

## CHAPITRE 2 : RENFORCER LA COMPÉTITIVITÉ DES PME DES PAYS EN TRANSITION ET EN DÉVELOPPEMENT

**Ed. de l'OCDE** | *Revue de l'OCDE sur le développement*

**2004/2 - no 5**  
**pages 47 à 76**

**ISSN 1992-0490**

Article disponible en ligne à l'adresse:

-----  
<http://www.cairn.info/revue-de-l-ocde-sur-le-developpement-2004-2-page-47.htm>  
-----

Pour citer cet article :

-----  
« Chapitre 2 : Renforcer la compétitivité des PME des pays en transition et en développement »,  
*Revue de l'OCDE sur le développement*, 2004/2 no 5, p. 47-76.  
-----

Distribution électronique Cairn.info pour Ed. de l'OCDE.

© Ed. de l'OCDE. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

## CHAPITRE 2

### RENFORCER LA COMPÉTITIVITÉ DES PME DES PAYS EN TRANSITION ET EN DÉVELOPPEMENT

Metcalf, Ramlogan et Uyarra (2003) affirment que ce sont les caractéristiques de l'entreprise qui déterminent sa compétitivité, ces caractéristiques étant notamment :

- L'efficience et l'efficacité de l'utilisation des ressources.
- La détermination et l'aptitude à relier rentabilité et accroissement des capacités (c'est-à-dire la détermination à investir).
- La capacité d'innover pour améliorer la technologie et l'organisation de l'entreprise, et ainsi gagner en efficience et en efficacité.

Les auteurs indiquent que l'avantage compétitif, qui doit être mesuré en comparant les concurrents en présence sur les marchés, est fonction de l'efficience et l'efficacité des principaux marchés de produits, du marché du travail et des marchés de capitaux. Ils ajoutent que l'esprit d'entreprise, l'adoption de nouvelles combinaisons productives et l'innovation sont les facteurs qui permettent de générer en permanence des avantages compétitifs et d'élargir les perspectives d'expansion et de profits.

Meyer-Stamer (1995) souscrit à la thèse selon laquelle la compétitivité se joue au niveau de l'entreprise, mais est en partie déterminée par un contexte général et un jeu complexe d'interactions entre les pouvoirs publics, les entreprises et d'autres acteurs, ce qui explique pourquoi elle revêt des formes différentes selon les sociétés.

Une stratégie de développement des PME est nécessairement spécifique à un pays et à un contexte donné. Chaque pays doit relever des défis, saisir des opportunités et définir des priorités en matière de réforme qui lui sont propres. Les ressources disponibles pour assurer la mise en œuvre de l'action en faveur des PME varient selon le pays, et les résultats obtenus ne peuvent donc être identiques. Au cours des années 80 et de la majeure partie des années 90, les mesures prises par les pays européens à l'égard des entreprises étaient axées sur la création d'emplois et avaient principalement pour objet de favoriser la création d'entreprises. Par la suite, l'accent a été placé sur la compétitivité internationale, les programmes en faveur de l'expansion des entreprises et le soutien aux entreprises à vocation technologique, et le souci de développer une culture de l'entreprise au sein de la société a commencé à prendre de l'importance.

Cela étant, les enseignements de l'expérience acquise et des pratiques adoptées dans le passé ou plus récemment dans les pays développés, de même que les évaluations des résultats obtenus, ne sont pas sans intérêt, et offrent aux pays en transition et en développement un large éventail de réflexions et de pratiques exemplaires. A charge pour eux de choisir leur voie en s'appuyant sur des analyses sérieuses des conditions qui leur sont propres. L'OCDE et d'autres partenaires au développement peuvent aider les pays en développement à se doter des moyens de mener ces analyses et, une fois

## *Promouvoir les PME pour oeuvrer au développement*

leurs choix arrêtés, leur apporter une assistance au renforcement de leurs capacités pour la mise en œuvre des mesures prises.

À ce jour, il semble que les enseignements suivants méritent d'être retenus, indépendamment de la région et du niveau de développement du pays considéré :

- *La paix et la stabilité sont des conditions indispensables pour que* les PME puissent se développer et pour que le pays parvienne à attirer des investissements étrangers. On observe que la guerre et la criminalité sont les principaux facteurs qui découragent les investisseurs privés, et en particulier les investisseurs étrangers.
- *Pour œuvrer au développement des PME, il convient d'adopter une stratégie transversale* (dont le succès dépend notamment de la *capacité* de la puissance publique à mettre en œuvre une politique macroéconomique saine, de la *capacité* des parties prenantes à instaurer des conditions d'ensemble propices au développement des entreprises, et de l'*aptitude* des PME à adopter des stratégies commerciales et des modes de fonctionnement compétitifs). Une bonne politique ne va jamais seule. Dans les pays en transition et en développement, toute stratégie de développement des PME doit en conséquence s'intégrer dans une stratégie nationale de développement et/ou de croissance et de lutte contre la pauvreté<sup>9</sup>.
- *Le dialogue et les partenariats entre les parties prenantes* (secteur public, secteur privé et société civile) *sont primordiaux*. Ils favorisent la prise en main des stratégies visant les PME par les intéressées, facilitent leur mise en œuvre (dans la mesure où elles répondent mieux aux besoins des PME) et leur confèrent une crédibilité politique tout en les inscrivant dans la durée.
- *Les investissements dans les infrastructures matérielles et les services aux entreprises et dans le développement des capacités* dont disposent les responsables de l'action gouvernementale, les administrations locales et les structures de soutien pour mettre en œuvre les mesures prises sont déterminants. L'accès et l'intégration des PME aux marchés locaux, nationaux, régionaux et mondiaux nécessitent des investissements massifs dans le déploiement d'infrastructures matérielles durables et dans la prestation de services aux PME dans toutes les régions, y compris dans les zones rurales et/ou reculées. Instaurer un dialogue soutenu et des partenariats solides entre les parties prenantes au service de la mise en œuvre et de l'évaluation des mesures de soutien, et singulièrement des mesures visant à renforcer les capacités des organismes d'exécution à tous les niveaux, permet d'améliorer les résultats obtenus.
- *La nécessité d'accroître la capacité des femmes à contribuer au développement des PME* doit être prise en compte à tous les stades et à tous les niveaux. Les femmes sont en effet à l'origine d'une part importante de l'activité du secteur privé et contribuent pour beaucoup à la réduction de la pauvreté. La questions de la parité doit être au centre de l'ensemble des stratégies et des programmes en faveur du développement des PME, et donner lieu à des initiatives spécifiques et ciblées pour remédier aux principaux blocages.

---

9. On observe depuis quelque temps une tendance à faire figurer la croissance au nombre des objectifs des stratégies de lutte contre la pauvreté. La stratégie globale de lutte contre la pauvreté et de croissance approuvée par le gouvernement vietnamien en mai 2002 illustre bien cette tendance si l'on considère le rôle prééminent qu'elle attribue aux PME dans la lutte contre la pauvreté, ainsi que les réformes en cours et celles qui sont envisagées pour promouvoir l'expansion des PME au service du développement.

## **Une stratégie transversale en faveur des PME ancrée dans le cadre national de développement**

Les PME sont présentes dans tous les secteurs. Pour améliorer leur compétitivité, il convient de prendre des mesures visant les institutions économiques, politiques et sociales du pays, les marchés se développant dans ce cadre et les organismes qui réglementent, régulent et légitiment ces marchés. Toute stratégie de développement des PME doit donc par nature être axée en priorité sur les difficultés auxquelles se heurtent les PME en raison de leur taille, et avoir pour ambition de palier les insuffisances des structures institutionnelles et organisationnelles dans le but de dynamiser la compétitivité des PME. Il est souhaitable dans un premier temps d'avoir une vision globale des répercussions de la politique macroéconomique et des conditions microéconomiques (c'est-à-dire de l'environnement dans lequel les entreprises exercent leur activité) sur les PME auxquelles il revient en premier lieu de décider d'investir pour croître et asseoir leur avantage compétitif.

### ***Une politique macroéconomique saine***

Le caractère prévisible de l'environnement industriel et commercial est un élément crucial pour la prise de décisions. Les PME, mais les grandes entreprises aussi, y compris les entreprises à capitaux étrangers, sont tributaires des pouvoirs publics seuls à même de mettre en œuvre une politique macroéconomique saine et cohérente. Un déficit budgétaire maîtrisé, une inflation basse et un régime monétaire stable et transparent, assurant la compétitivité du taux de change, sont autant de facteurs qui contribuent à garantir la stabilité minimale dont les entreprises ont besoin pour prendre des décisions valables. Shiffer et Weder (2001) ont confirmé, à l'aide d'une étude de portée mondiale<sup>10</sup>, que l'inflation a des répercussions plus fortes sur la croissance des PME que sur celle des grandes entreprises et que l'évolution des taux de change a également davantage d'incidence sur les PME, les entreprises de petite taille ayant plus de difficultés à se couvrir contre le risque de change, mais que le manque de suivi dans l'action gouvernementale affecte également toutes les entreprises quelle que soit leur taille (voir tableau 2). Au niveau macroéconomique, les responsables de l'action des pouvoirs publics doivent être conscients de ces décalages s'ils veulent améliorer la compétitivité des PME.

### ***Un environnement microéconomique propice au développement des entreprises***

Améliorer la capacité des parties prenantes d'instituer un environnement microéconomique propice à l'expansion des entreprises est une ambition qui revêt de multiples facettes. Théoriquement, un environnement microéconomique propice à l'épanouissement de l'esprit d'entreprise exige notamment une simplification du cadre juridique et réglementaire, une bonne gestion des affaires publiques, une absence de corruption, une amélioration de l'accès au financement et un élargissement de l'offre de financement, des infrastructures adaptées, une main-d'œuvre nombreuse qui soit qualifiée, adaptable et en bonne santé, une valorisation de l'image de l'entreprise au sein de la société dans son ensemble et la possibilité qu'ont les entreprises de se procurer des facteurs de production autres que la main-d'œuvre à des prix compétitifs. Plus simplement, cet environnement est le lieu des interactions entre les PME et les institutions, les marchés et les organismes de soutien dont l'enjeu est l'amélioration de la compétitivité. Une multitude de parties prenantes, n'ayant pas toutes le même niveau de compétence, s'y retrouvent en contact et en relation les unes avec les autres.

---

10. Cette enquête couvre 80 pays ainsi que la Cisjordanie et la Bande de Gaza, et rassemble des informations recueillies auprès de 10 090 entreprises.

**Tableau 2. Classement des obstacles auxquels se heurtent les entreprises en fonction du rang qu'elles leur ont attribué**

Rang	Ensemble des entreprises		Petites entreprises		Entreprises moyennes		Grandes entreprises	
1	Financement	36.5	Financement	38.9	Financement	38.0	Manque de suivi dans l'action gouvernementale	29.8
2	Inflation	34.6	Inflation	36.9	Fiscalité et réglementation	37.2	Financement	27.9
3	Manque de suivi dans l'action gouvernementale	34.4	Fiscalité et réglementation	35.5	Inflation	36.1	Inflation	26.2
4	Fiscalité et réglementation	33.5	Manque de suivi dans l'action gouvernementale	35.0	Manque de suivi dans l'action gouvernementale	36.0	Criminalité ordinaire	23.9
5	Taux de change	28.0	Criminalité ordinaire	30.6	Taux de change	29.7	Corruption	23.4
6	Corruption	27.7	Corruption	30.1	Corruption	27.4	Taux de change	22.4
7	Criminalité ordinaire	27.2	Taux de change	28.9	Criminalité ordinaire	25.5	Criminalité organisée	21.7
8	Criminalité organisée	24.5	Criminalité organisée	26.9	Criminalité organisée	23.4	Fiscalité et réglementation	21.4
9	Pratiques anticoncurrentielles	21.9	Pratiques anticoncurrentielles	23.8	Pratiques anticoncurrentielles	21.9	Infrastructure	18.2
10	Infrastructure	17.0	Infrastructure	16.3	Infrastructure	17.2	Pratiques anticoncurrentielles	16.9
11	Législation	13.7	Législation	13.8	Législation	14.4	Législation	11.6

*Note :* (a) Les obstacles considérés comme majeurs sont ceux auxquels les entreprises ont attribué la note maximale, à savoir 4, la note 3 ayant été attribuée aux obstacles d'importance moyenne, la note 2 aux obstacles mineurs et la note 1 aux aspects qui ne constituent pas véritablement des obstacles à l'activité des entreprises.

Source: Shiffer et Weder (2001).

