OCDE/OECD
Organisation de Coopération
et de Développement Economiques

Organisation for Economic
Co-operation and Development

CLUB DU SAHEL

CILSS
Comité permanent Inter-Etats
de Lutte contre la Sécheresse
dans le Sahel

Permanent Inter-State Commitee
for drought Control in the Sahel

LE SECTEUR PRIVE :

DIAGNOSTIC ET PERSPECTIVES

Réflexions après cinq enquêtes sur le secteur privé et une enquête sur le secteur informel en Afrique de l'Ouest

Michel COURCELLE
Anne de LATTRE

BEST AVAILABLE DOCUMENT

PRIVATE SECTOR USRM
USAID/N'DJAMENA

INTRODUCTION

Depuis 1988, le Secrétariat du Club du Sahel a effectué cinq enquêtes sur le secteur privé en Afrique de l'Ouest. Ces enquêtes ont porté sur le Sénégal, le Burkina Faso, le Niger, le Mali et le Cameroun. Les enquêtes avaient pour objet de mieux connaître la réalité du secteur privé, ses modes de fonctionnement, ses contraintes, son potentiel et ses perspectives. Les auteurs des rapports ont constaté d'importantes différences entre les pays mais aussi des caractères communs. Ces caractères communs, essentiellement d'ordre culturel, expliquent, en partie, la similitude des situations du secteur privé en Afrique de l'Ouest.

Les différences entre les pays qui ont fait l'objet d'enquêtes:

Les observateurs non avertis ont tendance à se représenter l'Afrique comme une entité. Rien n'est plus faux, chaque pays a ses particularités, les différences sont considérables. Le potentiel des ressources naturelles, minières et agricoles, des ressources humaines est très varié selon les pays. Ces pays n'ont pas toujours tiré le même parti de leurs ressources; leur développement est inégal.

Une répartition inégale des ressources naturelles

Certains pays disposent ou ont disposé de rentes de situation grâce à leurs ressources naturelles. C'est le cas du Cameroun, dont la manne pétrolière, à la fin des années 70 et jusqu'en 1985 a permis,en particulier, le financement des infrastructures routières; le Cameroun dispose de sites hydro-électriques naturels de qualité, de réserves forestières importantes et encore peu exploitées. De même l'économie du Niger s'est longtemps appuyée sur l'uranium qui assurait la majorité des ressources de l'Etat.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

D'autres pays sont dépourvus de ressources minières ou éprouvent des difficultés dans leur mise en exploitation. Le Mali en est presque dépourvu, le Burkina Faso aurait des gisements exploitables mais ils sont trop isolés. La construction de voies d'évacuation pour les relier à des ports serait d'un coût trop élevé pour en assurer la rentabilité, surtout s'il s'agit de petites exploitations.

Un développement inégal des agricultures

Le potentiel agricole des pays visités est inégalement réparti. Il varie en fonction des positions géographiques, le Cameroun, dont seul l'Extrême Nord est sahélien, est très favorisé par rapport à l'ensemble des pays du Sahel. Il dispose de ressources agricoles nombreuses et variées. Le potentiel de développement des agricultures des pays sahéliens existe: le Burkina Faso dispose dans le sud du pays, de ressources agricoles importantes, le Mali pourrait sans doute devenir le grenier du Sahel.

Les gouvernements des pays visités n'ont pas tiré tout le parti possible des ressources agricoles dont ils disposaient. Ils ont, pour la plupart, accordé une faible importance au développement de l'agriculture. On constate une dependance alimentaire croissante des pays du Sahel vis à vis de l'extérieur. Cette dépendance est due partiellement aux aléas climatiques et beaucoup plus à la persistance d'une agriculture extensive. Le Cameroun a mal tiré parti de son potentiel de cultures de rentes. Le développement des cultures vivrières sur les plateaux bamilékés constitue une exception notable. Elle résulte de la densité des populations dans les régions productrices, de leur travail acharné qui a permis l'intensification de l'agriculture

BEST AVAILABLE DOCUMENT

Un développement inégal des entreprises

Le tissu d'entreprises est très différent selon les pays que nous avons visités: on trouve au Cameroun un nombre important d'entreprises du secteur moderne de toutes tailles. Les intérêts étrangers, en particulier français, sont très présents mais il existe un secteur privé national dynamique qui n'hésite pas à investir dans des activités manufacturières. La situation est différente dans les pays du Sahel: le secteur privé national a une préférence marquée pour les activités commerciales, les industries manufacturières sont peu développées. Le Sénégal, en particulier la Presqu'île du Cap Vert et Dakar, constitue une exception: le secteur manufacturier existe; il est ancien, mais largement contrôlé par des intérêts étrangers, français et libano-syriens en majorité.

Des ressources humaines différentes

Différentes ethnies coexistent dans les pays que nous avons visités, les différences sont importantes entre les zones côtières, forestières et de savane. La nation a peu effacé les différences entre ethnies qui gardent chacune leur particularisme, leurs solidarités dépassant le cadre national.

Le Cameroun est le pays où les différences ethniques sont les plus marquées entre le Sud à dominante Bantou et le Nord à dominante Peul. La multitude des ethnies, plus de 200, n'empêche pas une certaine réalité de la nation camerounaise malgré des rapports inter ethniques parfois difficiles. Au Niger, la situation semble moins complexe: les groupes ethniques qui utilisent la langue Haoussa constituent une entité face aux Djermas, une entité qui dépasse largement les frontières du Niger. Les relations entre ces deux groupes ne sont pas toujours harmonieuses.

L'islam n'est pas identique dans tous les pays même si il constitue un lien entre musulmans africains, dans leurs relations commerciales en particulier. L'Islam sénégalais est caractérisé par l'existence de castes puissantes et bien organisées, les Mourides et les Tidjanes qui jouent un rôle économique et politique.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

Des points communs qui expliquent, en partie, la similitude des situations du secteur privé

Malgré des différences importantes entre pays, il existe certains points communs: tous les pays sont en crise, une crise économique généralisée mais surtout une crise de société. La crise de société s'explique par une culture et une organisation sociale africaine spécifique qui est un facteur de résistance au passage au monde moderne, malgré la rapidité des transformations. Ce caractère commun nous semble expliquer pour une grande part la similitude des situations du secteur privé.

Une culture africaine spécifique, différente des cultures occidentales:

Les civilisations africaines, malgré leurs diversités, malgré la rapidité des transformations, ont un noyau commun: ce sont des civilisations rurales, environ 80% des populations vivent de l'agriculture, dans "la brousse". Les civilisations rurales africaines présentent les caractéristiques suivantes:

- solidarité: l'organisation sociale repose sur la famille élargie dont les clans, les villages, les ethnies sont des extensions. Le groupe assure la sécurité morale et matérielle des individus qui le composent. La sécurité morale provient d'une conception globale de l'homme dans l'univers: il n'y a pas de cassure entre les vivants et les morts, le spirituel et le temporel, chaque individu est en harmonie avec le passé, ses ancêtres continuent à protéger le groupe lequel assure la subsistance de chacun de ses membres et garantit leur sécurité matérielle.

- Stabilité: la cohésion du groupe est un souci constant des sociétés rurales africaines. Elle se traduit par un respect très strict des hiérarchies, personne ne doit avoir un rang différent de celui qu'il a acquis par sa naissance, chacun fait partie d'une classe, d'une caste dont il ne peut sortir. Les sociétés traditionnelles africaines veillent au maintien de ces différences de niveau entre les membres du groupe, les enrichissements

BEST AVAILABLE DOCUMENT

individuels sont mal acceptés. Le rôle des pouvoirs traditionnels est de maintenir cette stabilité, pour y parvenir, ces pouvoirs pratiquent la "palabre", une discussion orientée vers l'accord. Chacun peut et doit exprimer son opinion mais il se conformera à la décision du groupe exprimée par les détenteurs du pouvoir

Les civilisations traditionnelles africaines sont confrontées au monde moderne dont les caractéristiques sont celles de sociétés de type industriel; les valeurs de ces sociétés sont très différentes de celles des sociétés rurales:

- l'individualisme est la première des caractéristiques des sociétés industrielles: l'initiative individuelles est encouragée, elle est source de progrès, le profit est le moteur de l'économie,

- la mobilité sociale constitue l'une des caractéristiques majeures des sociétés modernes, les individus sont encouragés à améliorer leur position dans l'ordre social; la promotion sociale existe, elle est la récompense des initiatives et des risques individuels;

- la régulation des conflits: les sociétés modernes acceptent les conflits entre les individus, elles les régulent par le droit; le rôle du pouvoir est de faire respecter ce droit qui s'impose à tous dans l'intérêt général.

