arachide. Le gouvernement a créé un bon nombre de sociétés publiques au niveau régional et est bientôt devenu, à un prix exorbitant et au détriment des bénéficiaires, l'employeur numéro un du pays.

En 1980, le gouvernement sénégalais a adopté un Plan de Réforme Economique afin de réduire le déficit budgétaire ainsi que celui de la balance des paiements en réduisant les dépenses publiques et en supprimant les contraintes faisant obstacle au développement du secteur privé. En 1984, ce plan est devenu un programme de modernisation à long et moyen terme. La Nouvelle Politique Agricole (NPA) et la Nouvelle Politique Industrielle (NPI) constituent les deux politiques du programme d'ajustement. La NPA a été à l'origine de la dissolution de toutes les sociétés publiques régionales qui dominaient le secteur agricole. Parmi les objectifs de la NPI figurent la diversification industrielle, l'ouverture au marché international, le fait de mieux exploiter la main d'oeuvre sénégalaise et de primer les activités d'une valeur ajoutée importante. Les deux politiques supposent que le secteur privé prendra de nombreuses initiatives. La réponse du secteur privé se fait attendre jusqu'ici.

LE SECTEUR INFORMEL SENEGALAIS

Les entreprises du secteur informel sont, dans un sens, celles qui, par définition, n'appartiennent pas au secteur formel. Au Sénégal, les entreprises du secteur formel sont légalement enregistrées, engagent leur personnel conformément au code du travail, tiennent une comptabilité régulière et sont taxées sur la base de cette comptabilité.

Dakar compte 34% de la population sénégalaise et constitue le centre de l'activité industrielle moderne. La population productive de Dakar était estimée à 570.000 habitants en 1980 et à 700.000 habitants en 1983.

Les statistiques du gouvernement indiquent que 195.000 habitants étaient employés dans le secteur moderne en 1980 et que 140.000 l'étaient en 1983. En supposant que la population productive en dehors du secteur moderne n'était pas au chômage, en 1983, 80% de la main d'oeuvre active dakaroise travaillait dans le secteur informel.

L'on peut en partie blâmer le code du travail sénégalais pour ces chiffres. Le code qui régit les conditions d'emploi, notamment les procédures d'embauche et de licenciement, est onéreux et complexe. Il est pratiquement impossible de licencier un employé permanent. De ce fait, les employeurs conservent un minimum de personnel. La main d'oeuvre temporaire est changée tous les trois mois, ou alors, le travail est confié au secteur informel rémunéré à la pièce.

Le secteur informel subvient à tous les besoins immédiats de près de 90% de la population, en marchandises au détail, transport, services, une partie importante des produits alimentaires ainsi qu'en biens manufacturés localement.

Un bon nombre d'hommes d'affaires du secteur informel qui ne se considèrent pas du tout comme faisant partie de ce secteur, travaillent de manière permanente. Les autres sont de passage tels que les paysans engagés dans des activités de culture de contre-saison ainsi que des paysans en exode rural qui trouvent du travail dans le secteur informel tout en essayant de se faire embaucher dans le secteur formel.

Certaines entreprises du secteur informel sont pratiquement dans l'illégalité, mais la plupart d'entre elles sont conformes à la loi. Suivant le type et la taille de l'entreprise, il existe des patentes annuelles, des taxes municipales mensuelles sur les lieux de travail et des taux journaliers sur les étalages de marchés.

Au Sénégal, la différence qui existe entre les secteurs formel et informel n'est pas une différence de légalité, c'est une différence de culture. Le secteur formel sénégalais est moderne et occidental, tandis que le secteur informel est traditionnel et africain.

Dans l'entreprise traditionnelle, il existe peu de différence entre l'entreprise et la famille ou entre la vie professionnelle et la vie privée. Les entreprises sont ouvertes tous les jours de la semaine, et employés et apprentis travaillent durant de longues heures pour des salaires minimes. Tout comme la famille peut constituer un actif, elle peut également être un handicap vu que la caisse de l'entreprise et celle de la famille ne font souvent qu'un et que les besoins et obligations de la famille (baptêmes, mariages etc.) peuvent causer un problème de cash flow. Toutefois, les

obligations familiales ne peuvent pas être ignorées car la famille élargie est la première source d'influence de l'homme d'affaires.

Le secteur informel est bien adapté à l'environnement socio-économique sénégalais tandis que le secteur moderne l'est moins. Dans la vie traditionnelle, le groupe est plus important que ses membres pris individuellement. Au sein du groupe, le mérite ou l'initiative individuelle n'est pas récompensé par le fait d'occuper un poste de responsabilité; l'autorité est plutôt basée sur l'âge. Dans le contexte d'une organisation moderne, les attitudes traditionnelles conduisent à une promotion basée sur la durée de service et non sur le travail fourni ou des compétences. Ces mêmes attitudes sont au centre du code du travail sénégalais qui rend un mauvais service au secteur moderne.

Le concept traditionnel du temps qui se concentre sur le moment présent sans souci immédiat pour le futur, est tout à fait différent du concept occidental. Au Sénégal, par exemple, un propriétaire de camion dépense tous les bénéfices de ses activités sans mettre de côté des fonds destinés à l'amortissement ou aux réparations de son camion. Ceci est contraire au concept occidental d'une entreprise commerciale capitalisée dont l'objectif est une rentabilité à long terme. Cela ne veut pas dire que le propriétaire sénégalais ait tort. Il s'arrange à tirer de son véhicule de nombreuses années de service, tout en traitant des problèmes au fur et à mesure qu'ils se posent.

Actuellement, le secteur formel sénégalais se rétrécit. Les sociétés modernes basées sur des systèmes occidentaux ont des difficultés à modifier leurs principes de base quand elles s'adaptent aux habitudes africaines. Ceci signifie qu'au fur et à mesure que ferment les anciennes sociétés françaises et que les libanais se tournent vers des activités de moindre importance, le secteur traditionnel s'installe de plus en plus. Par exemple, le transport routier du fret et des passagers était auparavant contrôlé et géré par les libanais. Plus récemment, l'industrie du transport routier a été "informalisée" par les Mourides.

LE SYSTEME BANCAIRE

Le système bancaire sénégalais comprend les banques commerciales qui représentent les intérêts des banques étrangères et les institutions financières gouvernementales.

Il existe une forte concentration des banques à Dakar où l'on retrouve 60 pourcent des guichets du pays. Les succursales sont localisées dans quatre villes principales (86% des caissiers se retrouvent à Dakar et dans ces villes principales), mais la prise de décisions est hautement centralisée. Toutes les propositions de prêt d'une valeur supérieure à 500.000F CFA (\$1,600) sont transmises à Dakar pour approbation.

La plupart des banques sénégalaises traversent une crise de liquidités et ont d'énormes dettes qui datent des années 70, époque à laquelle des campagnes agricoles successives avaient été financées par le biais de sociétés publiques régionales. La crise de liquidités a poussé les banques à s'orienter de plus en plus vers des activités du secteur formel qu'elles maîtrisent bien, telles que le financement du commerce et à mettre l'accent sur des prêts importants dont le coût de transaction est peu élevé.

Actuellement, le découvert permis à des clients de longue date, est le seul crédit que les banques commerciales accordent aux petites entreprises.

Il existe deux institutions financières gouvernementales: la Société Nationale de Garantie d'Assurance et de Crédit (SONAGA) et la Société Financière Sénégalaise pour le Développement de l'Industrie et le Tourisme (SOFISEDIT) qui accordent au secteur privé des prêts de développement. Elles sont toutes deux basées à Dakar et n'ont pas de succursales. Ces institutions gèrent divers programmes qui sont exécutés selon la disponibilité des fonds. Elles ne sont, en aucun cas, une source constante et sûre de crédit pour les petites entreprises et ne traitent qu'avec le secteur formel.

Actuellement, les banques sont peu disposées à prêter aux petites entreprises pour diverses raisons. La marge du taux d'intérêt fixée par la Banque Centrale (3%) est considérée comme insuffisante pour couvrir les frais administratifs requis par de tels prêts, sans parler de la réserve nécessaire

pour parer au non-remboursement dont le pourcentage est évalué par les banques entre 18 et 45 pour cent.

Les petites entreprises du secteur formel tiennent une comptabilité régulière dont les banques se servent pour analyser le risque d'insolvabilité. Toutefois, les banques estiment que ces comptabilités sont d'habitude peu précises.

Tous les prêts accordés par la banque sont basés sur des nantissements, mais les petites entreprises ne peuvent pas aisément fournir un genre de garantie du prêt qui soit facile à valoriser et à vendre et que les banques préfèrent.

Du point de vue de l'emprunteur, les prêts accordés par la banque sont longs et coûteux à obtenir. L'emprunteur potentiel doit avoir une comptabilité écrite ainsi qu'un plan d'investissement, ce qui nécessite l'embauche d'un comptable. Les banques peuvent prendre jusqu'à six (6) mois pour approuver un dossier (surtout dans le cas des banques de développement, où les procédures administratives sont plus complexes). Une fois qu'une proposition a été acceptée, le client doit payer des droits d'inscription pour la garantie et d'autres frais avant le décaissement du prêt.

PROGRAMME DES PETITES ENTREPRISES DU PROJET DE DEVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE ET D'ENTREPRISE

En 1985, l'USAID a financé le Projet de Développement Communautaire et d'Entreprise afin de renforcer la Nouvelle Politique Agricole du Gouvernement Sénégalais. Le projet est dirigé par la New Transcentury Foundation avec Management Systems International, ce dernier étant responsable du Programme des Petites Entreprises. L'objectif du Programme des Petites Entreprises était de soutenir le secteur privé dans le processus de restructuration économique. Le programme visait à offrir des services consultatifs et des prêts et à tester des approches innovatrices afin de promouvoir les petites entreprises sur une base pilote dans les régions de Kaolack et Fatick qui représentent le bassin arachidier du Sénégal.

La conception du programme était flexible afin de permettre une recherche locale des besoins des petites entreprises, avant qu'une stratégie ne soit définie et approuvée par le Comité du Gouvernement du Sénégal chargé de superviser la politique du Projet. La phase de la recherche et de la conception a duré six (6) mois.

LA PHASE DE LA RECHERCHE

Mis à part six (6) usines, les banques, certains hôtels et les sociétés libanaises, toutes les entreprises situées dans les régions de Kaolack et Fatick peuvent être classées dans le secteur informel.

