CENTRE DE DÉVELOPPEMENT DE L'OCDE

CAHIER DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE N° 10

QUEL CADRE INSTITUTIONNEL POUR LE SECTEUR INFORMEL ?

par

Chrsitian Morrisson

- Beaucoup de micro-entreprises sont connues de l'administration, notamment parce qu'elles paient un impôt.
- Les pays à revenu intermédiaire font respecter certaines normes pour protéger le consommateur.
- Les règlements pour protéger les salariés sont peu respectés.
- La création et la croissance des micro-entreprises peuvent être favorisées par des réformes institutionnelles.

LES IDÉES EXPRIMÉES ET LES ARGUMENTS AVANCÉS DANS CETTE PUBLICATION SONT CEUX DES AUTEURS ET NE REFLÈTENT PAS NÉCESSAIREMENT CEUX DE L'OCDE OU DES GOUVERNEMENTS DE SES PAYS MEMBRES

CAHIERS DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE DU CENTRE DE DÉVELOPPEMENT

Le Centre de Développement s'efforce, dans ses activités de recherche, d'identifier et d'analyser les problèmes qui vont se poser à moyen terme, dont les implications concernent aussi bien les pays Membres de l'OCDE que les pays non membres, et d'en dégager des lignes d'action pour faciliter l'élaboration de politiques adéquates.

Les *Cahiers de politique économique* présentent sous une forme concise, facile à lire et à assimiler, les résultats des travaux de recherche du Centre. De par sa diffusion rapide, large et ciblée, cette série est destinée plus particulièrement aux responsables politiques et aux décideurs concernés par les recommandations qui y sont faites.

Le but de ce *Cahier de politique économique* est d'examiner le bien-fondé d'une thèse qui a eu beaucoup de succès dans les années 80 : l'ensemble des règlements imposés par l'État dans les PED serait tout à fait inadapté au secteur informel et l'empêcherait de se développer. Par suite, il suffirait de supprimer tous ces obstacles réglementaires pour que ce secteur prospère. Pour mieux connaître la réalité, on a procédé à sept enquêtes sur des échantillons représentatifs de micro-entreprises et d'indépendants dans les mêmes trois activités pour sept pays. D'après les résultats des enquêtes, il apparaît, contrairement à ce que l'on pense souvent, que ces entreprises ne vivent pas totalement en dehors du cadre légal. D'autre part, certaines réglementations freinent leur activité, mais il existe des obstacles plus importants à leur création puis à leur croissance.

Table des matières

Première partie : **Le cadre institutionnel et les micro-entreprises**

Au-delà des controverses conceptuelles, une importante base de données 7

Le problème du statut 8

La protection du consommateur et de l'environnement 10

La contrainte fiscale 13

Le problème du financement 15

Le droit au travail, un obstacle réel ou apparent ? 16

Seconde partie : **Que faire pour améliorer le cadre institutionnel ?**

L'enregistrement est-il souhaitable ? 19

Faut-il protéger le consommateur et l'environnement ? 21

Le système fiscal peut être amélioré 23

Le droit du travail est-il adapté aux micro-entreprises ? 25

L'aide publique à la création et au développement des micro-entreprises 28

Que peuvent faire les pays donateurs ? 30

Annexe 1 32

Références 34

L'idée que le cadre institutionnel peut être un facteur déterminant pour stimuler, ou freiner, les activités informelles est relativement récente. On s'est d'abord soucié de l'environnement économique, par exemple des gouvernements ont cherché à promouvoir les micro-entreprises en leur facilitant l'accès au capital : on a depuis plusieurs décennies analysé leurs problèmes de financement et engagé des programmes d'aide dans ce domaine. C'est seulement depuis les années 80 que les économistes ont accordé une plus grande attention au rôle des institutions dans le développement et en l'occurrence ont étudié l'impact du cadre institutionnel sur les activités informelles.