Shiffer et Weder (2001) mettent clairement en évidence que la taille pour les PME, et plus encore pour les toutes petites entreprises, est un handicap permanent perceptible dans tous les domaines : cadre juridique et réglementaire, problèmes de gouvernance, liés notamment aux lourdeurs administratives et à la corruption, accès au financement et droits de propriété. Il faut agir sur tous ces fronts en même temps. Les effets discriminants dont sont victimes les PME résultent en fait soit de dysfonctionnement du marché, soit de carences dans l'action gouvernementale, et sont étroitement liés aux capacités des parties prenantes. Les marchés corrigent parfois d'eux-mêmes ces anomalies. Il arrive toutefois qu'il faille recourir, pour les éliminer, à des démarches structuralistes (intervention sélective)<sup>11</sup> plutôt qu'à des méthodes respectueuses des mécanismes du marché lorsque l'action de ces

11. Lall (2001) affirme que les pays en développement dans lesquels les dysfonctionnements du marché sont particulièrement répandus et multiformes doivent parfois mettre en œuvre des stratégies coordonnées pour faire évoluer leur économie et passer d'activités à faible intensité technologique et employant une main d'œuvre peu qualifiée à des activités à plus forte valeur ajoutée ; il propose de recourir à des démarches

derniers ne suffit pas pour combler les déficits de capacités du système. Les choix sont alors de nature politiques, mais doivent toutefois reposer sur des analyses fiables.

### *Adoption de pratiques et de stratégies compétitives par les PME*

C'est aux PME qu'il incombe d'adopter des stratégies commerciales et des modes de fonctionnement compétitifs. Cependant, les choix qui s'offrent à elles sont en outre étroitement liés à la qualité des institutions, des marchés et des organismes qui composent l'environnement dans lequel elles exercent leur activité. Ce sont l'efficacité et l'efficacite de ces institutions, marchés et organismes qui les aiguillonnent, ou au contraire freinent leurs efforts pour rester dans la course en se formant à de nouvelles méthodes, en s'étalonnant par rapport à la concurrence et en décidant d'investir, y compris pour intégrer l'innovation dans leurs stratégies commerciales. Si les conditions d'ensemble ne sont guère favorables, les PME sont d'autant moins à même de détecter les signaux que leur adresse le marché et de prendre des décisions concernant leur expansion et leurs investissements futurs.

Aujourd'hui, il semble que les pays en transition et en développement disposent d'un grand choix de politiques et de stratégies intéressant d'une manière ou d'une autre le secteur privé : stratégie de développement du secteur privé, stratégie de développement des PME, mesures et stratégies en matière d'échanges et d'investissement, stratégies d'exportation, etc. Pourtant, la responsabilité de la mise en œuvre de ces différents programmes et mesures/stratégies au niveau national se répartit entre de nombreuses institutions du secteur public qui n'ont guère les moyens, ni les compétences requis pour coordonner leur action. De surcroît, il convient d'établir un dialogue et des partenariats entre les pouvoirs publics, les PME, la société civile et les milieux universitaires afin d'évaluer et de hiérarchiser les difficultés des PME et de mettre en œuvre les actions qui s'imposent. En règle générale, lorsqu'ils définissent une politique, les pouvoirs publics mènent des consultations avec le secteur privé – même si le processus ne s'adresse la plupart du temps qu'aux grands investisseurs et aux investisseurs étrangers – car ils estiment que le dialogue entre les secteurs public et privé facilite la mise en œuvre des mesures prises, leur confère une crédibilité politique et les inscrit dans la durée. On observe toutefois également un manque de moyens du côté des organisations représentatives des PME en leur qualité d'interlocutrices des pouvoirs publics.

Comme cela a été démontré précédemment, il convient, pour améliorer la compétitivité des PME, de veiller à mener une action concertée et coordonnée à tous les niveaux, ce qui peut être fait en enracinant la stratégie de développement des PME dans la stratégie nationale de développement afin que les répercussions sur les PME des mesures pouvant avoir des effets sur elles soient réellement prises en compte à chaque stade et à tous les niveaux (grâce à la coordination au sein de l'administration, au renforcement des organisations représentatives du secteur privé), que la priorité soit accordée aux mesures nécessaires pour corriger les dysfonctionnements du marché et remédier aux carences de l'action gouvernementale, et que des actions soient engagées pour renforcer les capacités des parties prenantes. Le titre de la stratégie lancée par le Royaume-Uni en faveur des PME, « Think Small First », 2001, traduit parfaitement la volonté des pouvoirs publics d'intégrer systématiquement les questions concernant les PME dans les cadres nationaux de développement (voir encadré 2).

---

structuralistes (intervention sélective) plutôt qu'à des méthodes respectueuses des mécanismes du marché pour surmonter les obstacles qui freinent le développement.

**Encadré 2. Priorités de la politique gouvernementale à l'égard des PME au Royaume-Uni  
Think Small First, 2001**

**Axes prioritaires**

Afin de relever les défis qui se profilent à l'horizon, le gouvernement entend concentrer son action sur les trois domaines prioritaires suivants :

1. La culture et l'environnement, et notamment la stabilité macroéconomique et le cadre d'action des pouvoirs publics.
2. Le cadre réglementaire régissant les activités des entreprises.
3. Le soutien aux entreprises à chaque étape de leur cycle de vie, en particulier dans les domaines des ressources humaines, des qualifications, du conseil, des conditions de travail, des technologies de l'information, des finances et du commerce international.

Source : [www.sbs.org.uk](http://www.sbs.org.uk).

Il doit être clair par ailleurs qu'on ne saurait se contenter d'introduire la dimension « PME » dans le cadre national de développement ou dans une stratégie de développement du secteur privé déjà en vigueur. Il y a lieu d'analyser en détail, dans le contexte propre à chaque pays, les effets discriminatoires dont sont victimes les PME, qu'ils soient liés au cadre juridique et réglementaire, aux pratiques administratives, à l'accès au financement, aux structures d'aide aux entreprises et aux infrastructures, et ce, sans perdre de vue que le souci d'utiliser efficacement les ressources humaines et naturelles doit être une préoccupation centrale.

***Un environnement juridique, réglementaire et administratif propice***

Le cadre juridique et réglementaire définit les « règles du jeu » auxquelles doit se plier une société et régit les interactions entre les pouvoirs publics, les entreprises et la société civile. Ces règles influent sur les décisions d'investissement de même que sur les perspectives et les rémunérations promises aux acteurs économiques. Les pouvoirs publics les imposent afin de percevoir des recettes fiscales qui serviront à financer des investissements dans des biens publics dont la défense nationale, le respect du droit et le maintien de l'ordre, et de préserver la santé et la sécurité des consommateurs et de protéger l'environnement. Le respect de ces règles fait partie des obligations liées à l'exercice d'une activité industrielle ou commerciale. L'encadré 3 présente un certain nombre d'exemples de textes législatifs intéressant le secteur privé, donc les PME.

Bannock, Gamsler, Juhlin et McCann (2002) font valoir que si elle devient par trop contraignante ou si elle est mal appliquée, la réglementation divise l'économie en un secteur formel et un secteur informel, et érige entre ces deux sphères des barrières qui perpétuent la division. L'acceptation passive par les pouvoirs publics des pays en transition et en développement du fait qu'il est impossible de soumettre totalement le secteur informel à la réglementation sonne comme l'aveu que celle-ci atteint un niveau de complexité et impose des coûts tels qu'on ne peut l'appliquer à toutes les formes d'activité économique sous peine de risquer de priver une part importante de la population de ses moyens de subsistance.

**Encadré 3. Exemples de textes législatifs intéressant les PME/le secteur privé**

- Droit des sociétés, droit commercial et droit des contrats
- Régime foncier, notamment droits patrimoniaux
- Droit fiscal
- Règles comptables
- Législation sur les faillites
- Textes relatifs à l'indemnisation des dommages
- Textes relatifs à la protection des consommateurs
- Textes relatifs à la protection de l'environnement
- Droit du travail, textes relatifs au salaire minimum, textes régissant la sécurité au travail
- Droit locatif
- Droit associatif
- Législation en matière de crédit, textes régissant les activités bancaires et financières
- Réglementation boursière
- Droit des assurances
- Droit de la propriété intellectuelle
- Droit de la concurrence, notamment législation sur les ententes

Un environnement juridique, réglementaire et administratif « favorable » aux PME est un environnement dans lequel :

1. Les droits de propriété sont clairement établis.
2. L'exécution des contrats est assurée.
3. Le système fiscal en place est simple et transparent, n'oblige pas les contribuables à supporter des charges trop lourdes pour se conformer à leurs obligations et enfin, est considéré comme équitable.
4. Les formalités d'immatriculation sont simples et peu coûteuses et peuvent être effectuées, si les intéressés préfèrent, à distance, via Internet.
5. Le nombre d'autorisations obligatoires pour exercer une activité est réduit au minimum et celles qui restent en vigueur ont pour objet de préserver la santé et la sécurité des consommateurs et des travailleurs plutôt que d'assurer un apport de recettes à l'administration locale et/ou centrale.
6. La réglementation du travail est équilibrée et flexible et protège tout autant les droits des salariés que ceux des employeurs.
7. Les PME, qu'elles exportent ou qu'elles importent, ont affaire à une administration douanière dont le fonctionnement a été rationalisé et qui applique des procédures simplifiées, efficaces et transparentes.
8. La réglementation du secteur financier (banques, compagnies d'assurance, sociétés de crédit-bail) tient compte des contraintes spécifiques aux PME et prévoit des instruments juridiques et réglementaires adaptés leur permettant de remettre en garantie les éléments qui composent le plus souvent leur actif.

## *Promouvoir les PME pour oeuvrer au développement*

9. A tous les niveaux, les agents des administrations publiques ont conscience que les entrepreneurs oeuvrent à la croissance économique, ils les traitent de façon équitable et s'efforcent d'endiguer le plus possible la corruption.
10. La législation et la réglementation s'appliquent sans distinction de sexe ; le droit et les règles du jeu s'imposent de la même manière aux femmes et aux hommes.
11. Il est facile de créer une PME et de l'affilier à une organisation professionnelle.
12. La législation sur les faillites n'impose pas de sanctions pécuniaires trop lourdes aux entrepreneurs ou aux PME.

Si des études récentes<sup>12</sup> insistent beaucoup sur le fait que la présence d'institutions efficaces et efficaces pour encadrer le marché a une influence prépondérante sur le développement économique, surpassant celles de l'intégration mondiale et des données géographiques, d'autres études<sup>13</sup> en revanche apportent des éléments à l'appui de l'idée que le défi majeur est d'arriver à faire fonctionner toutes ces institutions dans des conditions optimales. En fait, il ressort de ces études que dans les pays industrialisés, il a fallu deux ou trois siècles au moins pour que la plupart des institutions que nous connaissons deviennent ce qu'elles sont aujourd'hui, ce qui veut dire qu'elles n'existaient pas lorsque les économies désormais industrialisées n'en étaient qu'aux balbutiements du processus d'industrialisation. En outre, les économies industrialisées d'aujourd'hui continuent de ne pas ménager leurs efforts pour adapter leurs institutions aux évolutions qui se font jour à l'échelle mondiale, ce qui exige d'elles des investissements colossaux. À l'évidence, ce sont les institutions qui régulent le développement économique. Compte tenu des limites que l'objet et le volume du présent rapport nous imposent, nous nous bornerons à examiner certaines de ces institutions dans le but de mettre en évidence l'incidence de leur action sur le développement des PME.

L'étude de la Banque mondiale intitulée *Doing Business* contient des indicateurs sur les coûts inhérents à l'exercice d'une activité industrielle ou commerciale dans 133 économies (chiffres arrêtés en mars 2004) : elle recense les réglementations qui ont pour effet de stimuler ou de freiner l'investissement, la productivité et la croissance. Ces indicateurs sont tirés d'enquêtes portant sur les réglementations en vigueur et d'estimations de coûts recueillies sur le terrain directement auprès des entreprises (petites entreprises, travailleurs indépendants, sociétés à responsabilité limitée employant entre 5 et 50 salariés), ainsi que d'entretiens avec des représentants d'organismes chargés de faire appliquer la réglementation au nom des institutions dont ils dépendent. La base de données de la Banque mondiale offre<sup>14</sup> des effets que l'environnement dans lequel elles exercent leur activité peut avoir sur les entreprises une vision différente de celle qui ressort d'études antérieures dans la mesure où ces dernières reposaient sur des enquêtes d'opinion réalisées auprès d'entrepreneurs et sur des évaluations émanant d'experts.