Une étude de 310 entreprises situées dans les villes et villages a été menée. Les techniques professionnelles en matière d'affaires faisaient défaut; moins d'un cinquième des personnes interviewées se servaient d'un livre de caisse ou de toute autre comptabilité plus détaillée; toutefois, trois quart de ces personnes ont indiqué qu'elles n'en avaient pas besoin ou qu'elles étaient trop occupées pour apprendre la comptabilité. La plupart des entreprises étaient actives et trois quart des propriétaires d'entreprises basées en ville prévoient un développement futur. Les techniques artisanales et commerciales semblaient être bien développées par le biais du système local d'apprentissage.

Cette étude a révélé que les sources de crédit accordé aux petites entreprises étaient très limitées. Moins de 5% des hommes d'affaires interviewés avaient accès au crédit bancaire sous forme de lignes de crédit. Autrement, le crédit fournisseur, les tontines et les prêts des membres de la famille constituaient les autres alternatives limitées. Le crédit bancaire était plus coûteux, disaient-ils, quoiqu'aucune des personnes interviewées ne pût dire de combien, puisque les banques appliquaient des intérêts et des commissions sans aucune politique définie.

Le crédit fournisseur pour quatre-vingt dix jours revenait plus cher en moyenne de 20% qu'un achat comptant équivalent.

Une simple analyse financière indiquait que les entreprises qui avaient fait l'objet de cette étude étaient rentables et possédaient des taux de rendement très élevés sur les modestes sommes qui leur étaient investies.

Le Gouvernement n'avait pas pris directement des mesures de répression vis-à-vis de ces entreprises du secteur informel. Les hommes d'affaires payaient chaque mois, un impôt municipal uniforme sur leurs locaux. Ils soumissionnaient des contrats du gouvernement local par le biais de la Chambre de Commerce ou de la Chambre de Métiers quoique le gouvernement fût réputé être lent pour payer ses dûs. La procédure bureaucratique pour obtenir une autorisation était assez simple. Seuls les services de police et de douane contrôlaient de manière active le transport routier et la contrebande.

UNE APPROCHE MINIMALISTE

Les résultats de l'enquête menée, ont indiqué que l'accès au crédit constituait le plus grand frein au développement des petites entreprises de la région.

La stratégie à envisager était donc de fournir un service de crédit qui pourrait répondre aux besoins du client du secteur informel. Les services consultatifs et de formation devaient être réduits à un minimum parce que:

- Les anciens projets visant à la promotion des petites entreprises avaient obtenu des résultats médiocres en mettant l'accent sur l'assistance technique et en utilisant des programmes de formation comme préalable à l'obtention des prêts.
- Les clients potentiels semblaient capables de gérer leurs entreprises à leur manière.
- L'USAID avait accepté de financer ce programme pendant cinq (5) années. A la fin de cette période, le portefeuille des investissements devait être remis à une institution financière locale. Cela signifiait que le programme des petites entreprises devait être capable de couvrir la totalité de ses coûts à partir de l'intérêt sur le prêt, car aucune institution locale ne voudrait prendre en charge une entreprise perdante. Le rôle de la formation était minimisé parce que trop coûteuse.

Une approche minimaliste fut donc adoptée, c'est-à-dire que des crédits étaient accordés sur demande aux entreprises déjà établies qui désiraient élargir le champ de leur activités.

LA STRATEGIE

Les éléments du plan d'action qui ont été définis, approuvés par le Gouvernement Sénégalais et qui sont actuellement en vigueur sont les suivants:

Personnel de Terrain

Le programme compte un réseau de sept (7) bureaux extérieurs situés dans les plus importants centres de la région. Il s'agit tout simplement de modestes bureaux aisément accessibles aux clients. Chaque bureau est géré par un seul agent de terrain responsable d'une zone géographique. Toutes les demandes de prêts proviennent des bureaux extérieurs et par conséquent, les agents de terrain ont le pouvoir de prendre des décisions, mais ils sont supervisés de près par le Bureau Principal. Les agents de terrain viennent du même milieu que les clients et ont reçu une formation modeste mais adéquate. Ils reçoivent pendant six (6) mois, une formation intensive sur le terrain en matière d'analyse de proposition et de suivi du prêt avant de devenir opérationnels.

Le Processus d'Approbation du Prêt

Lorsqu'un homme d'affaires a besoin d'un prêt pour élargir le champ de ses activités, il en discute d'abord avec l'agent de terrain. Si ce dernier juge l'idée intéressante, il commence à préparer une proposition de prêt. Cette phase de préparation requiert une planification détaillée dont une analyse financière et comprend au moins une visite au lieu de travail du client. Une fois que la documentation traitant de la proposition de prêt est en ordre, elle est transmise au Bureau

Principal. Un superviseur du Bureau Principal ainsi que l'agent de terrain se rendent au lieu de travail du client pour discuter de la proposition. Le superviseur étudie en détail la proposition et fait une évaluation indépendante du client et de son entreprise. La proposition est ensuite soumise pour approbation à un comité chargé des prêts. Le délai pour une approbation d'un prêt moyen est d'un mois.

Conditions des prêts

Le montant du prêt et le calendrier de remboursement se calculent suivant le cash flow du projet à financer.

Pour des prêts accordés pour la première fois, un montant maximum est fixé à 3.000.000 F CFA (\$10.000) et la durée maximum est de 12 mois. Les montant et durée des prêts accordés pour la deuxième fois, sont estimés suivant les besoins du projet. Le taux d'intérêt est de 22% et varie selon les règles de la Banque Centrale.

Nantissement du Prêt

La viabilité de la proposition de prêt est la garantie la plus importante. La première garantie du prêt est la certitude que le projet génèrera assez de revenus pour couvrir ses propres coûts et produira assez de bénéfices pour rembourser le prêt et couvrir les besoins de la famille du client.

De même, afin de s'assurer que le client prendra au sérieux ses obligations financières, une des garanties matérielles suivantes est nécessaire:

- Aval
- Titre foncier
- Nantissement sur marché
- Nantissement d'équipement
- Nantissement du fonds de commerce

Suivi et Recouvrement du Prêt

En principe, tous les mois, les clients remboursent leurs prêts soit au caissier du Bureau Principal, soit à leur bureau local. Ces paiements sont suivis de près au Bureau Principal et les paiements tardifs sont rapidement suivis d'une visite d'un responsable du Bureau Principal. Les cas de paiements tardifs sont également suivis de près par les agents de terrain. Il est mis fin aux prêts non remboursés au bout de plus de 90 jours et l'on entame une procédure légale en vue de la saisie du nantissement.

Le Système de Prime

Les agents de terrain sont motivés par un système de prime/pénalité qui est payée en plus du salaire et est calculée trimestriellement sur tous les prêts entièrement remboursés ou clos faute de paiement. La prime s'élève à 3% (par an) du montant du prêt emprunté et entièrement remboursé. Les pénalités sont imposées sur des prêts déclarés non remboursés, calculées à 10% du solde débiteur du prêt non amorti. Le bilan des primes et pénalités est conservé dans un compte séparé et n'affecte jamais le salaire de base de l'agent de terrain.

RESULTATS

Le Programme des Petites Entreprises a commencé à accorder des prêts en Septembre 1986. Les résultats pour la période allant du 1er Septembre 1986 au 1er Février 1989 ont été très encourageants. Trois cent quatre-vingt quatre (384) prêts d'une valeur totale de 486 millions de Francs CFA (1,57 millions de dollars) ont été accordés. Parmi les 384 prêts accordés, 150 ont été entièrement remboursés avec intérêt. Le taux de non remboursement de prêt est très bas et seuls 15 prêts sont devenus non performants, ce qui représente une perte provisoire de 4,5% de la totalité des fonds empruntés et remboursés à ce jour.

Du portefeuille actuel des 234 clients, 30 remboursent des arriérés, mais pour des raisons qui étaient entendues par le programme.

Toute une série d'activités comprenant l'agriculture, l'industrie, le commerce et les services ont été financées comme suit:

ACTIVITE	NB DE PRETS	MONTANT INVESTI EN MILLIONS DE F CFA (\$1=CFA 310)
Production céréalière et végétale	25	15
Elevage	51	43
Pêche	9	10
Commerce d'Intrants et Produits Agricoles	37	51
Traitement Alimentaire	19	23
Construction	22	40
Charpenterie	5	6
Férialerie/Mécanique	17	15
Couture/Bijouterie	16	19
Restaurant	2	2
Transport	34	60
Vente au Détail	125	170
Quincaillerie	8	20
Pharmacies	14	12
TOTAL	384	486

Le prêt s'élève en moyenne à 1,2 millions de Francs CFA (\$3.870) pour une durée moyenne de 9 mois. Les prêts servent à la constitution de fonds de roulement (72%), à l'achat d'équipements (13%), et à la fois au fonds de roulement et aux équipements (15%).

Parmi les 150 prêts financés et entièrement remboursés, une évaluation de l'impact de 110 entreprises indique que la valeur de l'actif moyen de chaque entreprise s'est accrue de 47% après le remboursement du prêt. Les clients indiquent également un accroissement en moyenne de 119% de la rentabilité de leurs entreprises. L'augmentation de la valeur de l'actif reflète que 79% des clients ont entièrement ou en partie réinvesti leurs bénéfices. 42% des entreprises ont créé des emplois dont 41 permanents et 135 temporaires. Ces chiffres indiquent clairement le niveau d'étouffement du secteur informel par manque de capitaux.

LECONS APPRISES

Certaines des leçons d'application générale qui ont, jusqu'ici, été tirées du programme de prêt sont les suivantes:

Les Entreprises du Secteur Informel Sont Viables

En dépit, où à cause, des méthodes traditionnelles, de nombreux hommes d'affaires du secteur informel gèrent des opérations très rentables. Plusieurs des clients du programme de prêt obtiennent un rendement sur le capital de plus de 100% par an.

La Banque Peut Financer Les Entreprises du Secteur Informel

Il est possible d'accorder un prêt aux hommes d'affaires du secteur informel et réaliser un taux de remboursement de ce prêt bien supérieur à 90%, en utilisant des techniques adéquates d'analyse de crédit pour évaluer l'entrepreneur, son entreprise et son projet de prêt, et en démystifiant le processus d'obtention d'un prêt. Il est également possible, à court terme, de récupérer les coûts de transaction et de non-remboursement à partir d'intérêt et autres commissions, afin de permettre au programme de prêt d'être auto-suffisant, à condition que les fonds destinés aux prêts soient fournis

sans frais. A plus long terme, il sera peut-être possible de créer un volume de prêts et de revenus suffisants pour rembourser le capital et produire un bénéfice.