Ce genre d'études a un intérêt pratique évident. On espère en déduire des recommandations pour aménager le cadre institutionnel et le projet du Centre de Développement s'est inscrit dans cette perspective : mieux connaître l'impact du cadre institutionnel pour l'améliorer. L'idée que l'État puisse intervenir efficacement dans ce sens ne va pas de soi. En effet, à la question « Que peut faire l'État pour le secteur informel ? », étatistes puis libéraux ont répondu « rien » depuis 30 ans pour des raisons opposées. Pendant les années 60 et 70, les premiers voulaient développer rapidement le secteur moderne grâce aux interventions de l'État, voire son contrôle sur tout ce secteur. Dans cette vision, le secteur informel faisait figure d'activité marginale, résiduelle, qui allait disparaître grâce aux créations d'emplois dans le secteur moderne. On préférait l'ignorer parce qu'il rappelait le retard économique du pays, notamment dans les états nouvellement indépendants, engagés sur la voie de la modernité et désireux d'oublier certains aspects traditionnels de leur économie. Mais en même temps, on conservait et même développait une réglementation imitée de celles en vigueur dans les pays développés, qui était totalement inadaptée aux activités traditionnelles.

Comme on le sait, ce projet a échoué pour plusieurs raisons. Ainsi, les moyennes ou grandes entreprises du secteur moderne ont été incapables de résoudre le problème de l'emploi dans les villes qui connaissaient une croissance extrêmement rapide de la population active (plus de 4 ou 5 pour cent par an). Ensuite, la crise financière qui a touché au début des années 80 la plupart des pays ayant choisi cette stratégie, a porté un coup d'arrêt aux investissements dans les grandes entreprises du secteur moderne, investissements financés dans une large mesure par des emprunts extérieurs. Il en est résulté un changement radical d'attitude : le secteur informel, jadis ignoré, est devenu le dernier espoir des gouvernements pour lutter contre le chômage. Au moment où les programmes d'ajustement réduisaient parfois massivement l'emploi dans les grandes entreprises, notamment dans celles contrôlées par l'État, on assignait au secteur informel, sans en préciser les modalités, la lourde responsabilité de créer plus d'emplois pour compenser ces effets de l'ajustement. Mais comme la crise financière a coïncidé avec le succès des thèses néolibérales aux États-Unis et en Grande-Bretagne, on a cru trouver dans l'incitation au « laisser-

faire » la réponse à la question « Que peut faire l'État ? ». En effet, dans le contexte de l'époque, c'est un excès d'État (trop de règlements, des règlements et des pratiques administratives inadaptés) qui paraissait le seul obstacle à l'expansion du secteur informel, et par suite à la création d'emplois. Pour faire disparaître cet obstacle, il suffisait, pensait-on, que l'État supprime ces règlements, c'est-à-dire s'abstienne de toute intervention. C'est ce qui explique le succès de la thèse du péruvien Hernando de Soto. Celui-ci, à partir d'un petit échantillon d'entreprises et d'exemples bien choisis de règlements ou de pratiques complètement inadaptés au Pérou, a défendu avec talent cette thèse néolibérale qui conclut à cette recommandation : il suffit de supprimer les obstacles réglementaires pour que le secteur informel se développe.

En raison de l'enjeu (ce secteur emploie entre le tiers et la moitié de la main-d'œuvre dans beaucoup de villes et il apparaît comme le seul moyen de réduire des taux de chômage qui atteignent souvent 20 ou 30 pour cent), il a semblé indispensable que le Centre de Développement procède à un ensemble d'enquêtes lourdes auprès d'échantillons de micro-entreprises, ou d'indépendants, représentatifs de plusieurs secteurs d'activités en milieu urbain (Morrisson, Solignac Lecomte et Oudin, 1994). En effet, c'était le seul moyen de constituer une base de données suffisamment riche pour répondre à quelques questions essentielles :

– est-il exact que certains règlements entravent les activités du secteur informel et l'empêchent de se développer ?

– ces obstacles institutionnels sont-ils déterminants ou d'autres jouent-ils un rôle plus important ?