L'évolution des sociétés africaines passe actuellement par une confrontation entre la société traditionnelle et la société moderne. Les valeurs traditionnelles s'érodent au contact d'un mode de vie et de valeurs différentes mais elles ont encore une certaine force qui n'est pas sans effets sur l'environnement et le dynamisme du secteur privé.

Les Etats africains modernes ont les apparences des pouvoirs modernes des sociétés industrielles mais dans la réalité de l'exercice du pouvoir, ils respectent certains principes fortement ancrés dans la tradition auxquels il est difficile d'échapper:

BEST AVAILABLE DOCUMENT

- les hiérarchies traditionnelles imposent le respect des familles, des clans, des ethnies dont les détenteurs du pouvoir sont originaires et qui sont les premiers bénéficiaires des redistributions,

- l'obligation de redistribution incite le pouvoir au contrôle de toutes les sources de profit,

- le principe de recherche du consensus fait du pouvoir le lieu de convergence et de gestion d'opinions très contradictoires mais ce pouvoir s'exerce sans contre poids, ce qui favorise une tendance à l'hégémonie !! n'y a pas de séparation réelle des pouvoirs, notion propre à la société industrielle le pouvoir judiciaire comme le pouvoir législatif sont subordonnés au pouvoir exécutif. Les sociétés de droit telles que nous les connaissons n'ont pas d'ancrage dans les sociétés rurales, elles restent des constructions abstraites,

- le souci de maintenir chacun au niveau de l'organisation sociale qui est le sien constitue un facteur de résistance au changement. Les initiatives individuelles sont restreintes, l'accumulation de richesses et leur réinvestissement dans un but productif est décourage

Les caractéristiques culturelles des pays africains contribuent à l'hostilité de l'environnement du secteur privé moderne; le secteur privé ne trouve pas, au plus profond de la mentalité collective, un climat favorable à un développement sain et harmonieux de ses activités. Les caractéristiques culturelles africaines expliquent en partie les contradictions des gouvernants, leur attitude à l'égard du secteur privé, elles permettent aussi de mieux saisir l'ampleur des évolutions à venir pour que le secteur privé puisse jouer un rôle dans les économies africaines.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

Les pays visités sont en crise

La crise que traversent les pays que nous avons vus est certes une crise économique profonde, mais elle est aussi surtout une crise de société.

- **Une crise de société**: le passage d'une société traditionnelle rurale à une société moderne de type industriel ne se fait pas sans rencontrer d'obstacles. Pour surmonter ces obstacles il faut résoudre bien des contradictions. L'évolution est en cours, elle est plus sensible dans les villes que dans les campagnes. Elle revêt, dans les villes, des formes brutales face aux forces de résistance au changement.

C'est en milieu urbain que le secteur informel s'est développé permettant la multiplication des initiatives individuelles. Des individus contraints de se prendre en charge font preuve d'un dynamisme, d'une imagination créatrice qui surprennent les observateurs, qui permettent des résultats et qui représentent l'amorce d'une évolution.

Le développement des initiatives individuelles va de pair avec celui de la société civile. Depuis quelque temps, on constate que les individus ne craignent plus de s'exprimer, on assiste à une multiplication des organes de presse qui malgré une censure toujours présente ne reflètent pas le discours officiel. La société civile africaine n'est pas encore organisée mais elle commence à dire ce qu'elle pense.

Face à cette prise de conscience de la société civile, les pouvoirs évoluent. Suivant l'exemple du Bénin, les Etats sont peu à peu contraints d'accepter la tenue de conférences nationales, d'élections qui mettront un terme au système de parti unique et conduiront au pluralisme politique.

Si cette évolution est certaine, elle n'est pas facile, la résistance au changement est encore très forte:

BEST AVAILABLE DOCUMENT

- le secteur informel permet l'expression des initiatives individuelles mais il reste fondamentalement une activité de survie, ses modalités de fonctionnement très traditionnelles ne sont pas propices à la modernisation;

- les entreprises du secteur moderne sont dans l'impossibilité de se développer dans un environnement qui leur reste globalement défavorable, et avec des marchés étroits où la concurrence du secteur traditionnel se fait durement ressentir;

- les pouvoirs résistent à la pression de la société civile; le multipartisme n'est pas la démocratie, les castes au pouvoir en bloquent l'accès aux simples citoyens; la pratique des privatisations des entreprises du secteur public et para public montre que les Etats répugnent à céder au secteur privé des entreprises qu'ils considèrent comme un attribut essentiel du pouvoir.

Les pays africains traversent tous **une crise économique** sans précédent qui touche l'ensemble des activités économiques modernes. Les causes de cette crise sont multiples:

- les structures des économies africaines sont inadaptées au monde moderne, à ses impératifs de croissance, de rentabilité dans un contexte mondial de forte concurrence;

- les charges des Etats restent très importantes les structures publiques, entreprises et administration représentent un poids excessif et non productif qui pèse sur tout le secteur moderne, en absorbant une part exagérée des ressources nationales.

- le rétrécissement des activités économiques modernes provoque une baisse des revenus des ménages comme des entreprises, ce qui accentue encore la réduction de la demande intérieure solvable;

BEST AVAILABLE DOCUMENT

Les entreprises comme les Etats subissent les conséquences de cette crise:

- les Etats subissent une baisse considérable de leurs recettes tant intérieures qu'extérieures. Les productions africaines ont perdu leur compétitivité sur les marchés internationaux, les productions de rente sont concurrencés par les produits du Sud Est asiatique dans un contexte de baisse des cours mondiaux. Les prix des matières premières minérales sont rarement assez rémunérateurs pour justifier les exploitations, le plus souvent, ils sont à des niveaux très bas. La dégradation générale de l'économie moderne entraine une baisse des recettes de la fiscalité intérieure alors que la plus grande partie de l'activité économique est le fait du secteur informel qui échappe à la fiscalisation de ses activités;

- les entreprises subissent les conséquences directes de la crise économique, les bilans déficitaires se multiplient, les restructurations précèdent les cessations d'activités. Dans un tel contexte, il n'y a pratiquement plus de créations de nouvelles entreprises privées modernes, il est illusoire de penser qu'il puisse y en avoir.

La crise est un mal nécessaire mais qu'en sortira-t-il?

La crise permet les évolutions, elle réduit la force des freins, elle accélère les initiatives individuelles. Elle est nécessaire à ce titre. Par contre, personne n'est en mesure de prévoir ce qui sortira de la crise. On constate un affermissement de la société civile mais cette évolution est-elle en mesure de conduire à la naissance d'un véritable Etat de Droit, condition favorable au développement d'un secteur privé? Pour le moment nous ne sommes pas en mesure de donner une réponse claire à cette question.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

La société civile s'exprime depuis la fin des années 80, elle est parvenue à certains résultats, elle est prise en compte par les pouvoirs mais elle n'est pas encore organisée. Les pesanteurs culturelles et sociales n'ont pas disparu, elles sont encore très vives surtout en milieu rural ou la grande majorité de la population vit encore, malgre l'acceleration de l'urbanisation.

On peut espérer que la pression qu'exerce la société civile conduira à la creation d'un Etat de Droit. Les bases juridiques de l'Etat de Droit sont en place, elles constituent le principal héritage de la période coloniale. Le déclin des pouvoirs exécutifs africains pourrait provoquer un affermissement des autres pouvoirs, judiciaire et législatif, qui existent dans les textes sinon dans les faits.

Il convient cependant d'être prudents. La naissance d'un Etat de Droit suppose que certaines conditions soient réunies: la notion de respect de l'individu, de sa protection. Ces conditions ne sont toujours remplies dans les pays occidentaux où il arrive que le droit subisse la pression du politique. En Afrique de l'Ouest, la naissance de l'Etat de Droit pourrait prendre du temps, particulièrement si la crise économique s'approfondit.

Sans Etat de Droit, inséré dans des économies dominées par l'Etat, le secteur privé moderne des pays visités se trouve dans une situation difficile. La dynamique d'entreprise n'est pas en mesure de s'appuyer sur un environnement juridique et financier sain. Face à des situations mouvantes, des régimes d'exception et de privilège, les politiques des aides extérieures rencontrent des limites.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

LA DYNAMIQUE DE L'ENTREPRISE PRIVEE EN AFRIQUE DE L'OUEST ET AU CAMEROUN

En Afrique de l'Ouest et au Cameroun, l'entreprise privee moderne est de création récente, elle est étrangere en majorité et elle est, en général, commerciale. Les caractéristiques actuelles de l'entreprise privée moderne s'expliquent par des raisons d'ordre historique

Pendant la période coloniale, il y a coexistence d'une économie traditionnelle et d'une économie moderne.