Les Emprunteurs du Secteur Informel ne Doivent pas Nécessairement Etre Létrés

Ils n'ont pas non plus à tenir une comptabilité écrite pour pouvoir utiliser et rembourser des prêts.

Il n'est pas Nécessaire de Prévoir une Formation

Le secteur informel possède ses propres systèmes de formation professionnelle. Les emprunteurs n'ont pas besoin de préparation ou de conseil avant l'octroi d'un prêt; ils sont capables de faire bon usage des fonds tant que la proposition de prêt est soigneusement analysée, discutée et approuvée avant d'être financée. Cette approche "minimaliste" est efficace et économique.

Les Modestes Bureaux dont le Personnel se Compose d'Agents de Terrain sans Haute Qualification Professionnelle Sont Efficaces

Les modestes locaux des bureaux tels que ceux qu'utilisent les entreprises du secteur informel sont d'accès facile pour les emprunteurs et peu coûteux. Les personnes qui sont plus susceptibles de réussir en tant qu'agent de terrain sont celles qui ressemblent le plus à leurs clients. Une formation ou une expérience spécialisée pourrait constituer dans ce cas un inconvénient.

Récompenser le Personnel Suivant les Résultats Obtenus

Le fait de rémunérer le personnel pour des résultats obtenus le motive et rend le travail plus intéressant. Il est également important de mettre un frein à la tentation de fournir des services à des clients dont les propositions ne sont pas viables, pour des raisons familiales ou un pot de vin. Le personnel peut être promu ou licencié suivant sa performance.

INSTITUTIONALISATION

Dans le document de projet original de l'USAID, le Programme des Petites Entreprises du Projet de Développement Communautaire et d'Entreprise a été considéré comme une activité pilote qui aiderait les petites entreprises à obtenir des crédits auprès des banques commerciales. A la fin du projet, son portefeuille doit être remis à une des banques commerciales.

"Evolution" des Clients du Secteur Informel

Dès le début du programme, il est devenu évident que les clients du secteur informel n'allaient jamais "évoluer". Les banques n'ont en général, manifesté aucun intérêt et cela a été évident dans la mesure où aucun des directeurs de banque locaux n'a accepté un siège dans le comité chargé d'octroyer des prêts. Dans tous les cas, les banques n'avaient pas de fonds à prêter aux "clients évolués". Toutes les banques poursuivaient encore les mauvais payeurs qui avaient reçu des prêts plus de cinq ans auparavant dans le cadre des campagnes agricoles du Gouvernement. Les banques ont associé ces dettes au risque qu'elles courraient en prêtant aux petites entreprises du secteur rural et aux entreprises du secteur informel. Ceci signifiait une réduction de leurs activités dans les régions et en effet, en 1988, une des principales banques a procédé à la fermeture de sa succursale à Kaolack.

Et l'approche du Programme des Petites Entreprises n'envisageait pas non plus "l'évolution" de ses clients. Il continuait plutôt à penser que ses clients comprenaient leurs entreprises et les géraient avec succès.

Etude Des Options

Au début de l'année 1988, le programme a entrepris d'évaluer ses options futures. Une démarche a été faite auprès de toutes les banques et institutions financières sénégalaises afin d'éveiller leur intérêt dans l'avenir du programme.

Les banques commerciales ne s'y intéressaient pas du tout. Les institutions financières du Gouvernement s'intéressaient à hériter des fonds destinés aux prêts mais n'étaient pas spécifiques quant à dire comment elles intégreraient le système. Ces institutions étaient basées à Dakar et n'avaient aucune représentation régionale. Il n'était pas évident de savoir comment le mécanisme d'octroi de crédits décentralisé et basé sur le terrain qui avait fait ses preuves dans le Programme des Petites Entreprises pourrait être repris par ces institutions.

Un autre problème résidait dans le fait que les résultats du Programme des Petites Entreprises (même s'ils étaient prématurés) étaient bien meilleurs que ceux des organismes qui s'intéressaient à prendre en charge le programme.

Taux d'Intérêt

La question du taux d'intérêt était un des problèmes techniques posé par la reprise du programme par une banque. Les taux d'intérêt au Sénégal sont régis par la Banque Centrale (BCEAO) pour tous les pays d'Afrique de l'Ouest de la zone du franc CFA. En termes simples, les banques (définies comme des institutions à dépôt) prêtent aux petites entreprises à un taux normal fixé actuellement à 13,5%. Lorsque les banques sont refinancées par la Banque Centrale pour des prêts aux petites entreprises, la marge du taux d'intérêt maximum permise sur un investissement est de 3%. Les règles de la Banque Centrale concernant les institutions financières (définies comme étant des institutions qui n'acceptent pas de dépôt) fixent les taux d'intérêt à un maximum de 22% actuellement. Les institutions financières sont refinancées par les banques commerciales à leur taux fixe (c'est-à-dire 13,5%).

Le Programme des Petites Entreprises applique le taux maximum d'intérêt permis pour une institution financière. Une banque qui prendrait le contrôle du financement n'aurait pas droit au même privilège.

L'importance du problème du taux d'intérêt dépasse le problème d'institutionnalisation. Actuellement au Sénégal, il n'existe aucune cohérence concernant le problème de prêts accordés aux petites entreprises ou au secteur informel.

- Les banques affirment que selon les règles actuelles, il leur est impossible de prêter aux petites entreprises et récupérer les coûts de transaction sans parler de couvrir les risques.
- Le Gouvernement considère les entreprises du secteur informel comme étant fragiles et peu rentables et est inquiet au sujet des taux d'intérêt élevés appliqués sur les prêts accordés au secteur informel.
- Le programme des petites entreprises a prouvé que les entreprises du secteur informel sont relativement insensibles au taux d'intérêt. Il pourrait faire passer son taux d'intérêt à 40% par an, sans aucune perte d'affaires ou aucun accroissement du taux de prêts non remboursés. Le problème le plus important est celui d'accès au crédit. Vu les règles actuelles qui soi-disant protègent les petites entreprises des taux d'intérêt usuraires, ces petites entreprises n'ont accès à aucun crédit.

Nantissement du Prêt

Les Banques et les Institutions Financières Sénégalaises ne prêtent que contre une garantie (même si leur record de prêts non remboursés ne les a pas fait voir plus loin).

Le programme des Petites Entreprises prend des décisions concernant les prêts sur la base d'une évaluation du client, de son entreprise et de sa proposition de prêt; par la suite, il lui faudra une garantie.

Avant qu'une banque n'accepte une garantie, elle est enregistrée auprès des autorités afin qu'en cas de saisie, le droit légal de la banque à la propriété soit déjà établi. Les droits d'enregistrement, notamment ceux du titre foncier, sont très élevés.

Le programme des Petites Entreprises ne s'attend pas à ce que son client paie ces droits élevés. En cas de non remboursement du prêt, ceci expose le programme au risque de ne pas pouvoir saisir la garantie. Cependant, la politique du programme consiste à prendre à temps les mesures nécessaires pour éviter que cette situation de non remboursement ne se produise.

Création d'une Institution

Le fait que les institutions existantes aient négligé le secteur informel et le fait que le Programme des Petites Entreprises ait réussi requièrent la continuation de ses activités mais sous une forme institutionnelle différente de celle du Projet de Développement Communautaire et d'Entreprise.

Une Institution Financière Privée Non Bancaire—Les responsables du programme ont tenu des réunions avec la communauté d'hommes d'affaires sénégalais afin d'éveiller leur intérêt en tant qu'investisseurs privés. En raison du statut ambigu des prêts accordés au secteur informel, de l'histoire relativement courte de la performance du programme à ce jour et de la perspective d'un faible revenu sur l'investissement à court et moyen termes, ce programme n'intéresse pas les investisseurs.

Une Fondation de Développement—L'USAID s'engage à présent à financer l'expansion du programme, y compris, l'accroissement des fonds destinés au prêt de 750.000 dollars à 1.250.000 dollars, de même qu'une augmentation du personnel du Bureau Principal et l'ouverture de trois (3) bureaux extérieurs supplémentaires dans la région de Thiès. Ce soutien va se poursuivre jusqu'en 1992, date à laquelle le programme devrait devenir rentable.

Tandis que l'engagement de l'USAID résoud les problèmes de l'avenir immédiat du Programme des Petites Entreprises, il ne résoud pas les problèmes de propriété et de gestion future du programme.

CONCLUSION

Tout comme de nombreux autres pays d'Afrique, le Sénégal a amorcé son processus de réforme économique en réservant au secteur privé un rôle principal dans le développement économique.

Vu que le Gouvernement, les banques et toutes les institutions du secteur moderne ne peuvent traiter qu'avec les entreprises du secteur formel, l'on suppose que le nouveau moteur du développement sera assuré par les entreprises implantées dans les zones industrielles et les plus grandes entreprises.

Toutefois, ces grandes entreprises appartiennent pour la plupart à des étrangers et la manière dont elles sont gérées, reste étrangère à la majorité de la population. Aussi, les entreprises du secteur moderne sont plus ou moins en déclin.

Le secteur traditionnel informel est celui qui est actuellement en plein essor et fournit des emplois et des biens et services à la majorité de la population. Malheureusement, les banques ne sont pas en mesure de fournir des services à ce secteur et le Gouvernement choisit de l'ignorer.

Puisqu'on doute que le secteur moderne puisse jouer le rôle espéré dans le programme de restructuration économique du Gouvernement, une réévaluation du secteur traditionnel semble maintenant appropriée.

Un programme expérimental visant à tester les moyens d'offrir un soutien formel au secteur informel a été exécuté dans les régions de Kaolack et Fatick du Sénégal. Les résultats obtenus valent la peine d'être cités. Ces résultats méritent d'être examinés plus attentivement, par le Gouvernement, les banques et la communauté d'hommes d'affaires, qu'ils ne l'ont été jusqu'ici.