Après avoir fait le point sur un problème de définition et présenté notre base de données, nous allons répondre dans une première partie à ces questions avant de consacrer notre seconde partie aux recommandations sur les mesures à mettre en œuvre.

Première partie

Le cadre institutionnel et les micro-entreprises

Au-delà des controverses conceptuelles, une importante base de données

Le concept de secteur informel a fait l'objet de controverses depuis une vingtaine d'années. Il n'y a pas lieu ici les poursuivre, nous devons rappeler ce problème dans les termes les plus simples afin de présenter en connaissance de cause notre base de données.

Trois critères sont communément utilisés pour définir le secteur informel :

– la taille (il comprend uniquement des indépendants ou des micro-entreprises de moins de 20 ou dix actifs) ;

– l'informalité juridique (il s'agirait seulement d'entreprises non recensées et qui ne respectent pas les obligations légales en matière de sécurité, impôt, droit du travail...) ;

– la faible intensité capitalistique (le capital matériel par actif *et* le capital humain par actif est toujours faible, voire insignifiant).

Certains auteurs se réfèrent à un seul critère, notamment le deuxième, pour définir ce secteur, d'autres à la conjonction des trois critères. Nous n'aborderons pas ce problème de définition, auquel nos sept enquêtes apportent d'ailleurs des éléments de réponse, et afin d'éviter toute ambiguïté, nous préférerons le terme de « micro-entreprises » à celui de « secteur informel », mais nous expliquerons comment a été constituée notre base de données dans l'annexe 1.

On a retenu deux critères « objectifs » pour constituer nos sept échantillons : la taille et une faible intensité capitalistique. Eu égard au premier, on a retenu les indépendants et toute micro-entreprise ayant moins de 20 actifs. Pour exclure les micro-entreprises à forte intensité capitalistique, on a choisi les secteurs d'activité suivants dans tous les pays : textile, travail des métaux, du bois, réparation mécanique et petite restauration. Il s'agit d'activités qui, en principe, exigent un capital matériel par actif limité et ne requièrent pas un niveau de formation professionnelle (et donc un capital humain) élevé, à la différence d'autres activités

comme les services de santé ou le transport routier par exemple, qui exigent l'un et/ou l'autre. Exception faite de la réparation mécanique, les activités citées peuvent être pratiquées selon des techniques plus ou moins traditionnelles.

En revanche, on n'a pas retenu le critère d'informalité juridique. En effet, outre le fait qu'il eut été difficile de retenir un ou plusieurs critères homogènes pour sept pays dont les exigences en matière réglementaire diffèrent sensiblement, ces critères d'informalité juridique auraient induit un biais dans la constitution des échantillons, alors que l'un des principaux objectifs de cette étude est précisément d'évaluer dans quelle mesure les micro-entreprises respectent les obligations légales. Ainsi, chaque échantillon a été constitué, sauf exception, par sondage aléatoire, à partir d'un recensement exhaustif des indépendants et micro-entreprises qui existent dans une zone géographique donnée (par exemple une ville ou un quartier urbain), quel que soit le statut de ces entreprises, c'est-à-dire qu'elles soient enregistrées ou non, ou qu'elles respectent ou non une autre obligation légale (impôt par exemple). Chaque échantillon représente donc, pour les secteurs concernés, l'ensemble des entreprises de cette taille qui fonctionnent dans cette zone.

L'annexe 1 donne tous les détails techniques sur les enquêtes. Rappelons ici seulement les points essentiels. Ces enquêtes concernent sept pays (Algérie, Équateur, Jamaïque, Niger, Swaziland, Thaïlande et Tunisie). Chacune porte sur 300 unités qui se répartissent en trois catégories : les indépendants, les micro-entreprises de deux à cinq actifs et celles de six à 20 actifs. C'est seulement dans la troisième catégorie que la majorité des actifs est salariée. Enfin, comme toutes les personnes enquêtées disposent d'un local fixe, il est probable qu'elles sont plus assujetties à des réglementations que des ambulants.