En Afrique de l'Ouest, l'entreprise moderne,date de la période coloniale. L'objectif économique de l'administration coloniale était de développer des relations commerciales entre les colonies et la métropole. les colonies fournissaient des matières premières, principalement agricoles et la métropole vendait des produits transformés à ses territoires coloniaux. Cette tâche était confiée à des entreprises privées, de grandes maisons commerciales d'import-export qui avaient le monopole de la collecte des produits locaux et de la distribution des produits importés.

Le "pacte colonial" ne comportait pas d'industrialisation, les entreprises étaient avant tout des entreprises commerciales. Ce n'est qu'après guerre qu'une industrie manufacturière s'est developpée dans la Presqu'ile du Cap Vert, elle est restée embryonnaire dans les autres territoires.

Le capital des entreprises modernes était détenu par des capitaux étrangers. Des entreprises multinationales, françaises, hollandaises, britanniques contrôlaient les grands comptoirs tandis que le petit et moyen commerce moderne était grec et syro libanais.

Les entreprises privées modernes exercaient leur activité dans un cadre importé: le cadre juridique était celui qui était en vigueur en Europe, le système financier européen avait ouvert des filiales locales pour suivre les grands groupes dans leurs activités

BEST AVAILABLE DOCUMENT

coloniales. Toutes les activités modernes s'exercaient entre étrangers de même culture: les cadres des entreprises modernes étaient étrangers comme les administrateurs coloniaux chargés de faire respecter les lois et règlements.

Le secteur privé ne se limitait pas aux activités des groupes étrangers, le commerce traditionnel n'avait jamais disparu, il s'était adapté, il travaillait en liaison avec le commerce moderne et conservait certains domaines d'intervention qui lui étaient propres, le commerce de la noix de Kola, de Karité, de certaines céréales.

Les commerçants traditionnels d'Afrique de l'Ouest fonctionnaient selon des règles traditionnelles dans lesquelles, les réseaux familiaux, ethniques, religieux, la coutume, les garanties personnelles avaient une grande force. Selon les cas, ils tiraient parti des règles du monde moderne ou les ignoraient: ils savaient utiliser à leur profit les différences entre les politiques économiques et monétaires, en ignorant souvent les frontières douanières.

A côté de ces activités traditionnelles importantes, de petites activités se développaient en milieu urbain comme en milieu rural. L'administration coloniale ne les enfermait pas dans un cadre juridique, elle les considérait comme marginales et se contentait de leur imposer l'impôt de capitation et le respect de l'ordre public.

A l'indépendance, les nouveaux pouvoirs héritent d'un modèle de société de type occidental sans lien réel avec les mentalités traditionnelles. Ils vont l'adapter.

A l'indépendance, l'ancien colonisateur pensait pouvoir garder le contrôle de l'économie. Il accordait l'indépendance politique et administrative aux pays africains. Il avait préparé l'indépendance administrative et, dans une moindre mesure, l'indépendance politique mais il n'avait pas préparé l'indépendance économique puisqu'il entendait conserver le contrôle de l'économie.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

Les nouveaux pouvoirs politiques, sans liaison avec les traditions, se sentent très vite fragilisés aussi tentent-ils de renforcer leur assise politique par un pouvoir économique réel. Pour y parvenir, les Etats

- prennent le contrôle de l'économie: les grandes compagnies commerciales étrangères continuent à exercer leurs activités mais l'Etat leur retire, à son profit, le monopole de la collecte des productions agricoles; il prend es participations dans le secteur bancaire qui était l'auxiliaire des grandes maisons commerciales étrangères;

- mettent sur pied un important réseau d'entreprises publiques dans les secteurs qu'ils jugent stratégiques;

- mettent en oeuvre une politique nationale d'industrialisation accélérée par l'intermédiaire du secteur public.

Le secteur privé national est exclu de cet effort de construction d'un secteur d'entreprises modernes. les nouveaux pouvoirs invoquent son manque de préparation, son incompétence, ses traditions qu'il juge archaïques De son point de vue des populations illettrées ne peuvent être des promoteurs modernes. En réalité, les nouveaux pouvoirs administratifs préfèrent que le secteur privé national, des commerçants dépourvus à leurs yeux de tout souci de l'intérêt général, se tienne à l'écart du développement industriel et commercial qui doit rester du domaine de l'Etat. Sans doute craignent-ils également que les commerçants traditionnels africains deviennent des rivaux.

Le contrôle de l'Etat s'applique très difficilement au grand commerce traditionnel. Le commerce s'adapte à l'hostilité croissante de l'administration, au besoin, il s'expatrie - c'est le cas au Mali - mais ses activités restent assez insaisissables pour ne pas être mises en péril par les nouveaux pouvoirs.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

Les petits métiers se développent. En milieu urbain, aux activités traditionnelles d'artisanat s'ajoutent des activités de service, de production liées aux modes de consommation modernes comme l'entretien des véhicules, la fabrication de certains articles ménagers qui se substituent aux produits importés par les sociétés modernes. Les Etats s'en accommodent, ils les considèrent toujours comme transitoires.

A partir des années 70, le système ne peut plus fonctionner; avec le développement des villes et l'augmentation de l'exode rural, l'économie moderne ne parvient plus à absorber la totalité des nouveaux arrivants.

Le rythme de création de nouveaux emplois par le secteur moderne et l'administration se révèle insuffisant pour absorber l'afflux des nouvelles populations urbaines. Le secteur des petits métiers s'accroit rapidement et se diversifie, il offre des emplois et des revenus à la majorité des populations des villes africaines.

On commence alors à prendre conscience de l'importance économique d'un secteur que l'on qualifie d'informel. En effet, la caractéristique principale des petits métiers est de rester en dehors des lois, des contraintes administratives, d'échapper, en grande partie à la fiscalité.

Le grand commerce traditionnel trouve dans la demande urbaine de produits de première nécessité à des prix compatibles avec un niveau de vie très bas, un moyen de développer ses activités. Il est en mesure de s'adapter à cette demande en échappant, lui aussi, aux contraintes de l'Etat moderne. Cette adaptation passe souvent par des relations de clientélisme: les grands commerçants traditionnels donnent des gages aux pouvoirs administratifs et politiques pour continuer leurs activités en limitant les contraintes qui pèsent sur elles.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

Les Etats sont contournés, les activités qui se développent dans le secteur informel échappent à leur contrôle, ils ne disposent pas des moyens nécessaires à la création d'entreprises susceptibles d'absorber les nouvelles populations urbaines, ils sentent pourtant bien la nécessité de constituer un secteur de PME et de PMI modernes mais ils doivent trouver des relais, l'Etat ne peut tout faire même si il estime devoir tout contrôler.

Les Etats africains trouvent quelques relais dans leur clientèle: ils incitent certains clients à investir dans des industries manufacturières, seuls ou en association avec des partenaires étrangers. Il leur facilitera l'obtention des autorisations nécessaires, des financements indispensables. On assiste ainsi à la création d'une industrie nationale dont les acteurs font souvent partie de la clientèle du pouvoir. Ce secteur privé industriel est fragile:

- rares sont les véritables entrepreneurs, la création des PMI répond le plus souvent à des considérations d'ordre politique, les acteurs ont une tradition commerciale qui privilégie le court et le moyen terme et ne facilite pas une approche industrielle qui repose s... le long terme;

- les créneaux potentiellement les plus rentables sont déjà occupés par les entreprises publiques qui bénéficient de situations de monopole; les PMI africaines doivent se contenter d'industries de substitution aux importations sur des marchés étroits, mal protégés contre la concurrence du secteur informel et des importations du grand commerce traditionnel; la lutte est inégale.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

C'est au début des années 80 qu'on voit clairement quelles sont les conséquences du mauvais fonctionnement du système.

L'ensemble de l'economie moderne est en crise, sa trame est constituée par un secteur public et para public important qui présente les caractéristiques suivantes:

- il ne semble pas accorder de primauté à l'objectif économique, sa fonction est politique; le secteur des entreprises publiques donne au pouvoir la maitrise de l'emploi salarié, des postes de prestige dont il dispose à sa guise, des trésoreries souvent importantes qu'il est tentant d'utiliser;

- il bénéficie de monopoles dans tous les domaines qui pourraient être rentables et les interdit au secteur privé. Il accumule des déficits importants qui pèsent sur l'ensemble de l'economie, il accapare une grande partie des possibilités de crédit des banques au détriment du reste de l'économie.