Conférence sur
LE SECTEUR INFORMEL: POLITIQUES ET PROGRAMMES D'APPUI
Organisée par l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID)
Avril 1989

**Les Institutions Rurales et le Secteur Privé au Togo:
Un projet d'appui au secteur informel
en milieu rural**

John Schiller
CARE International au Togo

Le Projet

Le projet des Institutions Rurales et du Secteur Privé au Togo (TRIPS), dont les deux organismes exécutants sont le World Council of Credit Unions (WOCCU) et CARE International, a pour but l'accroissement de la participation des institutions du secteur privé—c'est à dire, les groupements de producteurs ruraux, les coopératives d'épargne et de crédit (COOPEC), les organismes non-gouvernementaux locaux (ONG) et les entreprises privées (pour la plupart les institutions du secteur informel)—dans les marchés agricoles et financiers du Togo.

Pour atteindre ce but, quatre objectifs sont visés par WOCCU et CARE:

1. le renforcement du mouvement de la promotion des COOPEC, surtout en milieu rural;
2. la promotion des groupements de producteurs agricoles afin de les rendre aptes à mettre à la disposition de leurs membres des intrants et un crédit productif, ainsi qu'à les aider à avoir plus de contrôle sur la commercialisation de leurs produits;
3. l'amélioration des méthodologies de formation et l'accroissement de l'efficacité des organisations des secteurs public et privé agissant dans le domaine de la vulgarisation auprès des groupements de producteurs et des petits entrepreneurs; et,
4. l'assistance aux entrepreneurs privés dans la création et le développement des activités qui soutiennent la production agricole.

Tenant compte du thème de la conférence, cette présentation mettra l'accent sur le quatrième objectif, celui de la promotion des entreprises privées.

Dans le cadre du TRIPS, la poursuite de cet objectif comporte trois éléments:

- un appui au niveau des micro-entreprises rurales (essentiellement les activités économiques à petite échelle au niveau du village, des marchés régionaux ou des centres administratifs);
- la promotion des associations rurales (groupements des micro-entrepreneurs); et,
- la création des petites entreprises qui soutiennent d'une manière ou d'une autre, les producteurs agricoles.

Les origines du projet

TRIPS est un effort pour profiter des expériences et des leçons apprises par WOCCU et CARE durant des projets antérieurs consacrés à la promotion du secteur privé au Togo.

Le mouvement pour la mobilisation de l'épargne au sein des COOPEC au Togo existe depuis vingt ans. WOCCU est intervenu en 1980 pour renforcer le mouvement par son assistance technique. Le résultat fut la création de la Fédération des Unions des Coopératives d'Epargne et de Crédit (FUCEC), une ONG togolaise, qui aujourd'hui couvre 120 COOPEC avec 17.000 membres possédant des dépôts totalisant 850.000.000 FCFA. La FUCEC gère une caisse centrale qui sert de fonds de

crédit... pour les membres des COOPEC, entreprend le contrôle financier systématique de tous ces membres et dispense des sessions de formation en gestion financière au bénéfice des coopérateurs.

L'expérience de CARE comporte le Projet de Développement Economique de la Vallée du Zio (1984 - 1989) dont le but était l'augmentation de la productivité et la rentabilité des entreprises agricoles et non-agricoles dans le sud-ouest du Togo. Les résultats principaux de cet effort sont: 1) un système formel de formation en agro-économie et en gestion; 2) une méthodologie pour la promotion des groupements de producteurs et entrepreneurs ruraux; et, 3) un cadre d'environ 2.000 paysans et entrepreneurs ruraux qui connaissent une meilleure productivité grâce à la pratique des techniques améliorées en agriculture et en gestion.

Les contraintes à la croissance des entreprises

Au niveau national, le climat pour le développement de l'entreprise privée est en général favorable. Le gouvernement, dans une campagne active de privatisation, est en train de se débarrasser de certaines sociétés d'état non-rentables en faveur des investisseurs privés. Les jeunes sortant des écoles sont exhortés à ne plus compter sur l'état pour la question de l'emploi, mais à développer un esprit d'entreprise et à se débrouiller. Des multiples séminaires et formations sont organisés afin de suggérer des idées pour l'établissement des différentes petites entreprises et aider les gens à mieux gérer leurs activités économiques. Donc l'état semble conscient du fait que le secteur privé, et plus précisément le secteur informel, présente une solution partielle au problème croissant du chômage.

Au niveau institutionnel, néanmoins, il existe un certain nombre de contraintes qui limitent les possibilités pour la création et l'expansion, surtout dans le secteur formel, des petites et moyennes entreprises. Les plus sérieux sont les effets négatifs de la politique de libéralisation, la politique restrictive d'importation dans certains des pays de la sous-région et une monnaie relativement forte. La combinaison de ces facteurs rend souvent difficile la création des entreprises concurrentielles.

Mais ces facteurs sont moins contraignants que d'autres faiblesses qui se trouvent aux niveaux des entreprises mêmes et qui peuvent être résumées comme suit:

1. Le concept de planification au niveau de l'entreprise, c'est à dire, l'établissement des objectifs accompagnés par un plan pour la mobilisation et utilisation des ressources, est très peu apprécié.
2. Les capacités en gestion financière—la distinction entre l'argent en espèces et le bénéfice, le maintien du fonds de roulement, la gestion du crédit et l'approvisionnement en matières premières ou en marchandises—sont souvent faibles.
3. Dans les activités artisanales, beaucoup plus d'attention est consacrée à la production qu'à la commercialisation.
4. Il est souvent difficile pour les entreprises d'introduire des innovations technologiques par manque d'information et des connaissances techniques.
5. Il y a parfois peu de distinction entre les ressources de l'entreprise et les ressources personnelles et le résultat est souvent la décapitalisation de l'entreprise.

Dans l'ensemble, ces faiblesses présentent une image des entreprises de secteur informel qui n'inspire pas la confiance des institutions financières, et qui par conséquent produit une contrainte majeure celle de l'accès limité au crédit bancaire.

La méthodologie de promotion des entreprises rurales

Tenant compte des contraintes et faiblesses citées plus haut, la méthodologie de la promotion des entreprises rurales du projet comporte quatre éléments: un appui direct au développement des micro-entreprises, le regroupement des micro-entrepreneurs en associations, la promotion des petites entreprises rurales (souvent dans le secteur formel) et les recherches sur des sujets ayant un impact sur les PME au Togo.

Les micro-entreprises

Les micro-entreprises promues par le projet comprennent les activités commerciales (commerce de céréales et autres vivres, vente de marchandises diverses, petits restaurants), la transformation des produits alimentaires (moulins, fabrication d'huile et du gari) et le petit artisanat (menuiserie, forge, tissage, fabrication de savon, labour mécanisé). La valeur nette de ces entreprises est toujours inférieure à 2.000.000 FCFA et la plupart sont en dessous de 300.000 FCFA. La majorité des micro-entreprises sont gérées par les femmes.

L'assistance du projet consiste en un programme de formation en gestion, l'octroi du crédit et parfois des conseils sur les innovations techniques. Elle est dispensée par les agents de terrain du projet formés en gestion des entreprises rurales qui sont appuyés par un technicien en promotion d'entreprises et un formateur.

Le système de formation fut conçu dans le but d'aider les entrepreneurs illettrés à maîtriser certains principes de base de la gestion. Il est basé sur un manuel qui comporte des sessions sur la planification, la compréhension et l'utilisation du bilan, la rentabilité et la commercialisation. Les sessions sont organisées et conduites dans les villages, par les agents, parfois avec le concours de certains entrepreneurs (désignés "modèles" par le projet), devant les groupes de dix à quinze personnes. Le système emploie une approche "expérientielle" qui met un fort accent sur la participation par les bénéficiaires de la formation.

Le système de crédit a été mis en place par le projet afin de permettre aux entrepreneurs de faire accroître leurs activités, d'appliquer les leçons apprises lors des sessions de formation et de fournir une expérience avec le crédit productif. Donc le fonds du crédit est utilisé comme un "outil" de formation. Les prêts qui varient de 25.000 - 2.000.00 FCFA sont octroyés après l'accomplissement de certaines "tâches" par les candidats dont l'objectif est de montrer leurs niveaux d'intérêt et du sérieux, et l'approbation d'un dossier d'étude qui comporte l'analyse financière et non-financière du projet proposé. Après la signature d'un contrat de prêt, le candidat devient un "client" du projet. Les prêts portent un taux d'intérêt dégressif de 15%. En plus le client paye les frais administratifs équivalents aux 3% de la valeur du prêt. La période de remboursement varie de six mois à trois ans.

Comme le projet n'exige pas de garanties, le client est obligé de participer aux sessions de formation. En plus, il reçoit des visites régulières de l'agent durant lesquelles les bilans sont préparés et analysés pour déterminer si l'entreprise progresse ou connaît des problèmes.

Après le versement de la dernière échéance, le client et l'agent entreprennent une évaluation formelle de l'activité. Si les résultats de l'évaluation sont favorables, le client peut demander un autre prêt.

Dans le domaine technique il est souvent impossible d'introduire les innovations compte tenu des coûts élevés des équipements, les difficultés liées à la commercialisation et les capacités en gestion limitées de certains micro-entrepreneurs. Néanmoins le projet est en train de promouvoir des innovations techniques auprès des trois sortes d'entreprises: les magasins de stockage fumigables pour une meilleure conservation de céréales destinées à la commercialisation; les motoculteurs pour la préparation des champs dans les rizières irriguées; et une meilleure utilisation des moulins à moteur pour la transformation du maïs, du manioc et du riz paddy.

Chaque innovation est le sujet d'un "paquet technique" qui comprend des explications sur la technologie à employer, des conseils sur sa gestion et une analyse de sa rentabilité. Ces paquets sont utilisés comme les outils de formation par les agents auprès de leurs clients.

Les associations rurales

Le deuxième élément de la méthodologie comporte la promotion du regroupement des micro-entrepreneurs du même métier dans les associations rurales. Actuellement le projet travaille avec cinq de ces associations (entrepreneurs de moulin, commerçantes de céréales, productrices d'huile de palme, menuisiers, propriétaires de motoculteurs) dont chacune comprend entre 10 et 40 membres.

Ces associations jouent plusieurs rôles importants. Premièrement ils rendent le programme de formation plus efficace car les groupes de personnes du même métier apprennent plus rapidement que les individus, facilitent la tâche aux agents de terrain. En deuxième lieu ils jouent le rôle du forum pour l'échange des informations et parfois pour la réglementation des métiers.

Ce qui est encore plus important est leur rôle potentiel dans la mobilisation de l'épargne qui peut être transformé en fonds de roulement sous forme de prêts pour les membres, en société de caution mutuelle qui peut être utilisée pour solliciter un prêt bancaire, ou en COOPEC (dans son volet de "crédit productif" la FUCEC est en train de promouvoir l'augmentation des prêts octroyés aux micro-entrepreneurs).