Le problème du statut

Comme nous l'avons indiqué en évoquant les problèmes conceptuels, pour certains économistes, le secteur informel se définirait par l'absence d'enregistrement et le non-respect des règlements. Ce secteur vivrait en quelque sorte en marge du cadre institutionnel légal, dans une situation d'a-légalité (il ne respecte pas les réglementations, l'État acceptant cette situation), voire d'illégalité, si l'État tente en vain de le soumettre à la loi.

Les résultats des sept enquêtes montrent que souvent cette thèse n'est pas conforme à la réalité. En effet, dans la majorité des cas, ces micro-entreprises sont connues de l'administration, soit parce qu'elles sont enregistrées, soit parce qu'elles payent un ou plusieurs impôts. Ce dernier cas peut être assimilé à un enregistrement puisqu'il correspond aussi à une inscription, celle sur les registres fiscaux. Il est

d'ailleurs plus fréquent que l'enregistrement. Ce dernier est toujours respecté en Algérie, souvent (plus de deux fois sur trois) en Équateur et au Niger, mais plus rarement en Jamaïque et en Thaïlande (une fois sur cinq). En revanche, l'administration fiscale a plus souvent répertorié ces micro-entreprises : les deux tiers des micro-entreprises ou indépendants payent l'impôt sur le chiffre d'affaires en Thaïlande, 40 pour cent règlent une taxe sur les ventes au Swaziland, les trois quarts payent une taxe locative en Tunisie. Les mêmes personnes peuvent être d'ailleurs connues de plusieurs administrations : en Équateur comme en Algérie, le pourcentage d'entreprises ou indépendants fiscalisés est à peu près le même que celui d'enregistrés. Ainsi, dans la plupart des pays, la majorité des personnes enquêtées est connue au moins d'une administration, ce qui contredit l'image habituelle d'un secteur qui fonctionnerait en dehors du cadre légal.

Il faut toutefois nuancer cette conclusion en fonction de la taille de l'entreprise : pour le premier groupe (voir *supra*), c'est-à-dire les indépendants, cette image est parfois assez proche de la réalité. Souvent, la majorité des indépendants, voire la plupart, n'est pas enregistrée et ne paie aucune taxe. Par exemple, au Swaziland, 6 pour cent sont enregistrés au lieu de 24 pour cent pour les entreprises de six à dix actifs et 3 pour cent payent l'impôt sur les bénéfices, 30 pour cent la taxe sur les ventes contre 60 pour cent qui règlent les deux impôts dans le deuxième groupe.

En Jamaïque, 4 pour cent des indépendants sont enregistrés au lieu de 60 pour cent des micro-entreprises de six à dix actifs. En Équateur, où la plupart des micro-entreprises sont enregistrées et payent des taxes, la moitié seulement des indépendants est enregistrée et le quart est assujetti à l'impôt. Il est donc clair que la situation des indépendants est particulière, même lorsqu'ils disposent d'un local comme c'est le cas pour toutes les entreprises de nos sept échantillons. *A fortiori*, l'activité de ceux qui n'ont pas de local échappe probablement à tout contrôle.

Mais dès qu'il s'agit d'une micro-entreprise, même très petite (deux à cinq actifs, dont la majorité n'est pas salariée), le tableau change : sauf rares exceptions, la majorité voire la plupart sont enregistrés et/ou inscrits sur les registres fiscaux.

Cette conclusion est confirmée par une analyse économétrique de l'enregistrement dans quatre pays (Équateur, Jamaïque, Niger et Swaziland) : la taille de l'entreprise et sa localisation sont des variables déterminantes pour expliquer le taux d'enregistrement. Le rôle de la variable géographique n'est pas surprenant : la probabilité que l'administration fasse respecter une obligation décroît avec la taille de l'agglomération.