---

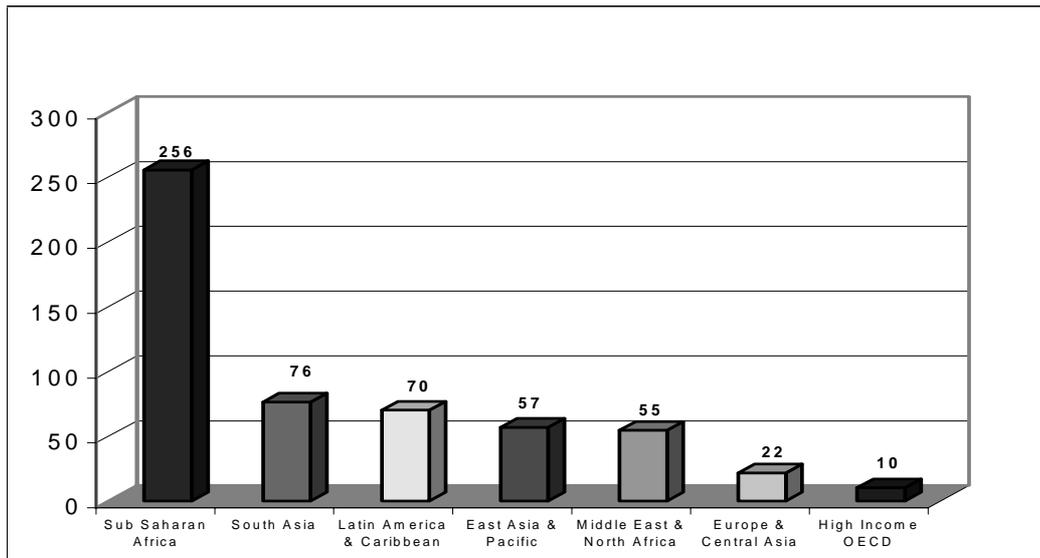
12. Voir Rodrik, Subramanian, Trebbi (2002) et Acemoglu (2003).

13. Voir Chang (2001) *et al.* (2002).

14. Voir par exemple Fries, Lysenko et Polanec (2003) pour une analyse de l'enquête de la BERD intitulée « Business Environment and Enterprise Performance Survey 2002 ».

La figure 3 illustre le fait que dans un pays d'Afrique subsaharienne, un entrepreneur doit supporter des frais de constitution pouvant atteindre 2,5 fois le RNB par tête alors que dans un pays à revenu élevé, une création d'entreprise ne coûte que l'équivalent de 10 % du RNB par tête. Si les coûts des formalités de constitution varient entre 22 et 76 % dans les pays en transition et en développement d'autres régions du monde, ils demeurent prohibitifs et risquent de décourager les entreprises de s'installer ou d'officialiser leur activité.

Figure 3. Frais de constitution d'une PME sur le marché intérieur (% du RNB par habitant)



Source : <http://rru.worldbank.org/doingbusiness>.

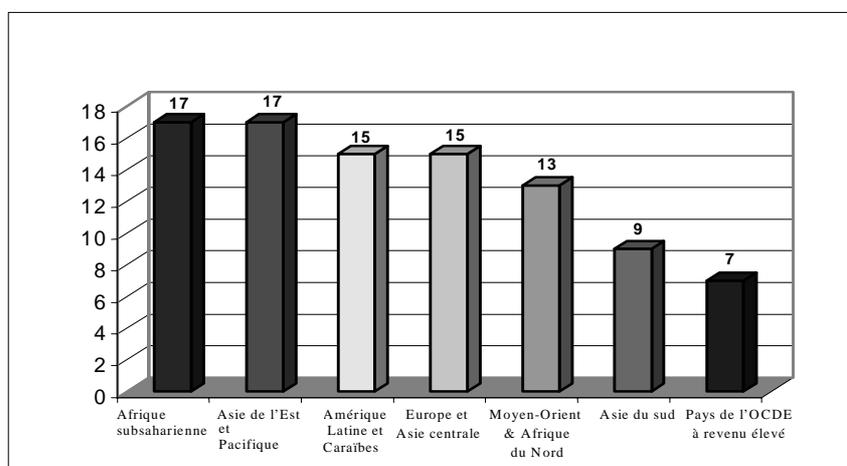
Il ressort de la figure 4 qu'en Asie de l'Est et dans la région du Pacifique, une entreprise qui ferme enregistre une perte équivalant à 17 % du montant de ses actifs, contre 7 % dans les pays à revenu élevé. Il est aussi intéressant de noter que les écarts sont faibles entre les pays en développement pour ce qui est des coûts d'une cessation d'activité. Ces coûts influent par ailleurs sur les décisions des candidats à la création d'entreprise : plus ils sont élevés, plus la décision de créer une entreprise sera difficile à prendre<sup>15</sup>.

Si l'un des objectifs de la stratégie de développement des PME est d'élargir le secteur des PME ayant une existence officielle, dont les petites entreprises innovantes, il convient de rationaliser les coûts imposés aux entreprises par les dispositifs juridiques et réglementaires. La révision de la loi sur les sociétés en vigueur au Viêt-Nam adoptée récemment est un bon exemple de ce qui peut être fait dans ce domaine. La nouvelle loi sur les sociétés est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2000. Au cours des deux années qui ont suivi, plus de 26 000 entreprises ont officialisé leur activité. Près de 70 % d'entre elles étaient des entreprises nouvelles, les 30 % restants regroupant des entreprises familiales du secteur informel ayant décidé d'acquiescer un statut officiel<sup>16</sup>.

15. La capacité d'adaptation d'une économie à des évolutions rapides grâce à des entrées et des sorties faciles d'entreprises, que l'on appelle parfois « destruction créatrice », semble accroître la productivité globale, et partant le potentiel de croissance.

16. PNUD (2002), p. 40.

Figure 4. Coût de la fermeture d'une PME sur le marché intérieur (% des actifs)



Source : <http://rru.worldbank.org/doingbusiness>.

Le secteur informel (l'économie souterraine) ne comprend pas seulement des travailleurs indépendants et des micro-entreprises. Il existe aussi des entreprises ayant une existence légale qui se livrent à des activités relevant, pour partie au moins, de l'économie parallèle afin d'échapper à l'augmentation des charges d'exploitation. Nombreuses sont les études factuelles<sup>17</sup> qui attestent que dans une économie donnée, on observe une expansion de l'économie souterraine lorsque les prélèvements fiscaux et les cotisations sociales augmentent et lorsque la réglementation devient plus contraignante, et qu'à l'inverse l'économie parallèle recule lorsque les charges diminuent et lorsque la réglementation s'assouplit.

On ne peut évaluer ce que coûte aux entreprises l'obligation d'observer les textes qui leur sont applicables uniquement l'aune des frais et charges qu'elles doivent acquitter à l'occasion de certaines démarches. Il faut en outre tenir compte des coûts récurrents, du temps perdu à se mettre en conformité avec la réglementation qui n'est pas consacré à l'activité de l'entreprise, ou encore des frais indûment acquittés à cause de la corruption qui entache les pratiques administratives. Pour abaisser ces coûts, les pouvoirs publics peuvent suivre les principes auxquels doit obéir une « bonne réglementation » sachant que les caractéristiques d'une bonne réglementation sont: la proportionnalité, la transparence, la responsabilité et la cohérence (voir encadré 4). L'intervention des pouvoirs publics et la contribution du secteur privé sont toutes deux nécessaires pour garantir l'enracinement des principes auxquels doit obéir une bonne réglementation à l'égard des PME.

17. Schneider (2003) ; Djankov, Lieberman, Mukherjee et Nenova (2003) ; Schneider et Enste (2000) ; Johnson, Kaufmann et Zoido-Lobaton (1998a, 1998b) ; Johnson, Kaufmann et Schleifer (1997) entre autres.

**Encadré 4. Principes auxquels doit obéir une bonne réglementation à l'égard des PME**

**Proportionnalité**

- L'impact de la réglementation sur les petites entreprises est mesuré, et assure un juste équilibre entre le risque et le coût.
- La réglementation n'impose pas de contraintes inutiles aux petites entreprises.

**Transparence**

- Les objectifs des pouvoirs publics, y compris ceux qui appellent l'adoption d'une réglementation, sont clairement définis et réellement annoncés aux parties concernées.
- Les intéressés comprennent les obligations que leur impose la réglementation et savent à quoi s'attendre de la part des instances chargées de la faire respecter.

**Responsabilité**

- Les propositions sont rendues publiques et toutes les parties sur lesquelles elles peuvent avoir un impact sont consultées avant toute prise de décision.

**Cohérence**

- Les réglementations nouvelles sont compatibles avec la réglementation en vigueur.
- La réglementation est appliquée de manière uniforme dans tout le pays.

*Source* : Conclusions de l'Atelier régional sur le renforcement des capacités commerciales et le développement du secteur privé en Asie, Phnom Penh, Cambodge, 2-3 décembre 2003.

Du côté des pouvoirs publics, il faut que la volonté politique de modifier le mode de fonctionnement de l'administration existe au plus haut niveau, c'est-à-dire que les objectifs de la réglementation soient clairement définis, que le coût imposé aux PME par l'adoption d'une nouvelle réglementation soit évalué, que les propositions concernant la nouvelle réglementation soient communiquées aux PME, que des instructions claires soient données sur la manière de s'y conformer et que, le cas échéant, les moyens dont dispose l'administration chargée de la faire respecter soient renforcés. Les PME, de leur côté, doivent s'efforcer de devenir pour l'administration des interlocuteurs informés et compétents s'exprimant par la voix des organisations qui les représentent, de comprendre la réglementation et de s'y conformer une fois qu'elle a été adoptée à l'issue d'un processus consultatif. La consultation est un mécanisme couramment utilisé dans un certain nombre de pays de l'OCDE où les pouvoirs publics réalisent des études d'impact de la réglementation (notamment le Royaume-Uni et l'Irlande) et des études d'impact sur les petites entreprises. Dans d'autres pays de l'OCDE, des lois ont été adoptées pour simplifier les formulaires à remplir et les formalités à accomplir (aux États-Unis, par exemple), autoriser le partage des informations recueillies sur les entreprises, de sorte que les PME n'aient pas à fournir les mêmes informations à plusieurs reprises à différents services administratifs (en Suède notamment) et instituer les déclarations fiscales en ligne (en Italie, par exemple).

Dans les économies les moins avancées, l'entrepreneuriat féminin apporte une contribution non négligeable à la production de revenus et à la réduction de la pauvreté<sup>18</sup>, et dans les économies les plus développées, comme les États-Unis et le Canada, le nombre d'entreprises détenues par des femmes

18 . Voir Ulusay de Groot (2000) et (2001).

augmente plus vite que le nombre d'entreprises détenues par des hommes<sup>19</sup>, Pourtant, les femmes qui participent aux activités économiques continuent de se heurter à des préjugés sexistes, et c'est là l'un des principaux défauts des cadres juridique, réglementaire et administratif en vigueur. Nombre de ces préjugés trouvent leur origine dans la tradition et le contexte socioculturel : la loi prive parfois les femmes du droit d'hériter, du droit de posséder la terre, du droit de créer une entreprise en son nom propre. Il arrive aussi que, même si la loi leur reconnaît des droits, les femmes ne puissent les faire valoir dans la pratique. C'est parce que rien ne peut justifier que la moitié de la population d'un pays reste exclue de l'économie déclarée qu'il faut faire davantage pour encourager le respect des droits reconnus aux femmes par le droit. De même que l'on évalue si une réglementation est conforme aux principes auxquels doit obéir une bonne réglementation, il convient d'évaluer de manière systématique si la législation et la réglementation en vigueur garantissent la parité entre les sexes, et de sensibiliser la fonction publique au problème au moyen d'évaluations régulières.

Tout effort visant à instituer un cadre juridique et réglementaire et des pratiques administratives propices au développement des entreprises doit s'accompagner d'une volonté de promouvoir l'image de l'entreprise et de l'entrepreneur au sein de la fonction publique. Dans la plupart des pays en transition et dans un petit nombre de pays en développement, l'ombre de l'économie planifiée continue de planer et l'image de l'entrepreneur est plutôt négative. En outre, le niveau peu élevé des traitements des fonctionnaires et la pression croissante qu'ils subissent en raison des réductions d'effectifs imposées par les programmes de réforme de l'administration publique ne font qu'encourager, dans les pays en transition comme dans les pays en développement, la recherche de rentes de situation. Enfin, si l'on veut généraliser la mise en place de conditions d'ensemble plus favorables aux PME, encore faut-il amener les fonctionnaires à prendre conscience de la contribution que les PME apportent au développement « économique » du pays. Sachant qu'il a fallu du temps pour que cette prise de conscience se dessine au niveau international et que les réformes sont très coûteuses et exigent une volonté au plus haut niveau s'inscrivant dans la durée (ce qui signifie que la stabilité politique est une condition préalable), on peut penser que les pays en transition et en développement ne rattraperont pas de sitôt leur retard sur les pays de l'OCDE. L'OCDE et d'autres partenaires au développement peuvent accélérer ce processus en apportant une assistance aux pays en développement certes pour les aider à concevoir les cadres dans lesquels l'action des pouvoirs publics doit se déployer, mais surtout pour les aider à renforcer leur capacité de gérer ces cadres améliorés. En fait, il convient de ne pas oublier qu'il est encore pire de ne pas appliquer une législation ou une réglementation existante que de ne pas avoir de réglementation du tout.