Le rôle du projet dans la promotion de ces associations est de leur proposer des structures et des systèmes et de dispenser la formation afin de faciliter leur évolution vers des institutions soutenables.

Les petites entreprises

En plus de ses activités auprès des micro-entrepreneurs, TRIPS envisage un effort important consacré à un niveau supérieur, celui de la promotion de petites entreprises rurales ayant la capacité de soutenir les producteurs agricoles. Des exemples comportent des magasins de vente des intrants agricoles, le stockage et la commercialisation de céréales à grande échelle, la fabrication d'outils, le décorticage et la vente du riz, la production de la provende pour le bétail et l'élevage de la volaille. A cause de leur importance et leurs structures, ces entreprises appartiendront au secteur formel.

Vu l'échelle d'entreprise visée et le fait que la plupart devront être créées, cette tâche est confiée à une cellule du projet dirigée par un technicien en promotion d'entreprises qui travaille avec des consultants et certaines institutions de la place (la Chambre du Commerce, le Centre Togolais des Investisseurs, la Société Nationale d'Investissement et les banques commerciales).

Les entreprises mentionnées ci-dessus nécessitent des capitaux plus élevés que les micro-entreprises et devront avoir recours aux institutions financières formelles pour leurs besoins en crédit. Malgré le fait qu'elles sont plus importantes, il n'est pas certain que les entrepreneurs sollicitant une aide soient plus expérimentés en gestion que les micro-entrepreneurs. En conséquence, le projet prévoit un programme d'assistance technique et assistance en gestion conçu selon les besoins de ces entreprises et qui comprend:

- la préparation des études de faisabilité et viabilité détaillées et de demandes de crédit;
- la médiation de courtage avec des institutions financières;
- l'aide dans le choix de l'emplacement, la sélection de l'équipement, l'acquisition, l'installation, l'enregistrement ainsi que l'encouragement à l'investissement;
- la mise en place d'un système de comptabilité;
- la gestion des inventaires, des finances, de la commercialisation et du personnel; et
- l'identification continue de problèmes et recherche de solutions.

Recherches sur les micro-entreprises et PME au Togo

Au sein du projet TRIPS il existe un comité de gestion qui comporte des représentants du Ministère de Développement Rural, de WOCCU/FUCEC, de CARE et de l'USAID. Une des tâches de ce comité est d'identifier les contraintes au niveau de la politique ou de la réglementation qui empêchent le développement du secteur privé et d'organiser des études en vue d'instaurer des réformes.

Quelques sujets déjà envisagés sont l'impact de l'ajustement structurel sur les micro-entreprises et les PME, la réforme du code fiscal en faveur des PME, le système d'enregistrement des PME et les possibilités d'étendre les marchés pour les PME et producteurs togolais dans la sous-région.

Ces études seront l'objet plus tard des débats et des séminaires assistés par les responsables gouvernementaux.

Conclusion: quelques principes de base à l'égard de la programmation en faveur des entreprises privées en milieu rural

L'expérience de TRIPS et des projets antérieurs au Togo suggère qu'il existe certains éléments relatifs à la programmation qui conduisent à la promotion des entreprises privées en milieu rural.

1. Une contrainte principale étant le bas niveau de connaissances techniques et en gestion, un effort très important doit être consacré à l'établissement, et l'exécution d'un programme efficace de formation.
2. Tout en reconnaissant la valeur de l'effort individuel, le regroupement des entrepreneurs pourra faciliter leur développement dans plusieurs domaines:
 - les échanges d'information et la réglementation des métiers;
 - la formation;
 - la réalisation de l'économie d'échelle dans les achats de marchandises ou de la matière première, et le développement des stratégies de commercialisation;
 - la mobilisation de l'épargne et la constitution des systèmes alternatifs de crédit, tels que les sociétés de caution mutuelle et les COOPEC.
3. L'identification du potentiel des différents marchés est très important ainsi que des stratégies réalistes de commercialisation.
4. Il est difficile de penser à un essor des entreprises privées, surtout parmi les plus petites, sans la présence des "organismes catalyseurs" qui ont un rôle important à jouer dans la formation et dans le développement de contacts et des liens entre les entrepreneurs et les institutions publiques et privées.
5. Le développement des entreprises rurales est intimement lié à l'augmentation de la production agricole et l'expansion des marchés agricoles.

PERSPECTIVES DE L'USAID SUR LE SECTEUR INFORMEL

Fred O'Regan

L'année 1988 a été une année exceptionnelle pour le secteur informel; en effet, il a été l'objet de beaucoup d'attention.

- On a beaucoup appris et dialogué sur ce sujet après la première décennie (ou première génération) d'efforts préliminaires déployés en matière d'aide dans ce secteur. Ce dialogue a impliqué des bailleurs de fonds, des chercheurs et des responsables de projets.
 - La suite de ces notes résume les dernières politiques gouvernementales et interventions directes en faveur du secteur informel et les efforts à faire en matière d'aide future.
- I. L'importance de ce secteur est devenue de plus en plus évidente.
- A. Trois facteurs-clé soutiennent cette affirmation.
1. Il absorbe la majorité de la main d'oeuvre, et des emplois générateurs de revenus dans la plupart des pays africains - notamment si l'on y inclut le secteur agricole informel, comme nous le devrions.
 2. Ce secteur touche les femmes, principales bénéficiaires de plusieurs programmes; de ce fait les améliorations des conditions sociales sont remarquables en ce qui concerne les enfants ainsi que les revenus et les améliorations obtenus par les familles.
 3. Il est performant, par exemple:
 - a. Remboursements de prêt - excellents dans la plupart des programmes bien gérés.
 - b. Le secteur informel semble être performant dans le cadre de l'ajustement structurel: par exemple, il ne dépend pas autant que le secteur formel:
 - (i) des importations et des devises;
 - (ii) du secteur financier formel actuellement en sérieuses difficultés en Afrique.
- B. En fait, le secteur informel en soi s'avère être un bon investissement à plusieurs points de vue. Il attire de plus en plus l'intérêt de tous les bailleurs de fonds (sur le plan multi-latéral et bi-latéral) y compris l'USAID qui a été l'une des principales agences dans ce secteur, du moins en Afrique.
- recherche visant l'action et le développement de projets pilotes.
 - du point de vue des programmes tels que PISCES, GEMINI, et maintenant avec AFR/MDI, apportant des mécanismes de soutien spécifiques disponibles au sein du Bureau d'Afrique.
- II. Nous en sommes à la phase critique de l'évaluation de l'aide apportée à ce secteur. Nous devons réfléchir sur la première génération de projets.

Etant donné sa performance, l'attention est actuellement portée sur le fait qu'il faut comprendre que ce secteur:

1. devrait être considéré comme un mécanisme important qui contribue au développement de l'économie nationale -- (ceci est nécessaire aujourd'hui en Afrique); et
2. devrait pouvoir absorber de nouveaux investissements majeurs

En évaluant les interventions, il est communément supposé que nous devons aller au-delà de la performance pour avoir un impact sur la croissance économique (on a même demandé à la Banque Grameen de démontrer un plus large impact en dépit de sa performance remarquable).

Deux considérations sont actuellement discutées par tous les intéressés - du côté des politiques gouvernementales des interventions directes. Elles ne sont pas mutuellement exclusives mais concernent le fait que l'on ne peut pas toucher toutes les entreprises du secteur informel par des interventions cibles.

1. **Effets multiplicateurs** - les interventions ont-elles un effet catalyseur? De manière plus spécifique, les projets démontrent-ils les impacts suivants:
 - développement de l'organisation au niveau local
 - effets élargis des investissements
 - ouverture de nouveaux marchés et produits
 - développement de nouvelles qualifications - à la fois techniques et en matière de gestion
2. **Effets du passage** des entreprises du secteur informel au secteur formel; promouvons-nous ce type de passage?
 - en terme de programme, savons-nous choisir ceux qui vont réussir?
 - en matière de politique, pouvons-nous identifier les contraintes qui empêchent la formalisation et la croissance?
 - On est de plus en plus d'avis que l'entrepreneuriat authentique africain peut en effet exister dans le secteur informel - comment l'encourageons-nous? Nous en savons plus d'avantage sur les effets multiplicateurs (horizontaux) que sur les effets du passage du secteur informel au secteur formel (verticaux).

III. Quant au soutien - une stratégie à deux objectifs semble nécessaire: réforme des politiques et soutien continu apporté par des projets.

A. Politiques: rendre l'environnement approprié

- Toutes les entreprises vont bénéficier de la suppression des contraintes et distorsions de l'environnement des politiques et des règlements, par exemple le passage des entreprises du secteur informel au secteur formel sera certainement accéléré par la libéralisation des économies. Mais il existe des considérations spéciales à faire en ce qui concerne le secteur informel -- certains ne pensent pas que les interventions de politiques influent directement sur la performance du secteur informel:
 1. ce secteur s'est développé en dehors de l'environnement formel; c-à-d sans crédit bancaire.
 2. Il traite avec le secteur formel (soustraitance et services) mais il a également son propre marché avec une clientèle spécifique, un degré de qualité spécifique - d'où le terme "économie parallèle"

- Nous devons être prudents de ne pas supprimer la flexibilité qui permet sa performance.
 - Il faut faire davantage pour identifier les contraintes spécifiques qui empêchent le secteur informel d'avoir accès aux marchés et aux crédits et qui gênent sa capacité d'opérer sans interférence et harcèlement administratifs.
3. Mais il existe au moins un consensus sur la réforme des politiques suivantes:
- a. les gouvernements doivent reconnaître et soutenir ouvertement ce secteur
 - ceci peut réduire le harcèlement et aider à élargir les possibilités de commercialisation;
 - et peut sensibiliser les responsables des gouvernements au fait que les micro-entrepreneurs ne sont pas des criminels ni des fainéants.
 - b. Abandonner les procédures archaïques et lourdes en matière d'octroi de permis, d'enregistrement et réglementations de l'emploi et permettre la légalisation de ces entreprises par les moyens les plus simples possibles.
 - c. Réformer les politiques en matière de crédit pour permettre aux marges de taux d'intérêt de couvrir les coûts et les risques et de ce fait de promouvoir l'octroi de crédit par les banques commerciales.
 - d. Promouvoir les achats de biens et services du gouvernement auprès de ce secteur.
 - e. Promouvoir la sécurité du secteur informel, notamment par l'accès aux droits de propriété.