Le fait que la majorité des micro-entreprises (deux à 20 actifs) soit connue de l'administration ne doit pas cependant laisser penser qu'elles sont aussi intégrées au cadre institutionnel que les petites et moyennes entreprises (21 à 500 actifs par exemple). Ces dernières sont *toujours* enregistrées et inscrites sur les registres fiscaux tandis qu'une minorité plus ou moins importante (de 10 à 40 pour cent) des micro-entreprises fonctionne en dehors du cadre légal. Il existe donc une zone intermédiaire entre les indépendants et les petites-moyennes entreprises, caractérisée par une intégration partielle, cette intégration étant quasi achevée pour les micro-entreprises de onze à 20 actifs.

Lorsque l'on demande aux personnes qui n'ont pas enregistré leur entreprise les raisons de ce refus, la plupart répondent qu'elles n'étaient par informées (une réponse qui n'est peut-être pas toujours sincère) ou que cette formalité ne leur a pas paru nécessaire. Les raisons sur lesquelles Hernando de Soto a attiré l'attention (coût et complexité) sont assez rarement citées. Ce résultat est intéressant car il relativise l'exemple péruvien. D'un pays à l'autre, le coût en temps et en argent de la même formalité varie beaucoup, ce qui explique les réactions très différentes selon les pays.

La protection du consommateur et de l'environnement

Au point où ces normes sont parvenues dans les pays industrialisés, leur transposition directe à un pays pauvre paraît difficile. Mais on ne peut rejeter toute norme d'hygiène ou de sécurité pour cette raison. Même dans un pays pauvre, le climat peut rendre indispensable, pour des raisons de santé publique, l'obligation de disposer d'un réfrigérateur dans les restaurants les plus modestes.

Les sept enquêtes nous donnent une information détaillée sur le respect de ces normes, les raisons de non-respect et les réactions des intéressés. Dans l'ensemble, la situation dans les pays pauvres se révèle très différente de celle dans les pays à revenu intermédiaire. Ces normes ne jouent aucun rôle au Niger et au Swaziland, exception faite, pour ce dernier, de celles qui restreignent les emplacements autorisés. L'administration fait respecter des interdictions qui suscitent des réactions très hostiles : les personnes interrogées y voient un obstacle au développement de leur activité puisque ces interdictions leur font perdre des ventes.

Dans tous les autres pays, en revanche, l'administration a édicté beaucoup de règlements et elle impose le respect de certains grâce à des contrôles et des sanctions. Le fait que certains règlements soient effectivement respectés et d'autres non est significatif : l'administration a les moyens de faire appliquer les règlements, mais pour des raisons d'opportunité les gouvernements ne recourent à la contrainte que

dans certains cas. Par exemple, les normes d'hygiène et de qualité dans la petite restauration font souvent l'objet de contrôles sérieux. En Tunisie, les restaurants sont contrôlés une fois par mois, en Thaïlande au moins une fois par trimestre. Les sanctions sont en général modérées (avertissement, puis amende), mais elles peuvent aller jusqu'à la fermeture en Tunisie. Résultat : ces normes sont respectées dans une large mesure, par exemple en Tunisie tous les restaurants les ont respectées (pour moitié en totalité et pour moitié partiellement). En Jamaïque, il existe des normes sanitaires pour les restaurants et la préparation d'aliments ; celles-ci sont respectées en ville grâce à des contrôles réguliers, mais rarement ailleurs faute de contrôle. En Équateur, les deux tiers des restaurants respectent ces normes. Ainsi dans l'ensemble, la petite restauration, si modeste soit-elle, est un secteur surveillé où l'on respecte souvent des normes d'hygiène et de qualité. L'attitude des autorités s'explique par deux facteurs : le souci de la santé publique, et dans les pays comme la Tunisie ou la Thaïlande, le souci d'éviter tout incident — comme une intoxication alimentaire grave — qui serait dommageable à l'industrie touristique.