### **L'accès au financement**

Les PME estiment que l'accès au financement, notamment à moyen et long terme, est le principal obstacle qui les empêchent de croître et d'investir. Le problème présente en fait deux facettes. Dans les économies les moins avancées, et dans certaines économies en transition et en développement, les difficultés surgissent à la fois au niveau macroéconomique et microéconomique : les déficits budgétaires, l'instabilité des taux de change et l'environnement juridique, réglementaire et administratif sont des écueils majeurs pour les PME en quête de financements. Dans certaines économies, il arrive parfois qu'il y ait tout simplement pénurie de capitaux<sup>20</sup>, que le régime de

---

19. Voir OCDE (2000).

20. Il faut rapprocher les 100 millions de dollars des États-Unis que les pouvoirs publics indiens ont mis à la disposition des PME à vocation technologique sous forme d'apports de capitaux propres en 1999 de l'enveloppe de 5 milliards de dollars des États-Unis distribuée en Allemagne chaque année, Dossani et Kennedy (2002), p. 24.

propriété n'autorisent pas la propriété foncière, que les marchés d'actifs immobiliers soient très peu développés, que la législation applicable en matière de prêts et de garanties n'autorise pas la remise en garantie des éléments qui composent généralement l'actif des PME (par exemple, de biens en cours d'acquisition), que l'absence de registre des privilèges et hypothèques augmente les risques pour les prêteurs, et que l'exécution des contrats et la liquidation des actifs soient entravées par des carences de la législation et du système judiciaire.

L'autre facette de l'accès au financement est liée à des insuffisances au niveau des capacités organisationnelles. Dans les économies les moins avancées par exemple, il arrive que les marchés de services aux entreprises dans les domaines de la comptabilité, de la révision des comptes, de la gestion financière et du conseil juridique soient si peu développés que les PME se retrouvent dans l'incapacité matérielle ou financière de se procurer des services dont elles auraient pourtant grand besoin lorsqu'elles entreprennent des démarches auprès de banques ou d'autres bailleurs de fonds.

Dans les pays en développement les plus avancés, où des progrès notables ont déjà été enregistrés au niveau des grandes institutions, les PME rencontrent parfois encore des difficultés pour se procurer des financements par les voies classiques : prêts bancaires, garanties de prêts, apports de capital-risque, crédit-bail, etc. Bien que dans toutes les économies, les PME représentent de loin le groupe le plus nombreux de la clientèle des banques d'affaires, les prêts qui leur sont consentis sont souvent des prêts à très court terme, excluant toute possibilité de financer des investissements d'importance. De plus, parce que les prêts qui leur sont accordés sont jugés risqués, les PME ne peuvent guère espérer bénéficier de taux d'intérêt compétitifs. Enfin, dans de nombreuses économies en développement, les banques préfèrent prêter au secteur public afin de minimiser les risques encourus et d'obtenir de meilleurs rendements, ce qui a pour effet d'évincer le secteur privé du système financier.

Dans les pays industrialisés, il existe depuis longtemps des prêts bonifiés et des aides de toutes sortes destinés aux PME qui cherchent à améliorer leur compétitivité. Depuis quelque temps, les économies de l'OCDE ont tendance à axer leur effort sur les PME exportatrices et à vocation technologique, ce qui se traduit généralement par la suppression des aides au financement de l'acquisition d'actifs et du fonds de roulement, et par leur remplacement par des mesures visant à promouvoir les exportations et la modernisation technologique, par des formules de garanties de prêts et de change ou encore par des aides à l'amélioration de la qualité<sup>21</sup>. C'est dans cette optique que dans certains pays en développement, les pouvoirs publics ont également créé des banques spécialisées dans le financement des PME (notamment la *Small Industries Development Bank of India* en Inde, et la *Halkbank* en Turquie). Néanmoins, les programmes mis en œuvre sont généralement de portée plus modeste dans le monde en développement que dans les pays développés.

Les produits innovants proposés par les banques d'affaires dans les économies de l'OCDE ont fait la preuve de leur efficacité pour les PME. Cependant, l'infrastructure et les capacités requises pour faire bénéficier de ces innovations les pays en développement font encore défaut dans la plupart d'entre eux (voir encadré 5).

---

21. Voir par exemple, CNUCED (2001) et Dossani et Kennedy (2002).

**Encadré 5. Difficultés d'accès au financement et aux innovations financières récentes**

**Difficultés auxquelles se heurtent les PME en quête de financements**

- Les PME sont considérées par les prêteurs et les investisseurs comme des emprunteurs à haut risque en raison du faible montant de leurs actifs et de leur faible niveau de capitalisation, de leur fragilité face aux fluctuations du marché et du taux de mortalité élevé qui caractérise cette catégorie d'entreprises.
- L'asymétrie d'information découlant du fait que les documents comptables, les états financiers ou les plans de développement des PME ne sont pas suffisamment précis complique la tâche des prêteurs et des investisseurs qui doivent évaluer la réputation de solvabilité des PME leur soumettant un projet.
- Parce que le fait de prêter ou d'investir de faibles montants génère des coûts d'administration et de transaction élevés, le financement des PME n'est pas une activité rentable.

**Solutions proposées par les banques**

- Réduire l'asymétrie d'information et le niveau de risque en ayant recours à des systèmes de notation des dossiers de demande de prêts et à des sources d'informations externes, en proposant aux PME des méthodes d'autoévaluation des risques, en appliquant des tarifs en rapport avec le niveau de risque, en partageant les risques avec des tiers (garanties de prêts), en substituant des conventions de prêt aux formules de garanties de prêts ou encore en mettant en place des unités spécialisées dans les clients à haut risque, dont les entreprises en phase de démarrage.
- Réduire les coûts afférents aux opérations de prêt en employant les technologies de l'information les plus modernes, en rationalisant l'organisation interne et en simplifiant les procédures d'obtention d'un prêt.
- Élaborer des produits mieux adaptés aux besoins des PME.
- Améliorer les services financiers aux PME en formant le personnel bancaire et en segmentant le marché des PME.
- Coopérer avec des organisations représentatives des PME et d'autres prestataires de services d'aide aux entreprises afin de réduire les risques et les coûts et de compléter les services financiers par des services non financiers.

Source : CNUCED (2001).

En dehors du financement par l'emprunt, les PME ont la possibilité de se financer auprès d'investisseurs en capital-risque. Le capital-risque permet à une PME de financer ses investissements grâce à des apports de fonds propres ou de quasi-fonds propres qui ne sont pas négociables sur les marchés boursiers officiels. Il s'agit de placements à risque sur le long terme dont l'intérêt réside, pour l'investisseur, dans les plus-values escomptées plutôt que dans les dividendes. Soucieux de la réussite des entreprises qu'ils sélectionnent, les investisseurs en capital-risque participent activement à la conduite des affaires et jettent de préférence leur dévolu sur des PME appartenant à des secteurs à forte croissance (voir encadré 6).

#### Encadré 6. Precisionair (Fonds de capital-risque en Afrique)

**Nom** : Precision Air Services Ltd. (Precisionair)

**Description** : Compagnie aérienne privée de la République-Unie de Tanzanie

**Date de création** : 1993

**Effectif** : 145

**Propriétaires** : Michael N. Shirima, fondateur, et des fonds locaux de capital-risque

**Financement** : mobilisation de plus de 733 000 dollars des États-Unis de capital-risque pendant la phase initiale grâce au Service de promotion et de développement des investissements en Afrique (APDF).

L'exemple de Precisionair, première compagnie aérienne privée de l'histoire de la République-Unie de Tanzanie, montre à quel point le financement est le nerf de la croissance pour une PME.

**Des débuts modestes** : le fondateur de Precisionair, M. Shirima, est un entrepreneur exemplaire. C'est en 1987 qu'il a créé sa petite entreprise, dotée à l'époque de deux avions d'épandage agricole. Quelques années plus tard, il s'est vu contraint, à la suite d'une grave sécheresse, de changer d'activité et de se réorienter vers le transport de passagers. Il a décidé que les touristes constitueraient son cœur de cible. Pour cette nouvelle activité, M. Shirima avait besoin d'acquérir de nouveaux appareils, mais ne disposait pas des capitaux nécessaires. Il n'a pas pour autant renoncé à son projet et a créé Precision Air Services Ltd. en 1993.

La libéralisation récente des échanges et de l'investissement a favorisé un développement notable du tourisme dans la République-Unie de Tanzanie, pays pouvant s'enorgueillir de posséder une vie sauvage et des richesses naturelles réputées. Cependant, un grand nombre de sites importants demeuraient éloignés des principaux points d'arrivée des touristes étrangers. Aussi M. Shirima s'est-il donné pour objectif d'offrir aux touristes des solutions de transport adaptées pour rallier facilement les destinations les plus recherchées.

**La recherche des capitaux** : M. Shirima, ancien dirigeant de la compagnie East African Airways, disparue entre temps, savait que la création de la première compagnie aérienne privée de Tanzanie exigerait des apports de capitaux considérables. Il a donc décidé de prendre contact avec le Service de promotion et de développement des investissements en Afrique qui, après une étude de faisabilité approfondie, a confirmé la viabilité du projet et trouvé les investisseurs potentiels. Precisionair a ainsi été en mesure de lever 333 000 dollars des États-Unis sous forme de capitaux propres auprès du Tanzania Venture Capital Fund (TVCF). Ces fonds, utilisés pour acquérir de nouveaux avions, étaient absolument indispensables pour créer l'entreprise. Depuis lors, cette dernière s'est considérablement développée. En 1996, elle a de nouveau contacté le Service de promotion et de développement des investissements en Afrique car elle souhaitait remplacer ses avions par des appareils plus gros et plus rapides. Cette fois, elle est parvenue à obtenir de l'East African Development Bank 400 000 dollars des États-Unis. Aujourd'hui, Precisionair dispose de sept avions ayant chacun une capacité de 176 passagers.

**Retombées** : Precisionair a contribué de manière remarquable à l'essor récent du tourisme en Tanzanie en assurant des liaisons aériennes régulières permettant aux visiteurs d'atteindre les principaux pôles d'attraction touristiques. De ce fait, les entreprises locales bénéficient elles aussi de lignes aériennes intérieures fiables à des prix abordables.

Source : SME FACTS, www.ifc.org, janvier 2001.

Parmi les autres modes de financement importants pour les PME, on peut citer le crédit-bail<sup>22</sup>, les crédits commerciaux et les incitations fiscales prenant la forme d'allègements d'impôts. Dans les pays en développement, le crédit-bail et les crédits commerciaux ne peuvent se développer que s'il existe un cadre juridique et réglementaire adapté : le crédit-bail exige en effet une assise légale et pour que

22. Voir par exemple, [www.orix-pak.com](http://www.orix-pak.com) pour des informations sur les activités de crédit-bail de l'entreprise japonaise Orix au Pakistan.

### ***Promouvoir les PME pour oeuvrer au développement***

les formules de crédit-bail et les crédits commerciaux puissent fonctionner convenablement, encore faut-il que l'exécution de ses contrats soit garantie. Dans les pays en développement, les pouvoirs publics instaurent parfois des régimes fiscaux incitatifs à l'intention des PME qui, dans certains cas, se révèlent pourtant inadéquats ou trop coûteux à cause de la lourdeur des procédures appliquées par l'administration fiscale.

Dans les pays en développement, il existe une multitude de systèmes de microfinancement spécialement conçus pour les travailleurs indépendants et les micro-entreprises. Ces dispositifs permettent en général aux entrepreneurs de se procurer des sommes modestes destinées à financer leur fonds de roulement, la majorité des bénéficiaires étant des commerçants et de très petits exploitants agricoles (voir encadré 7). Les femmes qui dirigent des micro-entreprises dans des zones rurales font partie des groupes ciblés en priorité. Lorsqu'elles ne peuvent posséder la terre, les femmes se retrouvent exclues de la clientèle des institutions financières traditionnelles dans la plupart des pays les moins avancés. En outre, les attitudes sexistes qui prévalent au sein du personnel, majoritairement masculin, des banques, ainsi que le faible niveau d'instruction et de formation des femmes qui gèrent des entreprises, et la difficulté qu'elles ont à s'informer sur les sources de financement disponibles, sont autant d'obstacles difficiles à surmonter pour les femmes entrepreneurs<sup>23</sup>.