Des réformes plus positives émergeront durant l'année suivante à mesure que les études actuellement prévues assureront une plus grande compréhension pour améliorer l'environnement en vue de la croissance des petites entreprises.

B. Intervention directe des programmes

1. Les professionnels sur le terrain ont fortement envie de dépasser la phase exploratoire des interventions menées à ce jour; nous y arrivons, mais il n'y a pas de "parfaite solution" en terme de méthodologie ou d'institutions. Il existe une grande diversité de contextes, d'entreprises cibles, d'institutions d'exécution et donc de programmes.
 - On a appris beaucoup de choses qui peuvent être intégrées dans les projets, et la performance globale des remboursements de prêt est saine, même en Afrique.
 - Mais les projets africains n'ont pas commencé à atteindre des niveaux significatifs, comme la Banque Grameen et d'autres "méga-projets" asiatiques - pourquoi?
 - a. départ tardif - on en est à la première génération de programmes en Afrique;
 - b. les nouvelles institutions doivent apprendre à exécuter ces programmes
 - c. contexte et structure différents de l'entrepreneuriat en Afrique.
 - d. Infrastructures et services très défectueux
2. Jusqu'ici et d'une manière générale, en Afrique, la performance des projets se caractérise de la manière suivante:

- a. bons liens horizontaux, et créations d'organisations au niveau local par le biais d'ONGs;
- b. ouverture de nouveaux marchés - lancement de nouvelles entreprises
- c. lente exécution et évolution
- d. durabilité: un problème.

L'avis général est qu'il nous faut tenir et donner aux institutions le temps de se développer (comme en Asie et en Amérique Latine) en mettant l'accent sur des standards de performance. Il nous faut également développer un dialogue plus vaste, plus profond et plus soutenu sur ces questions.

3. Trois principaux domaines de méthodologie sont en train d'être révisés: **Assistance Technique/Formation, Crédit et Développement Institutionnel:**

- a. **Assistance Technique/Formation:** - le débat consiste à savoir jusqu'à quel point il lui en faut - accent mis de plus en plus sur stratégies "minimalistes".
 - Il est difficile d'allier directement la performance du client à l'Assistance Technique/Formation.
 - Mais de nombreux programmes, notamment des ONGs, voient l'assistance technique comme l'élément important pour le regroupement et les effets catalyseurs des programmes.
 - La priorité des interventions et des mécanismes de mise en œuvre semblent importants.
 - De même, la formation et l'assistance technique devraient être de manière conservatrice orientés vers les groupes exerçant une même activité commerciale ou productive.

b. **Crédit**

Les banques peuvent-elles prêter aux Petites Entreprises? Surtout dans les conditions actuelles difficiles des secteurs financiers

Problèmes:

- Faibles rendements vis-à-vis des risques et coûts administratifs nécessaires à la préparation de nombreux petits prêts.
- Les banques ont peu d'expérience avec les petites entreprises et ne leur font pas confiance;
- manque de garantie

L'expérience acquise dans d'autres continents indique que les banques peuvent prêter si:

1. Les politiques en matière de crédit sont réformées pour permettre des marges suffisantes pour attirer les capitaux privés (par exemple People's Bank, Indonésie)
2. Les clients sont groupés et promus par le biais des ONGs et autres intermédiaires.

3. Les employés des banques sont formés et ont de l'expérience et sont en communication avec les intéressés - même si cela se fait par des subventions pour les frais généraux de l'institution de prêt.

En même temps, il y a de plus en plus d'intérêt pour les mécanismes de crédit informel. Par exemple, le secteur s'est développé sans un important crédit institutionnel formel -

- sociétés mutuelles
- investissement de la famille élargie
- petites coopératives de crédit et d'épargne
- diversions des prêts, - notamment de prêts destinés au départ à l'agriculture

Nous devons considérer le crédit du point de vue des dynamiques du flux des capitaux informels par rapport aux besoins en crédits de l'entreprise. Vont-ils ensemble?

- l'hypothèse est que les mécanismes informels d'octroi de crédits sont bons pour les frais de démarrage mais les entreprises restent sous-capitalisées à la fois en ce qui concerne leurs fonds de roulement et leur expansion.
- c'est pourquoi l'intervention de crédit est nécessaire pour le passage des entreprises du secteur informel au secteur formel, certains types de structures formalisées sont nécessaires en réalité pour réaliser des épargnes et répartir de manière rationnelle les investissements.

c. **Institutions**

- La configuration actuelle des institutions de soutien et le secteur lui-même sont-ils appropriés? La communication est-elle appropriée?
 - (1) Les ONGs et les organismes para-étatiques - manquent de mentalité commerciale
 - (2) Les banques commerciales ne s'intéressent pas au secteur informel.
- les institutions mixtes ONGs/banques (comme Grameen) ont obtenu la plus grande performance jusqu'ici
- Quel est le modèle adéquat pour l'Afrique? ou y-a-t-il un seul modèle?
- De toutes évidences, nous avons besoin d'impliquer une plus grande variété d'institutions:
 - groupes au niveau local
 - groupes de femmes
 - associations de petites entreprises
 - organisations du secteur privé
 - structures de soutien au second niveau (modèle de projet REP) pour poursuivre l'innovation et les effets élargis

IV. Où allons-nous en entrant dans la seconde génération?

- A. Maintenir une stratégie à deux objectifs: politiques gouvernementales et intervention des programmes**
- les politiques deviennent vraiment importantes mais il nous faudra:
 1. spécifier les politiques qui ont directement trait au secteur informel; et
 2. trouver des stratégies sur une base de cas par cas. Le secteur diffère énormément suivant le pays et même la région.
- B. Intensifier les liens avec le marché: Le secteur informel est dirigé par les forces du marché**
- liens entre entreprises formelles et informelles
 - soustraitance avec entreprises formelles
 - analyses des sous-secteurs (Pas difficile à faire - par exemple, production animale: commerce, exploitation des produits primaires et secondaires; liaisons verticales)
 - liens avec les "villes commerciales" et autres centres de développement.
 - quels sont les liens avec les institutions: succès occasionnels mais possibilités évidentes.
- C. Crédit**
1. maintenir le crédit par le biais des banques - en attendant l'émergence de meilleures relations comme cela s'est produit dans d'autres continents.
 2. Essayer des programmes de crédit expérimentaux par le biais d'institutions informelles une fois qu'on en sait davantage; expérience avec les guichets innovateurs de crédit.
- D. Renforcer les institutions**

Cela rapporte à long terme. Mais le faire par le biais de projets qui incorporent les connaissances en matière de stratégies de développement (effets multiplicateurs, et de passage du secteur informel au secteur formel), d'efficacités en matière de prestations des services, et de capacité du maintien du projet.

**L'APPUI AU SECTEUR INFORMEL
EN COTE D'IVOIRE**

Lieu Seu

I. PRESENTATION DU CO.N.O.S.I.

A. Rôle et Objectifs

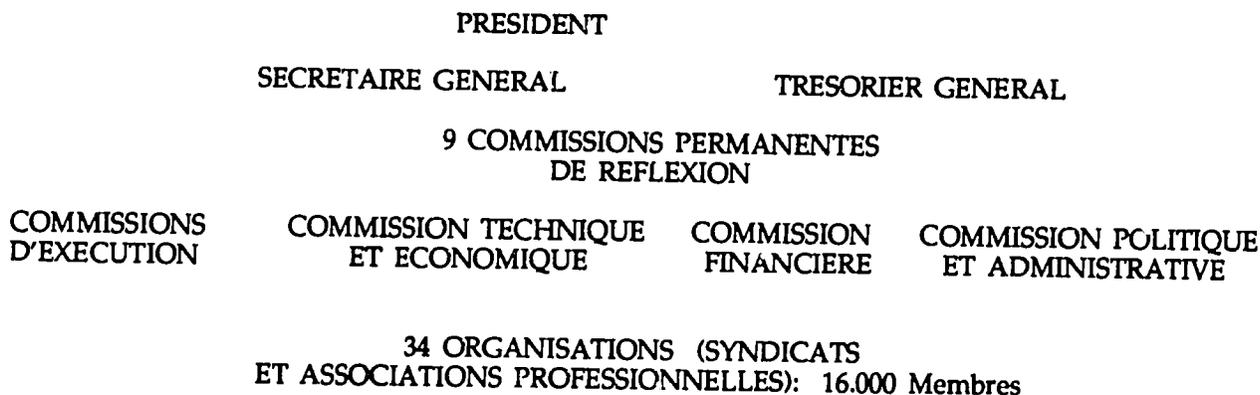
Le Comité National des Opérateurs du Secteur Informel (CONOSI) est né le 22 Octobre 1987 à la suite du séminaire national pour la promotion du secteur informel organisé conjointement par le Ministère du Travail et le B.I.T.

Son rôle est d'être le représentant permanent des opérateurs du secteur informel auprès des autorités politiques et administratives, des organismes nationaux et internationaux.

Les principaux objectifs du CO.N.O.S.I. sont:

- d'organiser et de promouvoir les petits métiers,
- de favoriser la formation, le recyclage, l'information et la documentation des opérateurs du secteur informel regroupés par secteur d'activité et représentés au sein du Comité,
- de rechercher des financements au profit des opérateurs en vue de la consolidation de leurs activités et de l'augmentation de la productivité,
- de mobiliser toutes les ressources nécessaires susceptibles d'améliorer les conditions de vie et de travail des opérateurs.

B. Organigramme



II. AMBITIONS DU CO.N.O.S.I.

IL s'agira essentiellement par le CO.N.O.S.I. de:

- Devenir un interlocuteur privilégié pour le secteur informel auprès des pouvoirs publics ou privés et des bailleurs de fonds nationaux et internationaux.
- Avoir une représentation dans les villes et communes de Côte d'Ivoire.
- Mettre sur pied des programmes annuels de création ou de consolidation d'un nombre déterminé de micro-entreprises.

revendue sur les marchés locaux en général par la population féminine. Mieux il est reconnu que que activitée fait partie intégrante de l'éducation de la jeune fille dans nos milieux, ce qui a pour conséquence d'exclure le plus souvent la gent féminine des statistiques du chômage.