Le travail des métaux et la réparation mécanique font l'objet de deux types de règlements, pour la sécurité en raison des dangers de certains équipements, pour l'environnement à cause du bruit et autres nuisances pour le voisinage (on interdit par exemple certains emplacements ou on impose une taille minimale pour l'atelier en fonction du nombre de machines). Ce genre de règlements est plus ou moins respecté, dans 20 à 50 pour cent des cas selon le pays. Le secteur textile est le moins réglementé, il existe certes des normes techniques ou de qualité, mais elles sont assez peu respectées, exception faite du poinçonnage qui garantit la qualité des tapis en Tunisie. Ce classement des secteurs en fonction du respect des règlements est lié aux contrôles ; ceux-ci sont moins fréquents pour le travail des métaux et encore moins pour le textile. Par exemple, en Tunisie, 55 pour cent des micro-entreprises de mécanique sont contrôlées au moins une fois par an et 33 pour cent dans le textile au lieu d'un contrôle mensuel dans la restauration.

Les réactions des personnes enquêtées à ces règlements sont intéressantes en raison de leur diversité. En effet, certaines obligations sont assez bien acceptées, même si elles entraînent des coûts supplémentaires. C'est le cas des normes d'hygiène et de qualité dans la petite restauration, ou des normes de sécurité pour le travail des métaux en Thaïlande. En revanche, tous les règlements qui sont plus ou moins liés à des problèmes d'environnement suscitent une franche hostilité ; qu'il s'agisse des interdictions sur les emplacements pour vendre ou pour produire ou de la législation sur la taille des ateliers. D'une part, on refuse toute législation qui « informalise » ou marginalise la micro-entreprise en lui interdisant des lieux de vente accessibles aux entreprises plus grandes, d'autre part le souci de l'environnement n'a aucun sens pour des gens relativement pauvres qui ont lutté pendant des années pour créer et développer leur micro-entreprise.

Ce tableau montre que la situation du secteur informel n'est pas simple. Selon les cas, l'État fait ou ne fait pas respecter certaines normes, par des contrôles et la menace de sanctions, d'une manière plus ou moins stricte. L'État a par exemple tendance à être beaucoup plus strict dans un secteur comme la petite restauration que dans le secteur textile. Mais comme le respect des règlements varie beaucoup selon le secteur, le lieu, ou le pays, on voit que de nouveau les micro-entreprises se trouvent dans une situation intermédiaire entre les indépendants et les entreprises plus grandes. Cette conclusion doit toutefois être nuancée à la lumière de certains contre-exemples : ainsi, en Thaïlande, même des indépendants respectent les normes d'hygiène dans la petite restauration, tandis que l'on a assisté en 1993 à des accidents très graves dans de grandes entreprises qui avaient négligé les normes de sécurité.

Les pratiques administratives de contrôle, les réactions des intéressés nous aident à réfléchir sur une meilleure réglementation. Il est clair que certaines normes sont justifiées par l'intérêt collectif ou par le propre intérêt des entreprises concernées et que l'État peut les faire respecter parce qu'elles ne suscitent pas une forte opposition. C'est le cas des normes d'hygiène dans la petite restauration, de sécurité pour des activités éventuellement dangereuses. Une norme de qualité peut aider les micro-entreprises à vendre leurs produits. De plus, certaines normes peuvent stimuler des productions industrielles, comme celle de réfrigérateurs si ceux-ci sont rendus obligatoires dans la restauration.

Il reste à traiter un sujet particulier, celui de l'État client des micro-entreprises. Les enquêtes montrent qu'au Niger et au Swaziland, ces entreprises n'ont pratiquement pas accès aux marchés publics : dans les cinq pays à revenu intermédiaire seules 10 à 20 pour cent y ont accès. Si l'on demande les raisons de cet handicap, on voit qu'elles concernent à la fois l'entreprise et l'État. Certaines entreprises ne peuvent pas participer à ces marchés parce qu'elles ne sont pas enregistrées ou ne tiennent pas de comptabilité. D'autres renoncent à y participer en raison de délais de paiement trop longs, de procédures trop complexes. Par ailleurs, on cite souvent comme raison le « manque de contacts », ce qui révèle le fossé entre le monde des micro-entreprises et celui des administrations ou éventuellement des jeux d'influence qui sont aux limites ou au-delà de la légalité. Le problème des commandes publiques dans les pays industrialisés comme dans les pays en développement montre en effet que les micro-entreprises n'ont pas le monopole de l'illégalité. Dans le cas de la corruption, elles seraient au contraire les plus respectueuses de la légalité, étant donné leur manque de moyens et cette absence de relations.