L'accès au financement est l'une des clés de l'amélioration de la compétitivité des PME qui exige des investissements dans l'acquisition de technologies et de compétences nouvelles et d'innovations. Les problèmes d'accès au financement ne peuvent être résolus par la mise en place de dispositifs ou de programmes hors contexte. Depuis le niveau macroéconomique jusqu'au niveau microéconomique, on dénombre toutes sortes de problèmes institutionnels aggravés par un manque de moyens. Ces difficultés ne peuvent être surmontées que si l'on intègre systématiquement le développement des PME dans les cadres nationaux. Il convient également de noter que l'accès au financement n'est pas uniquement du ressort des pouvoirs publics. De leur côté, les PME ne doivent pas se contenter de désigner l'accès au financement comme le principal obstacle à leur expansion : elles doivent se mobiliser, en s'appuyant sur les organisations qui les représentent, pour engager des actions collectives de défense de leurs intérêts et élaborer des recommandations fondées sur des analyses sérieuses. Plus important encore, les PME doivent adopter des pratiques commerciales saines et investir sans cesse dans l'acquisition de systèmes de gestion interne performants, que ce soit dans les domaines de la comptabilité, de la planification stratégique, de la finance et de l'exploitation ou dans celui des ressources humaines.

### ***Renforcer les structures institutionnelles de soutien***

La stratégie de développement des PME doit être fédératrice et susciter un consensus entre les principales parties prenantes sur les défis que doivent relever les PME, ainsi que sur les objectifs et les grandes orientations de l'action gouvernementale. Elle appelle un effort de concertation et de coordination entre les structures institutionnelles qui définissent l'action menée ou influent sur les décisions prises (Parlement, assemblées régionales et partis politiques), les responsables de la mise en œuvre de l'action des pouvoirs publics (ministères techniques, collectivités locales et instances investies de compétences réglementaires) et les organismes publics de soutien (aux PME, à l'exportation, à l'investissement, au développement régional, aux établissements d'enseignement et de formation du secteur public et aux institutions financières)<sup>24</sup>. Les missions et les responsabilités incombant au secteur privé doivent trouver leur place dans cette stratégie grâce à la présence

---

23. Ulusay de Groot (2001).

24. White and Chacaltana (2002), p. 19-21.

d'organisations représentatives des entreprises, d'organismes offrant des services d'aide au développement des entreprises, de prestataires privés de services financiers, d'organisations syndicales et d'organisations de la société civile (voir encadré 8).

**Encadré 7. KUPEDES : Le programme de micro-crédits mis en place en Indonésie pourrait faire école**

C'est en 1983, après des années de déficit chronique dû à de lourdes pertes et dans un contexte de restrictions budgétaires justifiant la suppression des subventions dont il bénéficiait, que le vaste réseau de banques villageoises de la Banque populaire indonésienne *Bank Rakyat Indonesia* s'est retrouvé au bord de la faillite. La fermeture des banques risquait de poser de graves problèmes d'emploi et signifiait la disparition d'un système important d'octroi de prêts. Les pouvoirs publics ont réagi par une démarche novatrice. Ils ont institué un nouveau mécanisme de prêts individuels destinés à des clients ruraux et obéissant aux règles du marché, baptisé KUPEDES (*Kredit Umum Pedesan*). Cette initiative avait pour objet de transformer les banques villageoises en entités financièrement autonomes proposant une gamme complète de services financiers. L'idée centrale était de procurer des fonds à de petits emprunteurs aux taux du marché et de mobiliser l'épargne rurale. Au moment où l'octroi d'un prêt de 102 millions de dollars des États-Unis en faveur de KUPEDES a été approuvé par la Banque mondiale en 1987, le dispositif avait déjà produit des bénéfices. Lorsque le prêt de la Banque mondiale est arrivé à échéance, en 1992, les actifs de KUPEDES avaient été multipliés par 21 par rapport au niveau de 1984. Les banques villageoises avaient accordé des prêts à 5 % des ménages à travers le pays et recueillaient les dépôts de 15 % d'entre eux.

Un audit effectué récemment par la Banque mondiale a permis de dégager de l'expérience KUPEDES deux enseignements majeurs. Premièrement, il est possible de créer un mécanisme de microcrédit à l'intention des pauvres qui génère des bénéfices et s'autofinance. Pour y parvenir, les banques villageoises doivent toutefois prêter aux taux du marché, utiliser leurs revenus pour financer leurs activités de prêt et concevoir des instruments attrayants pour les épargnants. Deuxièmement, il est au moins aussi important de mettre au point des instruments d'épargne pour les pauvres que de leur proposer des prêts. En Indonésie, le programme d'épargne villageoise SIMPEDES a séduit des milliers d'épargnants, et par la mobilisation de l'épargne rurale, il a non seulement assuré aux banques une source stable de ressources, mais aussi contribué à cantonner l'épargne dans les zones rurales, ce qui a facilité la poursuite du développement dans les campagnes.

L'audit met enfin en lumière les principales explications de la réussite des banques villageoises : la simplicité des prêts, qui a permis aux banques de contenir les coûts, une gestion efficace au niveau de chaque unité, facilitée par une surveillance et un suivi étroits de la part du siège, la formation du personnel et la mise en place d'incitations à améliorer les résultats. Ces facteurs n'auraient toutefois pas suffi en soi à assurer la réussite du programme. L'existence d'un réseau institutionnalisé de banques villageoises et le dynamisme économique qui avait gagné de nombreuses zones rurales ont aussi joué un rôle essentiel.

Source : Précis n° 104, Operations Evaluation Department, Banque mondiale, janvier 1996, [www.worldbank.org/oed](http://www.worldbank.org/oed).

*Promouvoir les PME pour oeuvrer au développement*

<b>Encadré 8. Structures institutionnelles avec lesquelles les PME sont en relation</b>	
<b>Niveau central</b>	<b>Niveau local</b>
Parlement et partis politiques	Assemblées régionales
Ministères techniques	Instances régionales ou délégations régionales des administrations centrales
Pouvoir judiciaire	Tribunaux
Instances investies de compétences réglementaires <ul style="list-style-type: none"> <li>• Impôts</li> <li>• Douanes</li> <li>• Immatriculation et autorisations</li> <li>• Organisme national de normalisation</li> </ul>	Antennes locales des instances investies de compétences réglementaires <ul style="list-style-type: none"> <li>• Impôts</li> <li>• Douanes</li> <li>• Immatriculation et autorisations</li> <li>• Antennes locales de l'organisme national de normalisation</li> </ul>
Établissements d'enseignement et de formation <ul style="list-style-type: none"> <li>• Universités</li> <li>• Établissements d'enseignement technique et professionnel</li> </ul>	Établissements d'enseignement et de formation <ul style="list-style-type: none"> <li>• Universités</li> <li>• Établissements d'enseignement technique et professionnel</li> <li>• Centres de formation professionnelle, centres d'enseignement pour adultes</li> </ul>
Fédérations d'organisations représentatives des entreprises <ul style="list-style-type: none"> <li>• A vocation généraliste</li> <li>• Sectorielles</li> <li>• Professionnelles</li> </ul>	Organisations représentatives des entreprises <ul style="list-style-type: none"> <li>• A vocation généraliste</li> <li>• Sectorielles</li> <li>• Professionnelles</li> </ul>
Prestataires de services financiers <ul style="list-style-type: none"> <li>• Banques</li> <li>• Institutions de microfinancement</li> <li>• Sociétés de crédit-bail</li> <li>• Compagnies d'assurance</li> </ul>	Prestataires de services financiers <ul style="list-style-type: none"> <li>• Banques</li> <li>• Institutions de microfinancement</li> <li>• Sociétés de crédit-bail</li> <li>• Compagnies d'assurance</li> </ul>
Prestataires de services d'aide au développement des entreprises <ul style="list-style-type: none"> <li>• Organismes publics centraux <ul style="list-style-type: none"> <li>– Promotion des PME</li> <li>– Promotion des exportations</li> <li>– Promotion des investissements</li> </ul> </li> <li>• Fédérations de prestataires privés de services d'aide aux entreprises</li> </ul>	Prestataires de services d'aide au développement des entreprises <ul style="list-style-type: none"> <li>• Organismes publics – Centres locaux ou antennes locales <ul style="list-style-type: none"> <li>– Promotion des PME</li> <li>– Promotion des exportations</li> <li>– Promotion des investissements</li> </ul> </li> <li>• Prestataires de services d'aide aux entreprises relevant du secteur privé</li> </ul>
Fédérations syndicales	Syndicats locaux
Organismes de la société civile	Organisations communautaires locales

### Mécanismes de dialogue entre les secteurs public et privé

À l'évidence, les stratégies visant à accroître la compétitivité des PME nécessitent, parce qu'elles présentent par nature de multiples facettes et font intervenir un grand nombre de parties prenantes, des consultations permanentes entre les représentants des secteurs public et privé, d'où l'apparition de mécanismes de dialogue institutionnalisés. Dans les pays développés comme dans les pays en développement, ces mécanismes sont soit pilotés par les plus hautes instances de l'État (en Thaïlande par exemple, c'est le Premier Ministre qui préside le Conseil pour le développement des PME), soit placés sous leur tutelle (celle du Premier Ministre au Royaume-Uni, celle du Congrès et du Président aux Philippines). Si certains mécanismes de dialogue entre les secteurs public et privé permettent de réunir des représentants des deux secteurs, d'autres structures en revanche font avant tout office de porte-voix du secteur privé, y compris des PME, organisant des rencontres formelles et régulières avec de hauts fonctionnaires. Lorsqu'une structure n'est pas spécifiquement dédiée aux PME, ce sont les intérêts des grandes entreprises, nationales ou à capitaux étrangers, qui prévalent. A Maurice, il existe depuis 1970 une structure de dialogue avec le secteur privé (voir encadré 9).

#### Encadré 9. Dialogue entre les secteurs public et privé : le *Joint Economic Council* à Maurice

À Maurice, le *Joint Economic Council* (JEC), créé en 1970, est un organisme de coordination qui regroupe neuf grandes institutions multisectorielles et organisations professionnelles (Chambre de commerce, Chambre d'agriculture, Fédération patronale, Association des producteurs sucriers, Syndicat de la zone franche, Association des banques, Association des assureurs, Syndicat des hôteliers et des restaurateurs).

Le JEC est administré par un conseil composé de 18 administrateurs (2 par membre), un président qui change tous les deux ans et un directeur à plein temps. Sa structure et son fonctionnement assurent une coordination renforcée entre les différentes institutions tout en favorisant un renforcement de l'expertise des institutions dans chaque branche d'activité représentée. Les questions sectorielles sont donc traitées avec l'organisation sectorielle concernée, tandis que les questions transversales telles que le budget national, les négociations salariales ou les négociations commerciales internationales sont débattues avec l'ensemble des membres du JEC. Le dialogue s'inscrit dans le cadre d'un calendrier défini à l'avance, mais des rencontres ponctuelles peuvent aussi être organisées. Le JEC est entièrement financé par ses membres.

#### Concertation avec le secteur privé

##### Rencontres formelles

1. Réunions gouvernement/JEC : présidées par le Premier Ministre, elles se tiennent habituellement deux fois par an, en présence de ministres de rang élevé et portent sur la politique économique générale.
2. Négociations salariales tripartites.
3. Présentation des propositions du secteur privé pour le budget national à l'occasion d'une réunion avec le ministre des Finances, une fois par an.
4. Représentation du JEC au sein d'un certain nombre de comités conjoints pouvoirs publics/secteur privé : par exemple le Comité national chargé des négociations de l'Après-Lomé, le Comité permanent auprès de l'OMC (le secteur privé a été représenté à toutes les conférences ministérielles de l'OMC), le Conseil de coopération régionale.

##### Rencontres informelles

5. Réunions régulières entre les organisations du secteur privé concernées et les ministères compétents sur des questions sectorielles.
6. Activités conjointes de promotion de Maurice (menées à l'étranger sous la houlette des pouvoirs publics).
7. Comités ad hoc.

Source : Laporte, Geert (2003); [www.jec-mauritius.org](http://www.jec-mauritius.org).

### ***Organisations représentatives du secteur privé/des PME***

Les mécanismes de dialogue entre les secteurs public et privé pâtissent d'un manque de moyens que l'on peut observer de part et d'autre. Dans le passé, beaucoup de pays et de régions pauvres avaient du mal à considérer le secteur privé comme un véritable partenaire dans le processus de développement des PME. D'une part, la tendance des pouvoirs publics à imposer des décisions prises au sommet en mettant l'accent sur le contrôle de leur mise en œuvre réduisaient le champ ouvert à la participation du secteur privé à la définition et à la mise en œuvre de l'action gouvernementale, d'autre part, les critiques peu constructives dont la politique menée faisait l'objet de la part du secteur privé contribuaient à durcir les positions des parties en présence et à entretenir un climat de méfiance réciproque. Cette situation évolue rapidement, notamment en Asie du Sud et du Sud-Est, comme en témoigne le dialogue qui s'amorce entre les secteurs public et privé dans le secteur agro-industriel et dans celui de l'habillement<sup>25</sup>.