La place du secteur privé moderne, national et étranger, est réduite, il n'a pas de possibilités de prospérer et se rétrécit de jour en jour. Ses caractéristiques sont les suivantes:

- en règle générale, les entreprises modernes ne dégagent plus une rentabilité suffisante;

- l'industrialisation par le secteur privé comme par le secteur public a échoué, ses productions ne sont pas concurrentielles, elles ont peu de chances de le devenir alors que leurs marchés sont étroits, ouverts à la concurrence de produits similaires importés à bas prix. Faute de marchés suffisamment porteurs, les économies d'échelle sont impossibles;

- le secteur privé qui fonctionne encore plus ou moins est à forte dominante étrangère, les entreprises nationales sont parfois aux mains des grands commerçants;

BEST AVAILABLE DOCUMENT

Les entreprises modernes du secteur privé sont en voie de disparition ou glissent vers le secteur informel: les groupes étrangers, pour faire face à la crise restructurent leurs filiales africaines, pratiquent encore une politique de présence réduite mais, pour la plupart, se retirent des marches africains.

Une enquête récente du Conseil National du Patronat Français (CNPF) et du Conseil des Investisseurs en Afrique Noire (CIAN) montre que le processus d'investissements d'expansion est arrête depuis 1984, que les dépenses se limitent à l'entretien courant dans la quasi totalité des pays africains. La rentabilité nette consolidée des investissements est, en 1988, de 1,17% du chiffre d'affaires. Ce pourcentage cache la progression des situations déficitaires de près de 20% par an. Les auteurs du rapport patronal estiment que "le quart du réseau français implanté en Afrique est en voie de disparition", la stratégie des opérateurs est de rechercher, hors d'Afrique, des zones de rééquilibrage, ceux qui en ont les moyens conservent leurs filiales locales, la plupart n'a d'autre choix que de désinvestir.

Les entreprises nationales ne peuvent se redéployer, elles sont condamnées à disparaître ou à s'adapter; Leur adaptation passe inévitablement par une certaine "informalisation" de leurs activités, informalisation entrainee par la dégradation générale de la moralité publique et des relations avec le pouvoir. Les bilans ne sont qu'une façade destinée à cacher à une administration gourmande, avec laquelle on negocie en permanence, les véritables résultats des entreprises. Ces accords sont passés avec le secteur informel qui assure certaines fonctions comme la maintenance, le transport, une partie de la commercialisation et parfois de la production à l'abri des taxations.

Le secteur informel voit ses deux composantes, le grand commerce traditionnel et le secteur artisanal diffus se développer à un rythme soutenu. Il présente certains caractères positifs mais ces caractères ne compensent pas ses aspects négatifs pour le développement sain du secteur privé.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

Le grand commerce traditionnel présente certains avantages:

- il parvient à assurer l'approvisionnement des marchés et limite les effets des pénuries alimentaires;

- il évite à l'Etat de subventionner les produits de consommation de base;

- il procure des revenus à un grand nombre d'individus impliqués dans le commerce diffus;

Du point de vue du développement, le grand commerce traditionnel comporte toutefois des coûts importants:

- les importations de viande, de céréales à bas prix, en provenance du marché mondial découragent la production et l'intensification de l'agriculture et de l'élevage;

- les écarts entre les prix des productions africaines et étrangères incitent à s'en remettre de plus en plus aux importations et à leur consacrer des ressources rares;

- les importations et les réexportations donnent à des acteurs influents des rentes de situation auxquelles ils tiennent, ils ne favoriseront pas l'avènement d'une véritable économie de marché.

Le secteur informel devient l'économie réelle: il assure la grande majorité des emplois et des revenus en milieu urbain, il est le terrain d'expression du dynamisme des populations qui développent, en son sein, leurs facultés d'adaptation et d'invention. Cependant ces activités ne sont pas porteuses de développement:

- elles sont toujours en marge de la légalité, très peu fiscalisées, et constituent une concurrence redoutable pour les entreprises du secteur moderne;

BEST AVAILABLE DOCUMENT

- la logique des entreprises du secteur diffus n'est pas favorable à la croissance: ces entreprises doivent rester de petite taille pour ne pas devenir visibles. Lorsqu'elles dégagent des bénéfices, ils sont rarement réinvestis dans l'entreprise.

En définitive, la dynamique des entreprises est très différente de ce que les occidentaux avaient imaginé:

- les entreprises du secteur moderne y compris les PME et PMI sont dans une situation critique, elles ont tendance à réduire leurs activités et à disparaitre;

- le secteur commercial traditionnel est en pleine expansion mais sa participation au développement est limitée, il tire parti des disparités économiques et monétaires entre les pays, son développement n'est pas sain;

- le secteur diffus se développe, il représente une source d'emplois et de revenus mais on constate qu'il n'y a pas de passage de l'informel au moderne, des micro entreprises à des PME et PMI modernes,

Cette dynamique a des conséquences:

- l'investissement privé étranger n'a pas sa place faute de stabilité et de sécurité;

- la dynamique en vigueur ne peut en aucun cas assurer une base au fonctionnement de l'Etat, elle contribue à sa dégradation

Peut-être s'agit-il simplement d'une phase. Des problèmes équivalents à ceux qui se posent dans les pays africains apparaissent dans tous les pays à dominante étatique. Il semble que les responsables commencent à prendre conscience des inconvénients des systèmes en place, des conséquences néfastes d'une telle évolution. Cependant le changement ne peut intervenir que si les africains eux mêmes le désirent, si l'environnement le permet et si les gouvernements parviennent à modifier la pratique actuelle du pouvoir.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

II L'ENVIRONNEMENT DU SECTEUR PRIVE

Le cadre juridique ainsi que les institutions financières des pays africains sont hérités de la colonisation. Ces règles et ces institutions sont adaptées aux entreprises modernes qui interviennent dans les sociétés industrielles de type occidental. Elles sont, par contre, difficilement conciliables avec les particularités des sociétés africaines.

Dans la pratique, il existe un fossé entre la théorie, qui contribue à donner l'image de sociétés modernes, et la pratique, plus proche de la conception africaine du pouvoir; un pouvoir qui veut tout contrôler et qui s'oppose à l'expression de contres pouvoirs. L'environnement tant juridique que financier des entreprises n'est pas favorable au développement d'un secteur privé moderne. Le secteur privé est prisonnier d'un cadre légal contraignant, d'un environnement caractérisé par l'insécurité et l'instabilité. La dégradation des institutions financières et leur inadaptation aux besoins des entreprises contribuent à aggraver sa situation.

A L'ENVIRONNEMENT JURIDIQUE

L'environnement juridique des entreprises est constitué de nombreux textes de lois, de décrets, de règlements, de circulaires qui donnent, au premier abord, l'impression d'un cadre juridique moderne. En réalité, ce cadre est peu appliqué, il souffre de nombreuses exceptions légales dont l'attribution n'est pas automatique mais le fruit d'une négociation entre le secteur privé et le pouvoir administratif. Le principe des négociations domine l'application des lois. L'esprit des lois modifie considérablement les lois, les dénature. Le principe de l'égalité devant la loi laisse la place au gouvernement par l'exception et le privilège.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

1°) les lois

L'arsenal juridique est constitué de nombreux textes. Il convient de distinguer dans ces textes entre le régime général, applicable, en principe, à toutes les entreprises et les régimes d'exceptions qui permettent aux autorités, souveraines dans l'attribution des dérogations, d'atténuer les rigueurs des textes généraux en faveur des bénéficiaires, d'orienter et de contrôler les activités du secteur privé.

a) le régime général:

Les textes du régime général des entreprises ne sont pas très différents de ceux qui régissent l'activité des entreprises dans les économies modernes. Les principes généraux sont directement hérités de la colonisation. Dans les pays africains francophones, le droit est français, tel qu'il existait avant les indépendances:

- les entreprises ont les formes juridiques des entreprises françaises: sociétés de personnes, sociétés par actions; la société anonyme est la forme juridique la plus répandue des entreprises modernes qui sont de personnes morales, comme en France;

- les relations entre entreprises sont, le plus souvent, régies par une législation commerciale pas très éloignée du code de commerce français;

- les obligations des entreprises sont similaires à celles des entreprises françaises:

-la fiscalité des entreprises repose sur l'imposition des bénéfices industriels et commerciaux (BIC), l'Impôt Minimum Forfaitaire (IMF) pour les entreprises déficitaires, toutes les transactions sont taxées selon des systèmes différents mais inspirés du droit français. Chaque Etat a adopté ou envisage d'adopter la Taxe sur la Valeur Ajoutée; les taux des impôts et taxes diffèrent peu de ceux que l'on rencontre en France

BEST AVAILABLE DOCUMENT

- les taxes douanières sont fixées par des accords régionaux et chaque pays applique des taxes supplémentaires destinées, en principe, à protéger les productions locales;

- les charges patronales sont d'un niveau parfois inférieur à celles des entreprises métropolitaines, elles assurent aussi, en théorie, les moyens de garantir une protection sociale des employés.