B. Secteur Informel—Force Ou Handicap Economique?

De nombreux observateurs s'accordent à reconnaître que le secteur formel est particulièrement florissant dans notre sous-région. En effet, l'émergence dans ces pays d'une industrie organisée, quasi puissante face à une industrie pauvre, traditionnelle, favorise l'éclosion de sous-métiers de subsistance. Compte tenu de la diversité des activités qui en font partie, le secteur informel constitue un poids économique considérable.

En période de crise et devant l'importance du taux de chômage, ce secteur permet de résorber que ce soit définitivement ou de façon temporaire une grande partie de la masse sans emplois. A ce titre le rôle social que joue le secteur informel est loin d'être négligeable. Pour certains observateurs c'est un secteur qui fait corps avec l'individu tout comme l'éducation. Cependant on peut déplorer son caractère précaire sur lequel aucune prévision rigoureuse ne peut être faite. Elle ne peut constituer pour la plupart qu'un secteur de transition vers une décision d'avenir plus consistante.

Par ailleurs, il est extrêmement difficile de regrouper la couche de la société faisant partie du secteur informel, spécialement au TOGO car il inclue les fonctionnaires qui s'en servent comme activité d'appoint, les étudiants comme tremplin pour entrer dans la vie active ou pour éviter le chômage.... Bref, le secteur informel sert surtout en période de crise comme palliatif économique et social.

II. POUR UNE STRUCTURATION DU SECTEUR INFORMEL

Le secteur informel doit-il être régi, structuré par des dispositions d'ordre étatique? Quelques soient les réponses que nous donnerons ci-dessous, la question restera toujours posée autant que le secteur sera un poids économique et social tout aussi "illégal."

A. Avantages d'une Structuration

S'agissant des activités du secteur informel nécessitant une certaine technicité (artisanat d'art, artisanat de services...), les partisans de la structuration préconisent le regroupement de ces activités en chambres de métiers. Cette solution selon les partisans aurait l'avantage de cerner les forces et faiblesses de ces activités pour un développement harmonieux.

Elle aurait par ailleurs cet avantage de regrouper tous les corps de métiers au niveau régional voir national. N'est-ce pas là une démarche positive vers l'unité nationale si chère au dirigeants des pays de notre sous région?

Enfin au sein de ces regroupements des solutions scientifiques ou techniques élaborées peuvent être avancées, solutions dont profiteraient les membres. Ils bénéficieraient aussi du concours d'une véritable chambre de métiers et d'une formation adaptée à un monde en pleine mutation.

B. Inconvénients

Si certaines activités peuvent être regroupées en chambre, il en est autrement pour d'autres. Nous prendrons pour exemple les revendeuses de tissus appelées communément "NANA BENZ."

Cette couche assez hétéroclite, ne présente pas moins un poids économique considérable. Peu de sociétés structurées de la place connaissent une activité aussi prospère que la revente de tissus imprimés.

Le paradoxe est que finalement excepté une patente d'installation comme toute dérisoire, aucune imposition finale n'est exercée sur la vente des tissus—l'absence de tenue d'une comptabilité rend

impossible cette imposition. Mais serait-ce aussi une solution de rentabilité que d'exiger des droits fiscaux sur les activités du secteur informel. La question demeure.

Enfin la structuration du secteur informel aurait cet inconvénient majeur de lui ôter ce côté original, voire insolite qui "fait son charme". D'ailleurs le caractère florissant du secteur informel passe aussi par ce côté anarchique, bohème, propre aux pays en voie de développement et qui serait difficile de remettre en question.

En conclusion, nous pouvons dire que, adopter le secteur informel c'est adopter une forme de libéralisme. Pourquoi? Il est à remarquer que dans la plupart des pays dans notre sous-région les couches sociales favorisées ou non attendent très peu de l'état. Cela engendre une forme de débrouillardise qui n'est pas pour déplaire aux autorités publiques puisque dégrossit autant que possible le rang des chômeurs.

Tout compte fait, si le secteur informel n'est pas la panacée dans un système où il existe un important écart entre les différentes couches de la société, il constitue un phénomène économique et social qui mérite l'attention des pouvoirs publics.

LE SECTEUR INFORMEL AU TOGO

Assiambo Abbey

INTRODUCTION

Le secteur informel peut être défini comme le secteur dont les activités ne concourent pas à l'appréciation exacte de la valeur ajoutée d'un pays, si la valeur ajoutée devra se résumer en la participation économique d'une société au niveau national.

Cette définition négative du secteur informel nous permet de percevoir l'origine, à savoir la dichotomie entre un secteur industriel et commercial relativement puissant et un secteur dit de subsistance donc pauvre.

A ce titre au niveau national, le secteur informel est à la fois un phénomène aussi bien social qu'économique, ce qui exige, malgré la diversité des points de vue, une structure bien adaptée pour son développement. Ensuite, en tant qu'un phénomène surtout économique, constitue-t-il ou non un handicap ou au contraire une force à l'Economie Nationale?

C'est à ces deux questions que nous allons essayer de répondre en envisageant dans une première partie le rôle du secteur informel dans le processus économique et dans une deuxième partie pour une structuration du secteur informel.

I. ROLE DU SECTEUR INFORMEL DANS LE PROCESSUS ECONOMIQUE

A. Classification

Volontairement nous passerons brièvement sur cette classification qui a fait l'objet de toutes les études et dans de nombreuses conférences.

Nous retiendrons cependant le secteur informel dans les domaines

1. de production et prestation de services

Dans le domaine de la production le secteur informel est constitué essentiellement par l'artisanat. Qu'il soit un artisanat d'art ou de services l'artisanat y joue un rôle prépondérant.

L'ARTISANAT D'ART:

Mis à part le rôle non négligeable qu'il joue dans le domaine économique par l'apport de devises (orienté vers le tourisme), il participe au plan social à la conservation de certaines activités devenues des traditions.

L'ARTISANAT DES SERVICES:

est souvent pratiqué sous forme de tâcheronnage, c'est-à-dire de menus travaux confiés à des personnes de l'art disposant en général d'un outillage sommaire voire rudimentaire. C'est un artisanat plus traditionnel.

2. commercial

L'activité commerciale dans le secteur informel constitue le domaine le plus florissant. Au moins 20% de la population des grandes villes s'y adonnent. La grande partie des biens importés est

revendue sur les marchés locaux en général par la population féminine. Mieux il est reconnu que que activité fait partie intégrante de l'éducation de la jeune fille dans nos milieux, ce qui a pour conséquence d'exclure le plus souvent la gent féminine des statistiques du chômage.

B. Secteur Informel—Force Ou Handicap Economique?

De nombreux observateurs s'accordent à reconnaître que le secteur formel est particulièrement florissant dans notre sous-région. En effet, l'émergence dans ces pays d'une industrie organisée, quasi puissante face à une industrie pauvre, traditionnelle, favorise l'éclosion de sous-métiers de subsistance. Compte tenu de la diversité des activités qui en font partie, le secteur informel constitue un poids économique considérable.

En période de crise et devant l'importance du taux de chômage, ce secteur permet de résorber que ce soit définitivement ou de façon temporaire une grande partie de la masse sans emplois. A ce titre le rôle social que joue le secteur informel est loin d'être négligeable. Pour certains observateurs c'est un secteur qui fait corps avec l'individu tout comme l'éducation. Cependant on peut déplorer son caractère précaire sur lequel aucune prévision rigoureuse ne peut être faite. Elle ne peut constituer pour la plupart qu'un secteur de transition vers une décision d'avenir plus consistante.

Par ailleurs, il est extrêmement difficile de regrouper la couche de la société faisant partie du secteur informel, spécialement au TOGO car il inclue les fonctionnaires qui s'en servent comme activité d'appoint, les étudiants comme tremplin pour entrer dans la vie active ou pour éviter le chômage.... Bref, le secteur informel sert surtout en période de crise comme palliatif économique et social.

II. POUR UNE STRUCTURATION DU SECTEUR INFORMEL

Le secteur informel doit-il être régi, structuré par des dispositions d'ordre étatique? Quelques soient les réponses que nous donnerons ci-dessous, la question restera toujours posée autant que le secteur sera un poids économique et social tout aussi "illégal."

A. Avantages d'une Structuration

S'agissant des activités du secteur informel nécessitant une certaine technicité (artisanat d'art, artisanat de services...), les partisans de la structuration préconisent le regroupement de ces activités en chambres de métiers. Cette solution selon les partisans aurait l'avantage de cerner les forces et faiblesses de ces activités pour un développement harmonieux.

Elle aurait par ailleurs cet avantage de regrouper tous les corps de métiers au niveau régional voir national. N'est-ce pas là une démarche positive vers l'unité nationale si chère au dirigeants des pays de notre sous région?

Enfin au sein de ces regroupements des solutions scientifiques ou techniques élaborées peuvent être avancées, solutions dont profiteraient les membres. Ils bénéficieraient aussi du concours d'une véritable chambre de métiers et d'une formation adaptée à un monde en pleine mutation.

B. Inconvénients

Si certaines activités peuvent être regroupées en chambre, il en est autrement pour d'autres. Nous prendrons pour exemple les revendeuses de tissus appelées communément "NANA BENZ."

Cette couche assez hétéroclite, ne présente pas moins un poids économique considérable. Peu de sociétés structurées de la place connaissent une activité aussi prospère que la revente de tissus imprimés.

Le paradoxe est que finalement excepté une patente d'installation comme toute dérisoire, aucune imposition finale n'est exercée sur la vente des tissus—l'absence de tenue d'une comptabilité rend

impossible cette imposition. Mais serait-ce aussi une solution de rentabilité que d'exiger des droits fiscaux sur les activités du secteur informel. La question demeure.

Enfin la structuration du secteur informel aurait cet inconvénient majeur de lui ôter ce côté original, voire insolite qui "fait son charme". D'ailleurs le caractère florissant du secteur informel passe aussi par ce côté anarchique, bohème, propre aux pays en voie de développement et qui serait difficile de remettre en question.

En conclusion, nous pouvons dire que, adopter le secteur informel c'est adopter une forme de libéralisme. Pourquoi? Il est à remarquer que dans la plupart des pays dans notre sous-région les couches sociales favorisées ou non attendent très peu de l'état. Cela engendre une forme de débrouillardise qui n'est pas pour déplaire aux autorités publiques puisque dégrossit autant que possible le rang des chômeurs.

Tout compte fait, si le secteur informel n'est pas la panacée dans un système où il existe un important écart entre les différentes couches de la société, il constitue un phénomène économique et social qui mérite l'attention des pouvoirs publics.