Les organisations représentatives des entreprises, en particulier les organisations sectorielles, se font l'écho auprès des pouvoirs publics des attentes et des préoccupations des PME, et exercent également des pressions pour faire valoir leurs intérêts ; elles facilitent la formation de réseaux et les partenariats entre leurs adhérents (entre entreprises) et avec des institutions homologues à l'étranger, et offrent en outre à leurs membres un grand nombre d'autres services.

Bien qu'elles contribuent grandement à favoriser la participation du secteur privé et des PME à la formulation de l'action gouvernementale et au processus de développement, les organisations représentatives des entreprises rencontrent des difficultés dans les pays en développement : problèmes de représentation des PME, de capacités et de financement. Même si elles sont très nombreuses au sein de l'économie et aussi au sein des organisations qui les représentent, les petites entreprises ne semblent pas peser d'un poids suffisant à l'intérieur de ces structures pour faire entendre leur voix.

Faute de financements suffisants, les organisations représentatives des entreprises ne peuvent généralement pas placer à leur tête des professionnels qualifiés et sont donc privées de toute possibilité de bénéficier des avis et travaux de recherche de spécialistes à même de fournir une assise aux efforts qu'elles déploient pour défendre leurs intérêts. Le manque de ressources et les comportements opportunistes restreignent également leurs capacités de concevoir et de fournir des services d'information, de soutien et de réseau adaptés aux besoins de leurs adhérents. Tous ces handicaps les entraînent en quelque sorte dans un cercle vicieux dans la mesure où moins leurs adhérents croient en leur faculté de répondre à leurs attentes, plus leurs problèmes de financement, de représentation et de capacités s'aggravent.

Le manque d'efficacité des mécanismes assurant un dialogue structuré entre les secteurs public et privé réduit d'autant la motivation des parties prenantes du côté des PME/du secteur privé, y compris des organismes professionnels, à se donner les moyens de prendre leur avenir en main. Il est de plus en plus largement admis que le dialogue entre les secteurs public et privé peut contribuer i) à améliorer la qualité de l'action gouvernementale et sa prise en main par les intéressés de façon générale, et plus particulièrement dans le domaine du développement des PME en particulier, ii) à consolider la légitimité démocratique des gouvernements, iii) à favoriser l'instauration de conditions d'ensemble favorables et à accroître la cohésion nationale, iv) à offrir un instrument de conciliation d'intérêts divergents et v) à améliorer l'offre de services. C'est pour cette raison que les organisations représentatives des entreprises doivent rechercher et exploiter toutes les possibilités qui se présentent

---

25. OCDE (2003), voir également [www.oecd.org/dev/cambodia](http://www.oecd.org/dev/cambodia).

de jouer le rôle d'interlocuteurs dans le cadre d'un dialogue structuré entre les secteurs public et privé, et que les pouvoirs publics et les partenaires au développement doivent prévoir dans leurs plans d'action des programmes de renforcement des capacités à ce niveau.

### ***Structures de coordination et de suivi des politiques***

En toile de fond des activités des structures institutionnalisées par lesquelles passe le dialogue entre les secteurs public et privé et des mesures et programmes qui en sont la concrétisation, il existe des organismes puissants, indépendants ou semi-autonomes, de coordination et de suivi des politiques menées au niveau central à l'égard des PME (le *Small Business Service*, au Royaume-Uni ; la *Small Business Administration*, aux États-Unis ; le *Bureau of Small and Medium Business Development* aux Philippines ; et le *SME Office* en Thaïlande), se reporter à l'annexe A pour un bref descriptif de quelques structures institutionnelles de soutien aux PME.

### ***Changement de cap dans le domaine du soutien aux PME***

On a observé une évolution progressive et générale de la manière de concevoir le soutien aux PME par des voies institutionnelles. A l'origine, c'est-à-dire au début des années 50 si l'on se situe au niveau mondial, la vision qui prévalait était empreinte d'un certain paternalisme qui conduisait à considérer les PME comme *un secteur à protéger*. Les enseignements de l'expérience, le progrès, notamment dans les domaines des biotechnologies, des technologies de l'information et des communications et des technologies des matériaux, et les efforts de libéralisation qui ont été entrepris ont induit, à partir des années 80, un changement de cap et l'adoption d'une démarche centrée sur la *promotion des PME*. Cette évolution s'est traduite par un souci accru de concentrer l'effort sur des sous-secteurs ou des activités définis, et par une tendance à orienter une proportion beaucoup plus grande des aides et des subventions vers les entreprises manufacturières et les prestataires de services de haute technologie et vers le soutien au développement de l'entrepreneuriat. La mondialisation et la libéralisation des échanges ont à leur tour exigé une réorientation, la priorité étant désormais donnée aux actions visant à faciliter l'activité des PME dans le cadre *d'une approche globale de la compétitivité*. Parmi les pays en développement, l'Inde a fait figure de modèle dans le domaine du développement des PME : son vaste réseau de structures de soutien date de 1954 et l'Inde offre une brillante illustration de la manière dont le soutien institutionnel aux PME peut être appelé à évoluer au gré des priorités imposées par les circonstances<sup>26</sup>.

Les structures institutionnelles de soutien aux PME remplissent en conséquence d'autres fonctions importantes : établir des données statistiques sur l'état et la santé du secteur des PME, en collaboration avec l'office national de la statistique, réaliser ou faire exécuter des travaux de recherche sur diverses questions intéressant les PME, assurer la coordination et le suivi de la réforme des réglementations ayant une incidence sur la compétitivité des PME et le respect des principes auxquels doit obéir « une bonne réglementation », élaborer des lignes directrices sur la conception, la mise en œuvre et le suivi des programmes en faveur des PME à l'intention des acteurs intervenant dans le processus, y compris au niveau local, faciliter la mise en œuvre des programmes de soutien aux PME en apportant une assistance financière et technique aux parties prenantes à l'échelon local, y compris à des organisations d'entreprises, coordonner les actions intéressant les PME des ministères techniques et des instances investies de compétences réglementaires, assurer la mise en œuvre et la coordination des programmes destinés à améliorer l'image de l'entreprise et des entrepreneurs au sein de la fonction publique, y compris au niveau local, centraliser les informations sur l'état d'avancement de la mise en

---

26. Jain, Pankaj (2003) et [www.smallindustryindia.com](http://www.smallindustryindia.com).

## *Promouvoir les PME pour oeuvrer au développement*

œuvre des programmes et mesures visant les PME en vigueur dans tout le pays, et coordonner l'assistance fournie par les partenaires au développement. À l'évidence, on peut considérer, au vu des fonctions qui viennent d'être énumérées que le secteur public a une double mission à remplir : celle de « *défenseur des PME* » militant en faveur de l'instauration de conditions propices à leur développement, et celle de « *promoteur* » de l'action en faveur des PME<sup>27</sup>.

Dans un grand nombre de pays en développement, le changement de cap dans la manière de concevoir le soutien aux PME n'a pas encore eu lieu ou pose des problèmes. Dans certains cas, il n'existe pas de stratégie de développement des PME ; dans d'autres, les pouvoirs publics et les partenaires au développement ont décidé d'un commun accord qu'il suffit d'appliquer une stratégie de développement du secteur privé pour régler du même coup les problèmes qui se posent dans le domaine du développement des PME. On peut également avancer d'autres explications :

- Il arrive parfois que la stratégie de développement des PME soit uniquement axée sur la promotion des PME par des moyens relevant du secteur public, c'est-à-dire sur la conception de services d'aide au développement des entreprises acheminés par le canal d'un organisme national d'aide aux PME et de son réseau d'antennes locales, ce qui suppose la mobilisation d'un effectif nombreux de fonctionnaires ayant pour mission de jouer un rôle de conseil auprès des PME. Bien que ces expériences n'aient pas produit de résultats vraiment probants, la mise en place d'organismes d'aide aux PME de ce type a dans la plupart des cas largement bénéficié de l'assistance des partenaires au développement tout au long des années 80 et 90. L'expérience prouve qu'il est difficile de réformer ces dispositifs.
- Pour y parvenir, il est sans doute souhaitable d'adopter une démarche plus globale combinant des mesures destinées à améliorer les conditions d'ensemble, l'instauration d'un dialogue entre les secteurs public et privé et des actions en faveur des services d'aide aux entreprises. Néanmoins, il arrive que les structures en place résistent au changement, qu'elles soient inféodées à une mouvance politique et que les contraintes budgétaires soient telles que les pouvoirs publics se trouvent dans l'incapacité de mener à bien une réorganisation de grande ampleur.
- Si les pouvoirs publics du pays partenaire sont parfois prêts à jouer le rôle de chef de file et à réorganiser les structures existantes, il arrive que ce soit les partenaires au développement qui hésitent à s'associer à un programme d'assistance aux PME conduit par le secteur public et ce, à cause d'expériences antérieures peu concluantes dans le pays même ou dans d'autres. Dans une telle situation, on ne touche pas aux structures institutionnelles existantes, bien qu'elles soient inefficaces, et on continue à ponctionner le budget sans espoir d'en retirer un quelconque bénéfice.
- Les partenaires au développement, déçus dans le passé par les structures de soutien aux PME relevant du secteur public, ont quelquefois choisi de ne soutenir que des structures relevant du secteur privé, notamment des organisations représentatives des entreprises, des institutions de microfinancement, des banques d'affaires, des organisations non gouvernementales (ONG) et des organisations de la société civile (OSC). Cette solution n'est

---

27. L'expression « action en faveur des PME » recouvre ici toutes sortes de programmes et dispositifs de soutien : programmes de modernisation technologique, de renforcement des capacités des organisations représentatives des entreprises, etc.

pas non plus très productive car elle néglige l'autre termes de l'équation, à savoir la nécessité de renforcer les capacités du secteur public.

### *Vers une cohérence des politiques*

Il est du ressort des pouvoirs publics de mettre en œuvre une stratégie visant à accroître la compétitivité des PME. Et il est indispensable de veiller à la cohérence des politiques menées par des administrations agissant de manière coordonnée et en étroite collaboration avec les PME/le secteur privé, la société civile et les partenaires au développement. Sans une structure nationale de coordination et de suivi des politiques forte d'une équipe resserrée mais compétente, c'est un objectif difficile à atteindre. On peut renforcer la cohérence des politiques en améliorant la capacité d'analyse du secteur public et des organisations représentatives des PME d'analyser les mesures gouvernementales à l'égard des PME, utilisant de données objectives, de mécanismes de partage de l'information et de coordination entre les diverses catégories d'acteurs et les multiples niveaux d'administration qui, au sein du secteur public, s'occupent de questions intéressant les PME, dont les partenaires au développement, ainsi qu'en renforçant leur capacité d'évaluer et de suivre les progrès réalisés au fur et à mesure de la mise en œuvre des mesures prises.

Dans les pays les moins avancés, la stratégie de lutte contre la pauvreté ou le cadre national de développement constituent des points d'ancrage de la cohérence des politiques. Ces pays n'ont toutefois pas encore réussi, à quelques exceptions près, dont le Viêt Nam, à intégrer la stratégie de croissance et, partant, la stratégie de développement des PME, dans la stratégie de lutte contre la pauvreté. A un niveau plus opérationnel, les partenaires au développement, en collaboration avec la Banque mondiale, appuient les efforts déployés pour améliorer la capacité des pouvoirs publics d'élaborer un cadre de dépenses à moyen terme et de s'en servir comme d'un instrument de planification, de coordination et de suivi. Dans certains pays, les thèmes en rapport avec le développement des PME commencent à prendre place dans le cadre de dépenses à moyen terme ; cependant, si les capacités institutionnelles font défaut (c'est-à-dire s'il n'existe pas d'unité resserrée, au niveau national, pour assurer la coordination et le suivi des mesures prises en faveur du développement des PME) et les ressources (requis pour accélérer la mise en œuvre de ces mesures) également, il est impossible d'appréhender globalement les questions intéressant les PME.

### *Services d'aide au développement des entreprises spécialisés dans les PME*

Pour saisir les opportunités qui s'offrent à elles en matière d'échanges et d'investissement et bénéficier des avantages procurés par le système commercial international, les PME doivent être en mesure de réagir rapidement et efficacement aux signaux du marché<sup>28</sup>. Les services d'aide au développement des entreprises proposés aux PME ont donc notamment vocation de les guider sur la voie qui les conduira à adopter des pratiques et de stratégies commerciales compétitives. Le Comité des bailleurs de fonds pour le développement des petites entreprises englobe dans les services d'aide au développement des entreprises les prestations suivantes : formation, conseil, assistance dans le domaine de la commercialisation, information, développement et transferts de technologies, actions visant à créer des liens entre entreprises (voir encadré 10). Les résultats décevants obtenus grâce aux services d'aide au développement des entreprises acheminés par le canal d'organismes publics ont amené à s'orienter vers une nouvelle démarche axée sur le marché : jusque là, les programmes étaient placés sous le signe de l'offre, ils généraient un effet d'éviction au détriment d'éventuels prestataires du secteur privé en proposant des services gratuits ou subventionnés, ils avaient une portée limitée et

---

28. USAID (2003), p. 9.

péchaient par la qualité faute de capacités institutionnelles suffisantes (les conseillers issus de la fonction publique ne possédaient par exemple aucune expérience des affaires).