- les relations entre employeurs et employés sont gérées par un droit du travail très proche du droit français: il existe des délégués du personnel élus dont le rôle est identique à celui de leurs homologues français, l'Inspection du Travail veille au respect des conventions collectives, son rôle est particulièrement important en cas de compression de personnel.

Ce cadre général qui a fait ses preuves dans les économies occidentales est très mal adapté au contexte des entreprises des pays africains que nous avons visités:

- il est complexe, il exige que les entreprises disposent d'un personnel administratif et comptable non productif très qualifié dont le coût n'est pas toujours compatible avec le chiffre d'affaires des sociétés;

- la rigidité du système, en particulier le droit du travail, ne permet pas aux entreprises modernes de bénéficier de toute la souplesse nécessaire pour réagir rapidement aux fluctuations des marchés en milieu africain.

L'arsenal juridique n'a pas été fondamentalement modifié depuis l'indépendance. Les seules modifications, dans la plupart des cas, compliquent le système, à cet égard on peut citer l'instauration, dans les pays membres de l'ancienne OCAM, des Déclarations Statistiques et Fiscales (DSF), document comptable de 70 pages que doivent remplir toutes les entreprises sans exception. Cet outil s'était révélé trop complexe pour être appliqué en France, il est appliqué dans tous les pays que nous avons vus. De même, à tout

BEST AVAILABLE DOCUMENT

moment, les instructions, circulaires viennent modifier certains aspects de ce cadre général, elles sont très mal diffusées, encore moins bien expliquées aux entreprises qui doivent les appliquer.

Les sanctions prévues, en cas de non respect des textes sont, en général sévères et l'administration dispose de nombreux organes de contrôle qui ont tout pouvoir: les recours des entreprises contre les décisions de l'administration sont difficiles et ont peu de chances d'être couronnés de succès.

Si le régime général, malgré sa complexité et sa rigueur était appliqué à toutes les entreprises, il ne constituerait pas un obstacle insurmontable à la création et au développement des affaires mais tel n'est pas le cas, le régime général est devenu, progressivement l'exception.

b) <u>les exceptions legales</u>

Toutes les entreprises modernes ne sont pas soumises aux rigueurs du régime général. Il existe de nombreuses exceptions, les plus répandues sont celles qui découlent de l'obtention d'un régime privilégié du code des investissements destiné à favoriser la création d'entreprises industrielles. Les avantages des codes des investissements sont tels que les promoteurs ne peuvent, en pratique, envisager la création et le développement de leurs entreprises sans en bénéficier. L'administration est alors toute puissante: elle attribue ou refuse le bénéfice du code des investissements, en contrôle l'usage, peut en supprimer le bénéfice.

Les avantages accordés par les codes des investissements sont considérables: réduction de 50% de l'impôt sur les BIC, possibilité d'importations de matériels, de matières premières en franchise de droits de douane ou avec de fortes réductions selon les cas. Elles garantissent souvent le rapatriement des bénéfices lorsque les promoteurs sont étrangers. L'entreprise industrielle qui ne bénéficie pas de ces avantages est lourdement pénalisée par rapport à ses concurrentes; chaque promoteur cherche à les obtenir et à les conserver.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

L'obtention du bénéfice du code des investissements est soumise à certaines conditions généralement précisées dans les textes. Pour autant, il ne suffit pas de les remplir pour bénéficier d'un régime privilégié: une commission interministérielle examine les dossiers de candidature, émet un avis, la décision dépend de la prise d'un décret ministériel, parfois présidentiel. Cette procédure permet, de négocier, de s'assurer du respect de certaines règles non écrites dans lesquelles les relations de clientèle jouent un rôle.

Le contrôle administratif s'exerce par le biais du code des investissements pendant toute la durée de vie des entreprises: les avantages sont, en principe accordés pour une durée limitée de l'ordre de 5 ans.mais il existe, le plus souvent, des procédures qui permettent d'en prolonger le bénéfice en cas de réinvestissement, de renouvellement de matériel. Pour en bénéficier, il faut, à nouveau, soumettre un dossier à l'approbation des instances administratives.

Ces dérogations légales introduisent dans les textes, le pouvoir discrétionnaire de l'administration à l'égard des entreprises du secteur privé. Celui-ci s'exprime encore davantage dans l'application des lois: tout est toujours négociable.

2°) l'esprit des lois

L'interventionnisme de l'Etat, à l'égard du secteur privé, s'exprime dans l'application des textes de lois. Le premier pouvoir de l'administration est celui d'accorder ou de refuser les autorisations indispensables à l'exercice des activités commerciales ou industrielles,. Les procédures sont longues et complexes mais il est toujours possible, pour l'administration de mettre plus ou moins de bonne volonté, d'accorder des privilèges ou, au contraire de faire preuve de beaucoup de zèle contrariant.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

Les conflits entre le secteur privé et l'administration sont, en principe, du ressort des juridictions nationales. Dans la pratique, les recours contre l'administration sont longs, couteux et incertains. Le pouvoir administratif dispose donc d'un pouvoir souverain d'appréciation.

Pour exercer son pouvoir, l'Etat dispose de nombreux organismes de contrôle du secteur privé, qu'il s'agisse de brigades fiscales, douanières ou tout simplement d'organes de "contrôle économique". Les sanctions sont très élevées, pas toujours en rapport avec les fautes constatées, elles donnent toujours lieu à des négociations.

En période de crise, la dégradation de la moralité publique favorise les tentations. Chaque agent qui dispose d'un pouvoir a la possibilité de le monnayer. Mais au delà de ces pratiques, les contrôles et les sanctions permettent de maintenir une certaine pression sur les entreprises du secteur privé moderne, de les inciter à respecter certaines règles non écrites:

- les entreprises nationales doivent faire acte d'allégeance au pouvoir. Dans certains pays comme le Cameroun, le principe de l'équilibre ethnique dans la composition du capital est fondamental, certaines activités sont réservées à certains groupes ethniques plutôt qu'à d'autres;

- les entreprises étrangères doivent comprendre qu'elles sont des sources de recettes importantes pour l'Etat, l'administration veille à ce qu'elles ne se dérobent pas; dans la composition du capital, elles doivent parfois accepter des partenaires nationaux désignés par le pouvoir.

Dans la pratique, avec un peu de bonne volonté et une bonne connaissance des règles non écrites, avec le soutien du pouvoir tout est possible ou presque: les promoteurs "en cour" s'accommodent de la législation sociale, obtiennent des moratoires lorsqu'ils ont des retards de paiement d'impôts par exemple. Encore faut-il pouvoir rester en grâce, avoir un marché suffisant pour fonctionner.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

L'environnement juridique est profondément inégalitaire, il explique à lui seul, que les promoteurs du secteur informel ne puissent pas exprimer leur dynamisme dans le cadre légal:

- il n'y ont pas accès car la majorité d'entre eux ne fait pas partie de la clientèle du pouvoir; ils savent qu'ils ne survivraient pas longtemps si ils "forcaient la porte";

- les coûts d'une entreprise du secteur moderne, la fiscalité, les droits de douane, les frais de personnel, sont trop élevés pour des micro entreprises alors que la concurrence, la taille réduite des marchés ne permet que l'existence de micro entreprises.

L'environnement des affaires explique également l'échec du secteur privé le nombre croissant d'entreprises du secteur moderne qui glissent vers l'informel:

- les capitaux étrangers ne peuvent investir ni même maintenir une activité dans des pays qui ne leur offrent pas de règles du jeu applicables à tous les acteurs et faussent la concurrence. Pour un esprit occidental, l'investissement n'est pas un devoir social, c'est un placement qui doit rapporter des dividendes sur le moyen et long terme, il n'est pas envisageable de placer des capitaux sans une garantie de stabilité et de sécurité;

- la réduction des chiffres d'affaires, la concurrence du secteur diffus contraint nombre d'entreprises qui ne veulent ou ne peuvent pas disparaître à utiliser les méthodes du secteur informel en pratiquant l'évasion fiscale, l'achat et la vente sans factures, la collaboration avec le secteur diffus.