**NOTE D'INTRODUCTION SUR LA PROMOTION
ET LE DEVELOPPEMENT DU SECTEUR INFORMEL AU SENEGAL**

Mansour Cama

S'il faut trouver une raison à la nécessité de la promotion et du développement du secteur informel au SENEGAL, c'est bien dans une analyse pertinente de l'économie sénégalaise dans tous ses aspects dont l'un des plus importants est la prise en compte de la place du secteur informel dans la trajectoire globale.

Un seul exemple suffirait à donner raison à ceux qui ayant vaincu le réflexe de répulsion et les préjugés négatifs, voient dans le secteur informel au SENEGAL l'une des réponses actuelles à la problématique de notre développement économique. Cet exemple est celui de l'EPARGNE INFORMELLE.

En effet, selon une étude bancaire récente, l'épargne intérieure placée dans le système financier se limite à 36,1% en 1986. D'autre part, il s'avère que le niveau élevé de la circulation fiduciaire indique une préférence pour la liquidité et la défiance à l'endroit du système financier institutionnel. Quand on sait que les données de la Direction de la Statistique pour 1983 estiment la contribution du secteur informel à FCFA 45,6 Milliards soit 57,6% de la Production Intérieure Brute, il est évident que nous tenons là les éléments de mesure déterminant de la place de l'épargne informelle, donc du financement parallèle des activités économiques, et de manière globale d'un secteur dont le dynamisme est allé crescendo.

Mais peut-il en être autrement quand on tient en compte le faible pouvoir d'achat des populations, le taux élevé du chômage au regard du rythme élevé de la croissance de la population urbaine (doublement en moyenne tous les dix ans) mais aussi la formidable explosion d'énergies (appelée trivialement "débrouillardises") tournées vers la création d'activités afin d'apporter les réponses les plus pertinentes à la situation économique et sociale.

Cependant, il demeure difficile de parler de promotion et de développement du secteur informel dans un pays comme le nôtre où les mentalités des tenants de l'administration et des entreprises du secteur dit "structuré" continuent à être en retrait par rapport à une approche globale de l'économie et par rapport à une nouvelle stratégie économique.

C'est dans ce cadre que toute idée de promotion et de développement du secteur informel doit être appréciée.

Toute tentative d'organisation de ce secteur simplement destinée à le faire rentrer dans le cadre rigide actuel (institutionnel et fiscal), sous prétexte d'équilibre par rapport au secteur "structuré," est absolument vouée à l'échec.

Il est donc fondamental que le réflexe de méfiance des agents du secteur soit pris en considération, c'est pourquoi la réflexion qui suit chemine-t-elle sur la voie étroite d'une approche en douceur et non d'un bouleversement dont les résultats réduiraient à néant les efforts entrepris.

I. AU PLAN JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL

La nécessité de repenser les différents codes dont le moins qu'on puisse dire est que l'inspiration "française" n'est pas adaptée à un milieu culturellement différent où l'entreprise individuelle et familiale a droit de cité, plus que la société anonyme.

91

Si donc la micro-entreprise est la forme encore achevée du cadre de l'activité économique du secteur, il est bon de saluer l'intégration du G.I.E. (Groupement d'Intérêt Economique) dans le code des sociétés qui favorisera le regroupement structurel d'entreprises spécifiques.

C'est là un premier jalon à améliorer.

D'une manière générale, il faut prendre en compte la responsabilisation des intervenants du secteur en les associant à la conception des textes qui devront être simplifiés et rationalisés (par exemple, revoir les procédures de création des sociétés).

Une réflexion pourrait s'initier par ailleurs autour de l'approche des associations des quartiers, des villages et même des "dahiras" (associations religieuses puisque l'ISLAM favorise les échanges économiques avec la moralisation indispensable) etc., dans le cadre de l'élaboration des textes.

C'est là une des conditions qui à terme favoriserait l'accès du secteur au système judiciaire et réduirait le réflexe de méfiance et de peur.

II. AU PLAN FISCAL

Allègement et simplification doivent être les maîtres-mots (réfléchir sur un impôt unique au plan des activités économiques sur la base de déclaration simplifiée. Il existe d'ailleurs un bon exemple, celui du "duty"--mot anglais!--qui est une taxe municipale récupérée tous les jours par un percepteur auprès des marchands ambulants et autres tabliers des marchés et les rapports de confiance se bâtissent entre percepteur et contribuables. Simplement dans le cas d'espèce, le percepteur va au devant de cette population et ne reste pas derrière un bureau!).

Suppression de l'impôt sur le capital quand celui-ci est destiné à la constitution de sociétés, à l'acquisition de fonds de commerce, au petit investissement productif de biens ou de services.

Au plan de l'épargne: exonération des taxes au niveau bancaire des dépôts issues des "TONTINES" (regroupement de particuliers ou de micro-entreprises par affinité qui par des cotisations périodiques égales constituent un capital). Il faut savoir que ce capital permet l'acquisition des biens, de fonds de commerce, et est la source de financement des micro-entreprises.

Dans ce cadre, l'Etat doit éviter d'apparaître comme un "gendarme" contrôlant l'activité d'épargne car cette épargne informelle "craintive" a besoin de cadre attractif et rassurant.

L'idée de "l'avoir fiscal" devra être encouragée et vulgarisée pour ouvrir l'accès au secteur dit "structuré."

III. AU PLAN ECONOMIQUE ET FINANCIER

Dynamiser le secteur de la petite production autour des **grands pôles industriels** en favorisant une **sous-traitance** accrue et dans le cadre d'une intégration par filières avec l'acceptation pour les Pouvoirs Publics que la micro-entreprise placée dans ce cadre puisse bénéficier des avantages octroyés à la grande société industrielle maîtresse d'oeuvre (ce serait là une bonne politique de décentralisation).

Ceci suppose un encadrement technique et financier de la grande entreprise au plan de la conception et de l'exécution à partir du savoir-faire de la micro-entreprise.

Souplesse et mobilité de l'emploi sont concevables dans ce cadre.

Favoriser le secteur de la **distribution** par une libéralisation accrue (alléger les procédures d'octroi de la carte de commerçant, réduire les tracasseries administratives de contrôle, etc.), tout en insistant sur la qualité des produits par des campagnes d'information.

Accorder un droit de cité à l'épargne informelle (estimée par an sur un échantillon de 100.000 personnes à 24 Milliards de francs CFA) tout en ayant en vue qu'au niveau bancaire la pratique d'intérêts créditeurs élevés pour attirer cette épargne doit s'accompagner d'une distribution de crédit conséquente car, il semble bien qu'épargne et crédit forment un cycle.

A ce stade plutôt que de compétir avec les "banques informelles" que sont les tontines, le système bancaire structuré devrait plutôt accompagner cette démarche par une assistance légère dans un cadre de coopération sans bouleverser le système de fonctionnement.

Ce sera donc au système moderne de s'adapter au système traditionnel, et de mettre à sa disposition des produits adaptés (épargne-crédit, financement du secteur productif informel, intervention mutualiste par référence aux associations de village ou aux dahiras et autres groupes de base, etc.).

Instaurer et améliorer la communication entre le secteur structuré et informel par une reconnaissance des organisations de celui-ci, par des rencontres régulières, par des séminaires (dont le profil devrait être étudié et adapté) pour la mise à disposition d'informations économiques, financières, techniques, etc.).

Examiner les possibilités d'implantation d'un marché financier de seconde zone à établir par étapes, qui puisse épouser les contours de l'épargne informelle, de la libération des énergies et de l'esprit d'entreprise.

Quand on regarde aujourd'hui ce qui se passe dans notre pays où le fait marquant de ces dernières années a été la politique plus affirmée de libéralisation économique (désengagement progressif de l'état, au profit de l'initiative privée) l'on est tenté au delà des constats classiques en matière d'économie libérale de s'interroger sur la problématique nouvelle de la libéralisation comme cadre le plus achevé de la promotion du secteur informel sénégalais.

Cette interrogation introduit par ailleurs la nécessité d'une investigation approfondie sur un sujet qui a longtemps tenu la vedette au SENEGAL, et qui est la promotion des opérateurs nationaux. Pour cela, depuis l'indépendance l'Etat a pris des textes réglementaires successifs qui naturellement ont donné des résultats très en deça des espoirs suscités parce que l'essentiel avait été oublié: L'ESPRIT D'ENTREPRISE NE SE DECRETE PAS.

Aujourd'hui, en pleine mouvance libérale, et après que les textes aient été mis au rebut, la présence massive des nationaux dans le secteur informel sénégalais dont le dynamisme n'est plus à démontrer et dont le développement est réel, révèle peut être l'autre bout de la chaîne par lequel le développement de notre pays se fera à côté du secteur structuré, pour enfin bâtir une véritable stratégie économique intégrant tous les secteurs.

Mardi 25 avril 1989

9H00	PROJETS EN FAVEUR DU SECTEUR INFORMEL: Responsable de séance: Michel Courcelles, Consultant, Club du Sahel
9H15	Projet de crédit aux informels—Kaolack, Senegal M. John McKenzie, Management Systems International
9H45	Discussion
10H00	Projet d'assistance technique et de crédit—Kara, Togo M. John Schiller, CARE
10H20	Discussion
<hr/>	
10H40	Pause café
<hr/>	
11H00	PROGRAMMES D'APPUI POUR LE SECTEUR INFORMEL Responsable de Séance: M. Abdou Touré, Ecrivain et Sociologue, Côte d'Ivoire
11H15	«Le Programme d'Appui au Secteur Informel de l'ILD» M. Hernando de Soto, Pérou
11H30	Table Ronde sur les Programmes d'Appui au Secteur Informel: Côte d'Ivoire: Lieu Seu, Président, CONOSI (Comité National des Opérateurs du Secteur Informel) Togo: Assiambo Abbey, Homme d'Affaires Sénégal: Mansour Cama, Conseil National des Employeurs du Sénégal
12H15	Discussion
<hr/>	
12H30-14H30	Déjeuner
<hr/>	
14H30	Travail en Groupes: Priorités de Réforme et de Programmes, vues par des groupes de: o Dirigeants/planificateurs du secteur public o Chercheurs/économistes o ONGs o Secteur privé (formel et informel)
16H30	Rapports des Groupes
17H15	Conclusions Warren Weinstein, AFR/MDI
17H30	Clôture