**Encadré 10. Champ couvert par les services d'aide au développement (SAD) des entreprises**

Les services d'aide au développement des entreprises recouvrent des prestations de formation, de conseil, d'aide à la commercialisation, d'information, de développement et de transferts de technologies, ainsi que des actions visant à créer des liens entre entreprises. On établit parfois une distinction entre les services « opérationnels » et les services « stratégiques ». Les services opérationnels sont utilisés dans le cadre de l'exploitation au jour le jour de l'entreprise : ils concernent l'information et la communication, la tenue de la comptabilité et les déclarations fiscales, le respect du droit du travail et l'observation des réglementations en vigueur. Les services stratégiques, en revanche ont vocation à aider l'entreprise à se pencher sur des questions concernant le moyen et le long terme afin d'améliorer ses performances et sa capacité de pénétrer des marchés et de soutenir la concurrence. Les services stratégiques facilitent par exemple toutes les activités destinées à recenser des marchés et à s'y implanter, à mettre au point des produits, à se doter d'installations nouvelles et à rechercher des financements. Il arrive qu'il existe déjà un marché des services opérationnels dans la mesure où les entreprises expriment souvent une demande et se montrent prêtes à payer le prix. Les marchés de services stratégiques destinés aux PME sont en revanche très peu développés et c'est sur cet aspect que la plupart des donateurs concentrent leur effort dans le domaine des services d'aide au développement des entreprises.

Source : Banque mondiale (2001), p. 1.

Le Comité des bailleurs de fonds a donné une description du système idéal d'aide au développement des entreprises : celui-ci ressemblerait à un véritable marché offrant un grand choix de services de qualité répondant aux besoins d'une grande partie des PME et vendus à prix raisonnable. Dans un tel système, le secteur public, et notamment les partenaires au développement, ne serait pas totalement exonéré de ses obligations, mais il se bornerait à oeuvrer au développement de marchés privés de services de soutien aux entreprises en jouant le rôle soit de « bailleur de fonds » des organismes ayant vocation à encourager le développement des services de soutien aux entreprises (qu'ils soient publics ou privés), soit de prestataires de services d'aide au développement des entreprises. Concrètement, l'une des principales caractéristiques de la conception des services de soutien aux entreprises qui se fait jour, axée sur le développement d'un marché pour ces services, est la réalisation d'analyses par sous-secteur et d'études du marché des services de soutien aux entreprises permettant d'évaluer les besoins des PME, la demande potentielle pour des services spécifiques et l'état du marché. La nouvelle orientation vise donc à mettre au point des services de soutien aux entreprises efficaces et adaptés selon les critères du marché, plus adaptés à la demande et de meilleure qualité. Elle appelle, le cas échéant, des interventions aussi bien du côté de l'offre que du côté de la demande ; elle suppose en outre que les services d'aide au développement des entreprises, les prestataires de services et les organismes ayant vocation à encourager le développement de ces services répondent à un certain nombre d'exigences d'ordre général (voir encadré 11).

Certains partenaires au développement ont commencé à revoir leur démarche et l'on note déjà des résultats intéressants. Selon une étude du marché des services d'aide au développement des entreprises<sup>29</sup> effectuée récemment dans une région de Tanzanie, les micro-entreprises et les petites entreprises considèrent par exemple que les services dont elles ont le plus besoin pour améliorer leur compétitivité sont les services de formation à la comptabilité (69,2 %), les services financiers (64,8 %), les conseils en marketing et promotion des ventes (62,9 %), les formations à l'analyse des

29. Swisscontact (2003).

coûts et des prix (54,9 %), les services de transport (49,5 %) et les formations aux nouvelles technologies de production (49,2 %). Il semble que les entreprises interrogées n'aient eu aucun problème pour régler les services dont elles avaient bénéficiés ; l'étude révèle par ailleurs que les prestataires, publics ou privés, sont très peu nombreux dans la région.

Les services d'aide au développement des entreprises sont l'un des domaines dans lesquels les partenaires au développement ont apporté le plus de soutien aux économies en développement et en transition. C'est une tendance qui doit être maintenue car ces services apportent une contribution notable à la valorisation du capital humain tout en favorisant la prise de décisions et l'adoption de pratiques commerciales saines dans les PME.

**Encadré 11. Services d'aide au développement des PME, prestataires de services d'aide au développement des PME et organismes ayant vocation à stimuler l'offre de services d'aide au développement des PME**

**Un marché régi par la demande**

- Le client doit payer, au moins en partie, les services d'aide qui lui sont fournis, de sorte que l'on peut vérifier objectivement qu'il existe une demande.
- Les institutions publiques qui proposent des services d'aide au développement des entreprises doivent intégrer des représentants du secteur privé au sein de leur conseil de direction ou créer des organismes consultatifs réunissant des représentants du secteur privé, etc.

**Une offre diversifiée et adaptée aux besoins reposant sur :**

- Des approches par sous-secteurs.
- Les conclusions d'études de marché réalisées par des professionnels pour évaluer la demande tant sur le plan quantitatif que sur le plan qualitatif.
- Des méthodologies fondées sur la notion de chaîne de valeur et de chaîne de l'offre.
- Le déploiement de pôles d'activité et de réseaux d'entreprises.

**Des prestations répondant aux critères du marché**

- Les prestataires de services d'aide au développement des entreprises, même s'ils relèvent du secteur public, doivent être gérés selon les règles de l'économie marchande et non selon celles qui prévalent dans l'administration.
- La préférence doit être donnée à la mise au point et à la fourniture de services par des acteurs privés, même si 'on peut envisager l'octroi de subventions destinées à encourager la mise au point de nouveaux produits et à mieux faire connaître les services d'aide au développement.

**Le souci de s'inscrire dans la durée**

- La viabilité des institutionnelle et opérationnelle est liée à la qualité des pratiques de gestion.
- La viabilité financière est liée à la demande de services, à la volonté des administrations centrales et locales d'œuvrer au développement des PME et du secteur privé et aux priorités des partenaires au développement.

## **Valorisation des ressources humaines et naturelles**

Les données d'observation montrent que le capital humain est un déterminant important de la croissance<sup>30</sup>. Si les formations de courte durée destinées à des dirigeants d'entreprise (entrepreneurs et cadres employés dans des PME) et les formations ouvertes aux salariés représentent une large proportion des services d'aide au développement des entreprises, elles ne peuvent toutefois combler les lacunes du système d'enseignement et de formation. La capacité des PME de s'adapter aux contraintes, sur le plan de la compétitivité, qu'imposent la libéralisation des échanges et la mondialisation dépendra pour beaucoup du niveau de qualifications de la main-d'oeuvre des économies en transition et en développement.

Les pays en transition et en développement, et en particulier les pays les moins avancés, investissent massivement, dans le cadre de leur stratégie de lutte contre la pauvreté, dans les systèmes d'enseignement (enseignement de base en priorité) et de formation. Pourtant, les stratégies en matière d'enseignement et de formation ne s'articulent pas encore très bien avec les stratégies de développement des PME/des entreprises, ce qui brouille en quelque sorte les signaux adressés par le marché aux responsables de la formulation et de la mise en œuvre de l'action gouvernementale. Si, dans les études de large portée, les entrepreneurs ne citent pas la qualité de l'enseignement et de la formation parmi les obstacles majeurs qui entravent l'expansion de leurs activités (voir tableau 2), peut-être faut-il en rechercher la raison dans la manière même dont ces études sont menées. Les problèmes d'articulation entre les stratégies en matière d'enseignement et de formation et les stratégies de développement des entreprises s'expliquent en premier lieu par le peu d'attention accordée au développement des PME dans les cadres nationaux de développement, y compris dans les stratégies de lutte contre la pauvreté. Il conviendrait dans un premier temps d'intégrer systématiquement le développement des PME dans les cadres nationaux de développement. Ces problèmes sont en second lieu imputables à l'absence de mécanismes efficaces de dialogue entre les secteurs public et privé dans les économies en développement. Il est rare en effet que l'on consulte les PME/le secteur privé pour évaluer les besoins au stade de l'élaboration des stratégies en matière d'enseignement et de formation ou de la définition des programmes d'enseignement. La formation technique et professionnelle pâtit de façon particulièrement aigüe de cette absence de concertation dans les pays les moins avancés où certains programmes d'enseignement professionnel sont mis en place à grand renfort de moyens pendant une certaine période pour être abandonnés au bout de quelque temps en raison du peu de succès qu'ils rencontrent auprès des étudiants, apparemment plus au fait que les responsables de l'action gouvernementale de la demande de l'économie en matière de qualifications.

Bien que les services d'aide au développement des entreprises ne puissent palier les insuffisances de l'enseignement de base, de la formation technique et professionnelle continue, ni de l'enseignement universitaire, il peut parfois se révéler bénéfique d'établir des passerelles entre les établissements d'enseignement et de formation et les prestataires de services d'aide au développement des PME. L'expérience de l'Université technologique de Ho Chi Minh Ville est instructive à cet égard : cette université a en effet bénéficié, dans le cadre d'un projet de l'ONUDI, d'une assistance au renforcement de ses capacités en sa qualité de prestataire, à titre ponctuel, de services de conseil et de

---

30. A l'aide d'une nouvelle base de données, Bassanini et Scarpetta (2001) apportent des éléments factuels confirmant le rôle du capital humain dans l'augmentation de la croissance dans les pays de l'OCDE. Il en ressort qu'une année de scolarité supplémentaire se traduit en moyenne par un accroissement d'environ 6 % du PIB à long terme. En Espagne, en Grèce, en Irlande et en Italie, l'amélioration du capital humain a été à l'origine d'un surcroît de croissance d'environ un demi point de pourcentage dans les années 90 par rapport aux années 80. Ces résultats contrastent avec ceux d'études antérieures qui avaient conclu à une incidence négligeable de l'éducation sur la croissance.

formation aux PME d'Ho Chi Minh Ville. Les responsables du projet ont indiqué que le fait de fournir des services d'aide au développement des PME leur avait permis d'enrichir leurs programmes d'enseignement en y intégrant les fruits de leur expérience de terrain<sup>31</sup>.

Les systèmes d'enseignement et de formation peuvent influencer sur l'intensité de l'activité entrepreneuriale dans les économies en transition et en développement où la création d'entreprises innovantes est une priorité. Il ressort d'une étude récente portant sur 14 pays de l'OCDE que 19 % des entrepreneurs interrogés attribuent le manque de dynamisme des entreprises de leur pays à la pénurie de financements, 17 % à l'absence d'enseignement et de formation dans les disciplines utiles aux entrepreneurs, 16 % à des attitudes culturelles et sociales hostiles, et 15 % au poids de la réglementation<sup>32</sup>. Valoriser l'image de l'entreprise dans l'inconscient collectif est un projet de longue haleine dont la pièce maîtresse est le système d'enseignement et de formation. Cependant, les tentatives pour intégrer dans les programmes scolaires l'enseignement de matières permettant d'éveiller les élèves au monde de l'entreprise sont rares, voire inexistantes. Les établissements d'enseignement professionnel et technique devraient par exemple produire des diplômés possédant des compétences professionnelles et techniques suffisantes pour envisager un avenir professionnel de salarié d'une entreprise ou de dirigeant d'entreprise. Dans un nombre non négligeable de pays en transition et en développement, aucune disposition n'est prise pour permettre à ces diplômés d'acquérir à l'école les compétences élémentaires dont les entreprises ont besoin. La plupart du temps, il semble que seules les formations pour adultes comportent des modules d'enseignement permettant d'acquérir ces compétences. La principale explication de cet état de fait tient à l'absence d'articulation entre les mesures prises à l'égard des PME et les stratégies suivies dans le domaine de l'enseignement et de la formation.

Intégrer la formation à l'entrepreneuriat dans les programmes d'enseignement du secondaire est peut-être aussi un moyen d'aider les femmes à combler les lacunes qui les handicapent tant lorsqu'elles se lancent dans les affaires. Le manque de formation à l'entrepreneuriat figure dans un grand nombre d'études parmi les principales carences des femmes qui entreprennent.