Tout le monde reconnait aujourd'hui la nécessité d'améliorer l'environnement juridique du secteur privé. Il ne suffit cependant pas d'améliorer les textes, d'alléger les procédures, de simplifier la fiscalité des entreprises. Pour que ces mesures soient efficaces il faut que l'esprit des lois évolue et il ne changera que dans la mesure où l'attitude des pouvoirs à l'égard de la société civile dans

BEST AVAILABLE DOCUMENT

son ensemble évoluera. Peu de progrès seront possibles tant que les Etats ne reconnaîtront pas la nécessité d'un véritable Etat de Droit.

B L'ENVIRONNEMENT FINANCIER DU SECTEUR PRIVE

Comme l'inadaptation de l'environnement juridique du secteur privé, la mauvaise situation du secteur financier est un handicap au fonctionnement et à l'essor des entreprises du secteur moderne. L'ampleur de la crise est apparue dans la deuxième moitié des années 80 lorsqu'il s'est avéré que, dans la Zone Franc, le recouvrement de 750 milliards de Fcfa de crédits étaient compromis et qu'une trentaine de banques se trouvaient dans une situation de difficulté déclarée. Des mesures de réhabilitation sont à présent en cours, elles sont indispensables mais sans doute seront elles insuffisantes. Les carences du système de financement des entreprises existaient avant que la crise ne se déclare, il faudra chercher de nouvelles voies pour éviter que les mêmes erreurs ne se reproduisent.

1°) <u>Une crise aiguë du système financier moderne</u>

Si la situation est sérieuse dans l'ensemble des pays de la Zone Franc, elle est différente dans l'UMOA et la la BEAC.

- dans l'UMOA, les créances gelées et refinancées représentent près de 500 milliards de Fcfa soit environ le quart de la masse monétaire en circulation. Tous les pays sont touchés à des degrés divers, la situation du Bénin est la plus mauvaise: la totalité du système bancaire est en situation de faillite et celle du Togo la moins mauvaise. Des pays comme le Burkina Faso qui semblaient devoir être épargnés du fait de l'importance des dépôts sont touchés. La plupart des banques de développement sont en faillite ainsi que certaines banques commerciales.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

- dans la zone BEAC, 16 banques, essentiellement des banques commerciales, connaissent des difficultés sérieuses. Le montant des créances de la BEAC atteint 300 milliards de Fcfa

La crise s'étend aux Chèques Postaux, aux Caisses nationales d'Epargne et à l'ensemble du secteur non bancaire constitué par les assurances, les organismes de retraite et de sécurité sociale.

Les responsabilités de la crise sont partagées:

- en premier lieu, on peut évoquer le ralentissement de l'activité économique et la montée du secteur informel qui a entraîné une dégradation de la situation financière des entreprises répercutée sur la qualité du portefeuille des banques; les recettes de l'Etat ont fortement diminué et il s'est endetté auprès du secteur bancaire;

- bien avant la crise, les Etats ont pratiqué une politique très interventionniste à l'égard du secteur bancaire: dans la zone BEAC, au Cameroun en particulier, la majorité du capital des banques était obligatoirement détenu par l'Etat qui nommait les Directeurs Généraux, jouait un rôle dans l'attribution des prêts. Indirectement, les états ont une part de responsabilité dans la dégradation du système judiciaire qui rend impossible la récupération, par la banque d'une garantie réelle;

- les banques centrales, elles mêmes ont eu, depuis les indépendances, une politique de refinancement laxiste de banques primaires et n'ont pas toujours assuré le contrôle de leurs engagements tel qu'il était prévu par les textes; les bailleurs de fonds et en particulier la France ont leur part de responsabilité dans le manque de rigueur des banques centrales;

- les banques primaires elles mêmes ont pêché par manque de rigueur dans leur gestion: les créances compromises n'ont pas été suffisamment provisionnées, elles ont maintenu des structures hypertrophiées qui leur imposant des frais généraux trop importants sans leur permettre de disposer d'un contrôle interne

BEST AVAILABLE DOCUMENT

indispensable et de comités de crédit fiables. Elles n'ont pas fait les efforts nécessaires à la collecte de l'épargne locale et se sont contentées de dépôts insuffisants, à court terme, constitués des trésoreries des entreprises. Elles financaient ainsi des opérations à moyen terme sur des fonds à court terme.

Les effets de la crise du secteur financier sur l'ensemble de l'économie sont considérables:

- l'ensemble des entreprises du secteur moderne est concerné: les entreprises ont un accès très malaisé aux ressources bancaires à moyen et long terme alors qu'elles doivent trouver les moyens de financer leurs restructurations, leur vie quotidienne est difficile alors que certains dépôts sont gelés dans les banques en faillite, que celles qui fonctionnent encore ne parviennent pas toujours à assurer les compensations entre banques, que les découverts sont impossibles. Le commerce courant devient difficile ce qui renforce la tendance à l'informalisation de l'économie;

- du point de vue de l'Etat, la crise du système bancaire représente un fardeau pour les finances publiques: le Trésor doit soutenir les banques en difficultés en maintenant des dépôts.

2°) <u>Une reconstruction nécessaire en cours</u>

Devant une situation aussi catastrophique, les Etats et des banques centrales, avec l'appui des bailleurs de fonds ont commencé à réagir à la fin des années 80. Les actions entreprises portent sur l'instauration d'un cadre financier plus adapté et sur la restructuration des banques primaires. Il est encore trop tôt pour porter une appréciation sur l'effet des mesures prises mais les premiers résultats commencent à apparaître.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

Une action vigoureuse est entreprise pour améliorer l'environnement monétaire et financier des activités bancaires par:

- l'amélioration du volume et de la qualité du crédit: la distinction entre crédits indexés et crédits ordinaires a été supprimée, l'ensemble est géré selon une même norme;

- le contrôle des banques est renforcé par la création de commissions bancaires qui sont chargées du contrôle du respect des ratios et de l'inspection des banques; il semblerait que ces commissions disposent d'un pouvoir de sanction et ont des garanties d'indépendance satisfaisantes;

- la liberté de gestion des banques est admise, leur capital devrait être privatisé, les contrats de gestion devraient garantir l'autonomie de décision des dirigeants;

Le plus difficile reste à faire: rien n'est possible sans l'instauration d'un Etat de Droit: la dégradation de la moralité publique jointe à celle des systèmes judiciaires risque de réduire à néant tous les efforts entrepris pour permettre un fonctionnement normal des banques.

Les opérations de restructuration bancaire sont engagés dans la plupart des pays, les techniques employées impliquent des actions au niveau des Etats comme au niveau des établissements bancaires. La tâche s'avère difficile, les freins proviennent surtout de l'attitude des états.

Les techniques utilisées consistent à mettre au point, au niveau des Etats, des plans globaux de restructuration qui reposent sur les besoins réels de l'économie, il ne s'agit pas de réhabiliter tous les établissements bancaires et surtout pas le secteur public bancaire qui n'offre pas de perspectives de rentabilité suffisante. Les bailleurs de fonds semblent confirmer leur exigence d'un plan cohérent et transparent de restructuration des banques pour apporter leur concours financier.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

Les restructurations elles-mêmes devraient passer par des liquidations, des scissions liquidation avec création d'un nouvel établissement autour de la partie saine et d'une société de recouvrement pour tenter de récupérer les créances compromises. Cette méthode a été employée au Cameroun pour la restructuration d'une des banques avec l'appui du Crédit Lyonnais français. Enfin les réhabilitations en l'état seront le fait de partenaires privés compétents qui auront la maîtrise de la conduite et de la gestion de l'ensemble de l'opération.

Pour l'instant les résultats sont inégaux:

- dans la zone de l'UMOA, le Sénégal est le pays où les opérations sont le plus avancées: la liquidation de plusieurs banques est annoncée, le Crédit Lyonnais doit intervenir; dans les autres pays de la zone, certaines institutions comme les banques de développement du Niger et du Mali semblent avoir trouvé des repreneurs. Partout, certains problèmes importants, comme celui de la BNBD au Burkina Faso et la création du Crédit national au Sénégal ne trouvent pas de solutions;

- sauf au Cameroun, le programme d'assainissement du secteur bancaire de la zone BEAC n'a pas véritablement commencé.