En raison de l'importance des achats des administrations et des collectivités locales, il est indispensable d'accorder plus d'attention au problème des commandes publiques. Il est évident que l'État pourrait facilement et immédiatement supprimer certains obstacles en imposant à tous ses services le paiement au comptant ou des procédures très simples de soumission. Par ailleurs, la déclaration d'enregistrement devrait suffire pour soumissionner. Il serait facile de morceler certains marchés, notamment ceux passés par les collectivités locales. Mais pour aller au-delà et vaincre habitudes ou intérêts clandestins, il faut une volonté politique qui pourrait se traduire par une décision de principe comme celle réservant par exemple 10 puis 20 pour cent des marchés publics aux micro-entreprises. Seule, en effet, cette mesure peut garantir un volume intéressant de commandes ayant durablement des retombées bénéfiques (forte croissance du chiffre d'affaires pour les bénéficiaires et apprentissage des normes techniques demandées par les administrations).

La contrainte fiscale

D'après nos enquêtes, la première raison d'une image négative de l'État, la première contrainte à laquelle pensent les personnes interrogées, c'est la fiscalité. C'est souvent la réglementation que l'État fait appliquer le plus sérieusement, c'est celle qui est la plus coûteuse pour l'entreprise. Cela explique l'attitude des chefs de micro-entreprises : la première réglementation dont ils souhaitent la disparition, c'est la fiscalité. Cette réaction prouve d'abord que, contrairement à ce que l'on écrit parfois sur le secteur informel, les micro-entreprises n'échappent pas toutes à la fiscalité. Même dans les pays les plus pauvres, beaucoup doivent payer un impôt : 40 pour cent au Swaziland payent une taxe sur les ventes, plus de la moitié au Niger règlent la patente. D'autre part, dans ces deux pays, 30 à 40 pour cent payent les impôts locaux.

La Jamaïque représente un cas particulier parmi les pays à revenu intermédiaire. Il a été impossible de poser des questions directes sur les impôts, mais d'après l'enquête qualitative auprès de 30 micro-entreprises, il semble que seule une minorité soit assujettie (environ le quart). Dans les autres pays, la situation est tout à fait différente : 65 à 90 pour cent des entreprises payent un ou plusieurs impôts. Même les indépendants sont parfois assujettis, c'est le cas une fois sur trois en Équateur, pour 42 pour cent en Thaïlande, pour 30 pour cent au Swaziland. Certes, ces proportions sont nettement inférieures à celles pour les micro-entreprises : la taille est un facteur explicatif tout à fait significatif. C'est ce que confirme à l'opposé la situation des micro-entreprises de onze à 20 actifs, qui sont presque toujours fiscalisées. Mais il n'en demeure pas moins vrai que même les indépendants peuvent être obligés de payer une taxe.

C'est en Algérie que la pression fiscale est de loin la plus lourde : environ 90 pour cent des entreprises payent au moins un impôt et beaucoup deux ou trois, dont le total représente une part importante des revenus. A l'opposé, la Tunisie est le pays où la pression fiscale paraît la plus légère car le principal impôt est une simple taxe locative d'un faible montant. En Équateur et en Thaïlande, les deux tiers des micro-entreprises doivent régler un impôt sur les bénéfices qui est plus lourd. Pour l'Équateur, nous disposons d'une information très intéressante : le pourcentage d'entreprises qui payent la TVA en fonction de leur âge. On constate que la quasi-totalité de celles créées avant 1970 sont en règle tandis que 56 pour cent seulement des plus récentes (créées après 1990) le sont. Cela laisse penser que les réponses fréquentes de certains entrepreneurs du type « je ne paie pas cet impôt, mais j'ai l'intention de le faire dans les prochaines années » sont sincères. La micro-entreprise étant caractérisée par une grande fragilité vu le manque de capital et la variabilité des recettes, il lui faut plusieurs années pour s'intégrer au cadre légal fiscal.