Dans certains pays en développement et en transition, en particulier d'Afrique subsaharienne, les maladies telles que le VIH/sida, le paludisme et la tuberculose représentent une menace permanente pour la main-d'œuvre et pour le dynamisme de l'activité entrepreneuriale. Elles compromettent la compétitivité des PME en raison du renchérissement des coûts induit par l'absentéisme pour raisons de santé, de la réticence des chefs d'entreprises à faire bénéficier leurs employés de formations en cours d'emploi, du faible niveau de qualifications des candidats à l'embauche issus d'un système d'enseignement et de formation privé par la maladie d'une partie de ses enseignants, etc. Les stratégies de développement des PME doivent impérativement tenir compte de la nécessité de susciter une prise de conscience de ces problèmes sanitaires et de les faire figurer à l'ordre du jour des rencontres entre les secteurs public et privé consacrées aux mesures complémentaires à prendre.

Si les questions intéressant la valorisation des ressources humaines sont fondamentales pour l'amélioration de la compétitivité des PME, la stratégie de développement des PME doit aussi prendre en compte des aspects tels que l'utilisation durable des ressources naturelles. L'agriculture et l'industrie agro-alimentaire, notamment l'exploitation des ressources forestières et marines, ainsi que le tourisme, figurent parmi les principaux secteurs d'activité dans lesquels les pays en développement jouissent d'un avantage comparatif. Les stratégies de développement des PME, tout en mettant

---

31. Tas et van Oyen (2000), p. 22.

32. OCDE (2001), p. 75.

## *Promouvoir les PME pour oeuvrer au développement*

l'accent sur la viabilité écologique au sens large, doivent également privilégier la promotion des bonnes pratiques de gestion auprès des petites entreprises, le but étant d'améliorer la productivité sans avoir à réaliser de lourds investissements et d'encourager le recours à des techniques de production moins polluantes pour abaisser les coûts de production et contribuer ainsi à l'amélioration de la compétitivité.

### **Infrastructures de soutien**

Les investissements dans les infrastructures (transports, télécommunications, énergie, eau ou assainissement) peuvent contribuer à dynamiser l'activité du secteur des PME/du secteur privé et leur faciliter l'accès aux marchés locaux, régionaux et mondiaux. En outre, la qualité des infrastructures a un impact considérable sur la compétitivité des PME (notamment en raison des coûts induits par les dysfonctionnements des infrastructures), comme le montre la figure 5 pour un certain nombre d'économies en transition.

Il importe que les services d'infrastructure soient accessibles à toutes les couches de la société, y compris aux habitants des régions les plus pauvres et des zones rurales, pour que les PME puissent contribuer, indépendamment de leur taille et de leur lieu d'implantation, au dynamisme de l'économie, comme l'illustre un projet soutenu par la SFI qui a consisté à installer et exploiter un réseau cellulaire national au Bangladesh et à autoriser des femmes entrepreneurs installées dans des zones rurales à acquérir des unités de communication au prix de gros pour les revendre aux habitants de leur village, la Grameen Bank ayant pour sa part octroyé des microcrédits pour l'achat des téléphones portables. Une étude pilote a montré que les femmes gagnaient ainsi en moyenne 2 dollars des États-Unis par jour, soit 700 USD par an, sur les communications téléphoniques du village, soit environ deux fois le revenu annuel par habitant<sup>33</sup>.

Les infrastructures concernent toutes les entreprises quelle que soit leur taille : les coupures d'électricité, les inondations qui emportent les routes, l'absence d'installations portuaires et ferroviaires touchent tout autant les PME que les entreprises de plus grande taille. Dans les pays en développement et en transition, le mauvais entretien des infrastructures, voire l'absence d'infrastructures, a toutefois des répercussions particulièrement graves sur les conditions de vie des pauvres vivant dans les zones rurales dans la mesure où ceux-ci sont très nombreux à travailler dans le secteur agricole ou agroalimentaires (y compris dans celui des pêcheries) et où le mauvais état des infrastructures compromet la commercialisation des produits élaborés dans les régions rurales. Il entrave en outre le développement de l'activité entrepreneuriale dans les zones rurales, d'où un fort exode rural qui à son tour met à rude épreuve les infrastructures urbaines, menace l'emploi dans les villes, etc. Depuis les années 70, on tente de créer des parcs industriels pour les PME ; dans un grand nombre de pays en développement, ces parcs sont utilisés pour insuffler une dynamique aux régions qui en ont besoin (voir encadré 12).

Un certain nombre de pays en développement, notamment la Corée, l'Inde et la Turquie, se sont affirmés au cours des dernières décennies comme les spécialistes de la création de parcs industriels pour les PME. Le regroupement géographique des entreprises, même s'il ne suffit pas en soi, peut les aider, notamment les plus petites d'entre elles, à s'affranchir des contraintes liées à leur taille, à avancer sur le plan technologique et à améliorer leur productivité, et enfin à renforcer leur aptitude à rivaliser avec leurs concurrents sur les marchés locaux et mondiaux (*pour de plus amples informations sur la création de pôles d'activité dans le cadre de stratégies de développement des exportations et de*

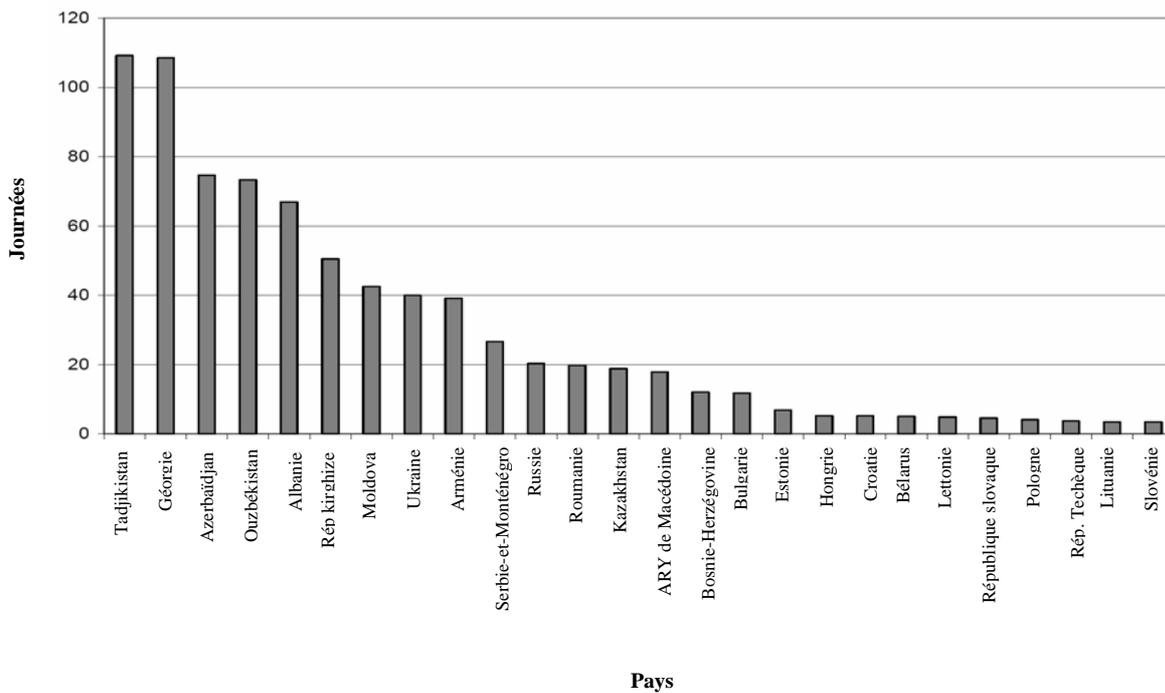
---

33 Banque mondiale (2002), p. 3.

modernisation technologique des PME, se reporter au chapitre 3). Parmi les pays de l'OCDE, l'Italie, qui a su doper la compétitivité de ses PME en les regroupant géographiquement, notamment dans le nord-est et dans le centre du pays, est souvent citée en exemple.

Les données d'observation montrent que dans les pays en développement, les investissements dans les infrastructures ne suffisent pas et que les problèmes de maintenance se traduisent par un délabrement des infrastructures avant même que l'on ait pu recueillir tous les bénéfices des investissements réalisés. La participation des PME locales au développement (notamment, dans certains pays les moins avancés, à la production d'électricité à l'échelon local dans des zones reculées) et à l'entretien des infrastructures s'est révélée très concluante sur la durée. Cependant, les investissements dans des infrastructures (qu'ils soient financés par des capitaux étrangers ou nationaux) ont considérablement baissé ; la prise de conscience des conséquences néfastes de ce recul commence toutefois à provoquer un retour de balancier. Le moment est donc venu de se pencher, comme le fait actuellement le CAD, sur les questions relatives à la fourniture d'infrastructures bénéficiant aux PME (et aux pauvres).

Figure 5. Nombre total de journées de travail perdues en raison d'incidents d'exploitation au niveau des infrastructures



Note :

1) Le nombre total de journées de travail perdues en raison d'incidents d'exploitation au niveau des infrastructures correspond pour chaque pays à la moyenne non pondérée du nombre total de journées de travail perdues par les entreprises à la suite de coupures de courant ou de surtensions sur le réseau public, de problèmes d'alimentation en eau et d'indisponibilité des lignes téléphoniques principales.

Source : Fries, Lysenko et Polanec (2003), p. 21.

### **Encadré 12. Le développement de la province du Cholla en Corée**

Depuis près de trois décennies, la province du Cholla du sud vivait complètement en marge du miracle économique coréen. Tout au long des années 60, à une époque où le rythme de l'expansion économique du pays avoisinait les 10 % par an, les écarts de revenus n'ont cessé de se creuser entre Cholla et Séoul ou Kyungsang, les deux provinces les plus industrialisées. Au cours des années 70, malgré les mesures prises par les pouvoirs publics pour arriver à une meilleure répartition de la population et les emplois et réhabiliter les régions les moins développées, rares sont les activités qui se sont redéployées dans la région de Cholla, la plus pauvre du pays.

Entre 1975 et 1984, la Banque mondiale a approuvé trois projets visant à aider les pouvoirs publics à développer la région de Cholla et à réduire les inégalités entre les régions. Il s'agissait de projets très complexes, couvrant au total sept villes et cinq îles situées dans les deux provinces du Cholla du Sud et du Cholla du Nord, et 22 modules prévoyant notamment la création de parcs industriels, immobiliers et touristiques (y compris des parcs nationaux) et de marchés dans les villes, la construction de ponts pour relier des îles au continent, le développement des pêcheries et de infrastructures urbaines (approvisionnement en eau, assainissement et routes).

Ces projets ont eu des retombées directes dans deux domaines. Ils ont favorisé l'industrialisation de la région et offert aux responsables locaux la possibilité de mieux comprendre et de mieux gérer le processus de développement, dans un premier temps avec le concours d'organismes dépendant de l'administration centrale, puis par eux-mêmes, avec une forte participation du secteur privé.

*L'industrialisation : un solide tissu industriel s'est développé.* Dans le prolongement du premier projet de parc industriel, les administrations locales et provinciales ont réussi à attirer quelques grandes entreprises phares dans les nouveaux parcs industriels. Les petites entreprises et les entreprises de taille moyenne leur ont rapidement emboîté le pas en investissant dans de nouvelles installations et de nouveaux équipements. Les entreprises sous-traitantes se sont vite multipliées. La demande s'est envolée en si peu de temps qu'avant même que le premier parc industriel créé avec le concours de la Banque mondiale arrive à saturation, c'est-à-dire en 1984, il était devenu évident qu'une extension serait nécessaire.

*Les infrastructures industrielles :* elles se sont développées à un rythme plus de cinq fois supérieur à ce qui était prévu dans le projet initial d'investissement dans le parc industriel de Kwangju. On a pu constater que la fourniture d'électricité était mieux assurée à l'intérieur de la zone du projet qu'ailleurs. Les entreprises ont également constaté une amélioration des services publics et autres services d'infrastructure dans l'enceinte du parc. Les chefs d'entreprises privées interrogés ont tous insisté sur le rôle de catalyseur du processus de développement de la région joué par la Banque mondiale, ainsi que sur la contribution du projet au rapprochement entre les secteurs public et privé.

*L'apprentissage par les institutions :* les compétences très larges acquises en peu de temps par les administrations locales chargées d'exploiter les installations et de les développer rapidement pour satisfaire un surcroît de demande sont l'une des retombées les plus remarquables quoique inattendues du projet. Les projets mis en œuvre par les fonctionnaires des administrations nationales et locales leur ont fourni une occasion sans précédent de se familiariser avec les méthodes d'élaboration et de mise en œuvre de projets au service du développement de la région. Ils ont en outre offert pour la première fois aux responsables locaux la possibilité de travailler main dans la main avec des fonctionnaires de l'administration centrale.

Source : Précis n° 145, Operations Evaluation Department, Banque mondiale, avril 1997, [www.worldbank.org/oed](http://www.worldbank.org/oed).