Les retards s'expliquent par l'importance des difficultés et des blocages rencontrés:

- comme pour les restructurations des entreprises du secteur public, les Etats sont très réticents. Ils craignent de perdre le contrôle du crédit, attribut essentiel du pouvoir; ils leur est très difficile d'atteindre les objectifs de recouvrement des prêts qui ont souvent été accordés pour des raisons politiques;

- il se révèle difficile de trouver des repreneurs qui présentent des garanties suffisantes, sont capables de participer à l'effort financier important des restructurations.

BEST AVAILABLE DOCUMEN

3°) L'adaptation des systèmes financiers

Les restructurations bancaires, l'amélioration de la gestion de l'ensemble du système financier sont indispensables mais il est probable qu'elles ne seront pas suffisantes pour permettre une amélioration sensible de l'environnement du secteur privé. Même lorsqu'il fonctionnait correctement le système financier souffrait de nombreuses imperfections. il n'assurait pas un collecte satisfaisante de l'épargne, il ne couvrait pas tous les besoins. De nouvelles voies doivent, à présent être explorées pour ne pas retomber dans les mêmes erreurs.

les dispositifs d'intermédiation financière se sont toujours révélés insuffisants:

- les carences du système dans la collecte de l'épargne fait que la quasi totalité des investissements sont financés par l'extérieur. Cette situation est malsaine, elle entretient la dépendance à l'égard des aides, empêche un fonctionnement normal de l'épargne et du crédit. Les banques modernes en sont en grande partie responsables, elles ont privilégié les grands déposants, les operations de commerce international, elles se sont désintéressé de l'épargne des ménages. Cette épargne s'est orientée vers des circuits traditionnels, elle échappe en grande partie aux circuits économiques modernes.

- certains secteurs sont délaissés, en particulier l'habitat qui ne bénéficie d'aucun financement de la part du secteur bancaire moderne répugnent à financer des operations très morcelées, qui ne sont pas bonifiées par les Etats et n'intéressent pas les bailleurs de fonds. Les banques modernes se sont toujours montrées très réticentes, faute de moyens de suivi à financer les PME et PMI, même dans le secteur moderne. Elles considèrent que les risques sont trop importants et trop diversifiés par rapport à la rémunération réduite.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

Il convient donc d'aller plus avant. Plusieurs travaux et études sur ce sujet sont en cours. Les voies possibles sont les suivantes:

- encourager les opérateurs africains qui sont parvenus à monter et à faire fonctionner des institutions financières dont les systèmes de gestion et les services sont bien adaptées aux réalités africaines. La BOA et ECOBANK, par exemple connaissent un développement qu'il serait souhaitable d'encourager;

- développer des formes mutualistes de crédit et d'épargne qui seraient proches des déposants, inscrites dans des réseaux de solidarité traditionnels mais qui leur offriraient des garanties;

- développer le secteur financier non bancaire, les assurances, caisses de retraite et de sécurité sociale qui, en principe peuvent collecter des ressources longues;la réhabilitation de ces institutions est nécessaire, elles ont souffert des ponctions sur leurs trésoreries effectuées par l'Etat et parfois d'une gestion approximative; il conviendrait également d'étudier une réglementation adaptée qui permettrait le développement de nouveaux produits comme les assurances vie tout en garantissant la sécurité des déposants et l'indépendance de ces organismes;

- rétablir les possibilités de financement des investissements productifs; les banques commerciales ne peuvent s'en charger, elles doivent, en priorité, reconstituer leurs marges et limiter leurs risques; il serait utile d'étudier la possibilité de création de véritables banques d'affaires privées qui ne tombent pas dans le travers des banques de développement, elles devraient bénéficier de l'appui d'institutions de réputation internationales privilégier la compétence technique et avoir des garanties de viabilité et d'indépendance.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

III LA POLITIQUE DES AIDES EXTERIEURES A L'EGARD DU SECTEUR PRIVE

Depuis l'indépendance et jusque dans les années 80, les aides ont considéré que les économies des pays africains étaient des économies de type occidental. Ces économies en avaient les apparences; les Etats étaient des interlocuteurs naturels. Les moyens dont disposent les aides sont des moyens publics, il était logique que les bénéficiaires de ces aides appartiennent au secteur public. Le secteur privé était digne d'intérêt dans la mesure où les Etats africains s'y intéressaient.

La découverte du secteur privé moderne et traditionnel par les aides est récente. Elle correspond à la prise de conscience des limites de l'Etat africain, de l'obstacle qu'il oppose au développement d'une économie moderne. Les aides directes en faveur du secteur privé sont cependant difficiles, elles sont limitées par le principe de non ingérence dans les affaires intérieures des Etats qui interdit aux aides d'intervenir directement en faveur d'organismes privés sans demande expresse des Etats ou sans leur accord. Les aides y parviennent en intervenant par l'intermédiaire d'ONG, en négociant leurs interventions. Elles acceptent souvent de rester à la merci des autorités locales. Ces autorités ont la possibilité de gêner le fonctionnement des projets en retardant, par exemple, la signature des protocoles financiers destinés à assurer leur fonctionnement.

Malgré son caractère récent et ses limites, l'aide au secteur privé est réelle. Elle porte à la fois sur l'amélioration de l'environnement du secteur privé moderne et sur son fonctionnement. L'intérêt des aides pour le secteur informel ne cesse d'augmenter mais cet intérêt a du mal à se concrétiser. Les résultats des aides au secteur privé sont encore très minces; elles sont cependant utiles pour favoriser l'évolution de la société civile.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

A L'aide au secteur privé moderne

Les aides interviennent en faveur du secteur privé depuis les années 70, époque à laquelle les gouvernements africains ont éprouvé le besoin de créer un tissu industriel de petites et moyennes entreprises. Par la suite, les aides ont travaillé à l'amélioration des conditions d'intervention du secteur privé à partir des Plans d'Ajustement Structurels, ajoutant une aide indirecte aux aides directes à la création d'entreprises.

1°) Les aides directes à la création d'entreprises:

Au cours des années 70, les aides sont intervenues dans la création d'organismes publics de promotion des investissements chargés d'identifier les promoteurs, de les aider à élaborer les études de faisabilité de leurs projets, de leur faciliter l'accès à des lignes de crédit mises à disposition des banques de développement. Chaque pays a mis en place sa propre structure de promotion, ses zones industrielles.

Cette stratégie a été complétée par un dispositif d'incitation des entreprises occidentales à investir en Afrique en association avec les partenaires africains identifiés. Les actions en faveur du partenariat, par exemple, en France, impliquaient le CNPF, les compagnies consulaires qui incitaient leurs adhérents à envisager une délocalisation de leurs activités sur les marchés africains en association avec des partenaires nationaux, organisaient des "journées économiques" sur ce thème comme les journées camerounaises en 1978 et 1981, les journées sénégalaises en 1977. Ce dispositif était appuyé par des incitations financières et fiscales, une participation au capital par une filiale de la Caisse Centrale de Coopération Economique, la PROPARCO.

Les actions en faveur du partenariat en Afrique ne figurent plus au premier rang des préoccupations des organismes patronaux mais le dispositif existe toujours, en France, PROPARCO poursuit ses activités; la Commission des Communautés Européennes organise chaque année des "Forums des Investisseurs " alternativement à

BEST AVAILABLE DOCUMENT

Dakar et dans un pays de l'UDEAC, la dernière Convention de Lome comprend toujours le Centre pour le Développement de l'Industrie (CDI) basé à Bruxelles, chargé de promouvoir les actions de partenariat dans les pays ACP, de financer certaines études de faisabilité et d'expertises.

2°) l'amélioration de l'environnement des entreprises

La stratégie des PAS repose sur la réduction des dépenses publiques et un rôle accru du secteur privé. Il est apparu aux agences de coopération que l'environnement des entreprises ne permettait pas le développement des entreprises modernes, interdisait le passage du secteur informel au secteur moderne.

Toutes les réformes préconisées dans le cadre des PAS tendent à améliorer l'environnement du secteur privé: la réduction des dépenses de l'Etat entraîne une réduction de son poids sur l'ensemble de l'économie et favorise les actions du secteur privé; de même l'amélioration des grands équilibres macro-économiques n'est pas sans influence sur le secteur privé.

Certaines aides cherchent à aller plus avant et à obtenir des modifications des législations. Au Mali, le Programme de Réforme de Politiques Economiques (EPRP) financé par l'USAID visait à simplifier la législation applicable aux entreprises, à réduire le coût du fonctionnement des entreprises du secteur moderne, ce programme était assorti d'un financement de 22 millions de dollars.

Les actions les plus importantes concernent l'environnement financier, les aides participent activement à la reconstruction du système bancaire comme on l'a vu. La France, par exemple, intervient au niveau des banques centrales, dans le cadre des institutions de la zone franc et elle participe avec la banque Mondiale, au financement des diagnostics, contribue à l'apurement des passifs, à l'indemnisation des déposants, à la prise en charge des coûts des opérations d'assainissement, de modernisation et de réduction des effectifs. La France aurait engagé plus de 50

BEST AVAILABLE DOCUMENT

milliards de Fcfa dans ces opérations où, il est vrai, elle est particulièrement concernée.

B L'aide au secteur informel

L'aide au secteur informel connait un développement important depuis le milieu des années 80. Les aides ont constaté que le dynamisme de la société civile s'exprimait en dehors du cadre légal, dans des activités de petite taille qui étaient créatrices d'emplois et de revenus, elles y ont vu un potentiel réel de développement. Les aides au secteur informel supplantent, à présent, les aides au secteur moderne. Les projets relèvent d'une assistance directe, non plus à travers des agences gouvernementales, mais à travers des ONG. Les programmes sont conçus sur la base d'expériences pilotes qui fonctionnent le plus possible indépendamment des autorités locales. Leurs objectifs sont les suivants:

- la lutte contre la pauvreté et les inégalités sociales notamment par une augmentation des revenus du monde rural et une promotion des activités féminines;

- la croissance economique: les petites entreprises contribuent au renforcement du tissu économique, à la création d'emplois en assurant des débouchés aux laissés pour compte de l'économie moderne;

- la promotion de changements structurels dans le secteur privé: les aides espèrent qu'en améliorant les modes de fonctionnement des petites entreprises, celles-ci changeront de taille et passeront dans le secteur moderne; cette nouvelle génération de véritables entrepreneurs permettrait d'améliorer la structure du secteur privé

Les programmes d'aide au secteur informel reposent principalement sur le crédit, on respecte le mode de fonctionnement des petites entreprises, on attache moins d'importance à la formation et à l'adaptation de techniques plus modernes. On se contente de donner aux promoteurs les moyens financiers de leur croissance.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

C LES RESULTATS

Globalement, les résultats sont décevants même si dans un océan de difficultés il peut y avoir des reussites. L'échec de l'aide au secteur privé moderne est patent, l'aide au secteur informel permet certains résultats mais il reste encore beaucoup à apprendre. On voit peu de passages du secteur informel au secteur moderne; on constate plutôt une informalisation des entreprises modernes.

L'aide à la création d'entreprises modernes a échoué: les zones industrielles, développées à grands frais, sont désertées, les organismes publics de promotion des entreprises sont dissous ou en voie de dissolution, les lignes de crédit mises à disposition des banques de développement n'ont pas été remboursées. Le partenariat a été la grande illusion des années 70 et 80. Une illusion dangereuse: les entreprises occidentales qui ont accepté de jouer le jeu sont dans une situation difficile et n'en finissent pas de payer les conséquences de leurs aventures africaines. Il faudra sans doute des années pour effacer les effets négatifs de ces actions et intéresser à nouveau des entreprises occidentales à des investissements industriels en Afrique.

Les efforts entrepris pour modifier l'environnement des entreprises modernes semblent avoir peu d'impact. Il ne peut en être autrement:

- la résistance des Etats est forte. Les Etats sentent que les fondements de leurs pouvoirs sont menacés par les actions des aides, ils ne se résolvent pas facilement à accepter des mesures de libéralisation de l'économie qu'ils considèrent comme suicidaires, on ne peut parler d'échec des PAS car ils ne sont pas appliqués. La plupart des mesures qui portent sur l'environnement des entreprises privées ne sont pas prises ou sont détournées de leur objectif;

BEST AVAILABLE DOCUMENT

- l'ensemble de la société n'a pas encore pris conscience de la nécessité des changements: elle perçoit globalement l'action des agences de coopération comme une pression plutôt que comme une aide.

L'aide au secteur informel connait certains succès:

- certains programmes de crédit ont obtenu des taux de remboursement élevés: le projet FED au Mali, le projet USAID de Kaolack au Sénégal ont obtenu des taux de remboursement de l'ordre de 90% prouvant ainsi que les investissements des petites entreprises pouvaient être rentables;

- quelques programmes ont la capacité de couvrir leurs frais de fonctionnement et de devenir autonomes: le programme de Kaolack couvrait 80% de ses frais locaux, le projet SRFMP Dakar, projet d'aide à la formation , d'expertise destiné aux boulangers de Dakar couvre 90% de ses frais grâce à la facturation de ses services; il serait donc possible de lancer des programmes qui pourraient devenir autonomes;

- les programmes ont un impact réel: les prêts accordés au secteur informel ont eu un impact sur la création d'emplois et les revenus, sur l'environnement en général;

- certains programmes ont réussi à impliquer des hommes d'affaires locaux dans la création d'entreprises: le projet FED au Mali a créé, à Ségou, un club d'investisseurs rassemblant des grands commerçants locaux, a mis en place un comité de crédit qui rassemble des banquiers locaux, des représentants du monde des affaires et des fonctionnaires.

Mais les succès restent fragiles, les problèmes sont encore nombreux:

- les rapports de ces projets avec les autorités sont difficiles: les Etats ne sont pas favorables aux projets qui contribuent à favoriser des entrepreneurs qu'il ne contrôle pas ou

BEST AVAILABLE DOCUMENT

mal. Comme pour les privatisations et toutes les actions qui tendent à un désengagement de l'Etat, la résistance est de poids

- les projets ne sont pas toujours bien conçus: les données de base sont souvent précaires, les objectifs ne sont pas toujours bien définis, les projets n'ont pas toujours une durée de vie suffisante pour parvenir à des résultats tangibles, le manque de coordination entre les aides conduit parfois à des absurdités quand, par exemple, dans la même région trois projets accordent des prêts à des conditions différentes;

- ces projets sont très lourds à gérer: les procédures des agences de coopération ne sont pas souvent adaptées au milieu et il est difficile de trouver un personnel compétent tant local qu'expatrié pour ce type de projet;

- enfin le rapport coûts/résultats de ces projets est flou: l'objectif est de parvenir à l'autonomie des projets, il est rarement atteint et très peu de programmes pourront atteindre cette autonomie.

D QUE FAIRE ?

Il faut sans doute prendre conscience que le rôle des aides est forcément limité: tout dépendra de l'évolution des sociétés africaines Il appartient aux africains de de décider eux mêmes le changement, de le mettre en oeuvre, de redécouvrir des règles, de créer un environnement favorable aux initiatives privées et donc au secteur privé dans son ensemble. Les aides ne peuvent qu'accompagner ce mouvement sans le contrarier.

Le changement a commencé: on aperçoit partout, une nette volonté des Africains de mettre en place des régimes plus démocratiques, à la suite du Bénin, la pression populaire est de plus en plus forte, les Etats eux mêmes donnent des signes de leur volonté de faire des efforts en ce sens, ils semblent prendre conscience des réalités.

L'évolution sera longue, les aides peuvent l'accompagner, elles peuvent être d'un secours utile Leur appui à l'amélioration de

BEST AVAILABLE DOCUMENT

l'environnement économique des entreprises par la mise en place de lignes de crédit adaptées au secteur privé moderne et aux petites entreprises, les actions de formation, le développement des infrastructures ont un impact sur les conditions de vie des entreprises. La pression extérieure en faveur de l'établissement d'un Etat de Droit est également d'un grand secours pour l'action entreprise par la société civile en Afrique.

Il ne faut cependant pas perdre de vue que le développement du secteur privé est du ressort des Africains. Les intervenants du secteur privé, africains et étrangers, devront améliorer leur dialogue avec l'Etat, s'organiser pour jouer le rôle qu'ils peuvent et doivent jouer dans la mise en place d'une économie moderne sur des bases saines.

Des efforts seront encore nécessaires pour que le changement produise ses effets. L'exemple du changement le plus avancé ne se trouve pas dans la Zone Franc mais au Nigeria où les ajustements structurels ont été particulièrement rudes: les mesures imposées se sont traduites par une réduction considérable du niveau de vie des populations à la suite de multiples dévaluations, des blocages de salaires. le résultat est impressionnant: les populations font un effort considérable pour tirer tout le parti possible des ressources locales. On peut se demander si l'exemple du Nigeria ne devra pas être suivi par tous les pays de la Zone Franc.

PRIVATE SECTOR LIBRARY
USAID / N'DJAMÉNA

BEST AVAILABLE DOCUMENT