Lorsque l'on demande aux personnes qui ne payent pas l'impôt les raisons de leur conduite, contrairement à ce que l'on pourrait penser, elles ne se plaignent pas d'abord du coût de l'impôt ou de sa complexité dans certains cas (comme celui de la TVA), comme l'affirme Hernando de Soto. Il existe toutefois une exception qui est en accord avec sa thèse, c'est l'Algérie où le poids des impôts est souvent jugé insupportable. Cela laisse penser que plus l'étatisme domine dans un pays, plus cette thèse est fondée.

Les principales raisons évoquées dans les autres pays sont le manque d'informations et l'absence de contrôle, en particulier pour les micro-entreprises de deux à cinq actifs. Celles-ci vivent en quelque sorte en marge de la société moderne pour des raisons socioculturelles de telle sorte qu'un petit artisan qui pourrait payer une faible taxe ne le fait pas, simplement parce qu'il n'est pas informé. Quant au manque de contrôle, c'est une réaction rationnelle de la part des intéressés, comme de l'administration qui devrait dépenser beaucoup en contrôles pour un faible supplément de recettes.

Le problème du financement

Les micro-entreprises ont besoin de financement à moyen-long terme pour investir parce qu'elles manquent de capitaux propres et à court terme parce qu'elles conservent, comme l'indiquent les enquêtes, plus de crédits clients qu'elles ne bénéficient de crédits fournisseurs.

En matière de financement des investissements, toutes les enquêtes concordent : le secteur bancaire joue un rôle insignifiant ou au mieux modeste (9 à 10 pour cent des cas en Jamaïque et en Tunisie, grâce dans ce pays à une institution, le FONAPRAM[1]). De plus, on constate, contrairement à ce que l'on pourrait croire, que le secteur financier informel compte encore moins que les banques. Ce résultat confirme les conclusions de David Turnham (1993) sur le financement des micro-entreprises : la grande majorité ne bénéficie pas de crédits bancaires ou informels. Par suite, les deux sources de financement sont d'abord, et de loin, l'épargne personnelle et en second lieu les prêts de la famille et des amis. Ce type de prêt est le plus adapté parce que les taux sont beaucoup moins élevés que dans le secteur financier informel et les délais de remboursement plus flexibles que dans le secteur financier formel. De plus, les banques demandent des documents, notamment les comptes de l'entreprise, que l'on ne peut pas fournir et prennent des hypothèques sur les biens familiaux ou des garanties sur l'outillage que l'emprunteur hésite à accorder.

La taille de l'entreprise a une incidence significative sur l'accès au crédit bancaire, le pourcentage d'entreprises qui en bénéficient est beaucoup plus élevé à partir de onze actifs. Comme par ailleurs les besoins en capital de l'indépendant sont très limités, on voit que le problème concerne essentiellement la micro-entreprise de deux à dix actifs (et surtout celle de deux à cinq actifs), puisqu'il faut acheter les outils ou les machines pour faire travailler plusieurs personnes sans que l'on puisse emprunter aux banques. C'est ce blocage qui est dénoncé comme le premier obstacle à la création, puis au développement de l'entreprise par la majorité des personnes enquêtées.

Les banques ne contribuent pas non plus à résoudre le problème du fonds de roulement. Si l'on exclut Niger et Swaziland où les micro-entreprises n'ont aucune relation avec les banques, on constate qu'ailleurs, 50 à 80 pour cent des micro-entreprises y déposent de l'argent tandis que 10 pour cent seulement bénéficient de crédits à court terme. Faute d'informations sur le montant des prêts et des dépôts, nous ne savons pas si les micro-entreprises sont des fournisseurs nets de capitaux à court terme aux banques. On peut toutefois le craindre étant donné l'écart entre les nombres de déposants et d'emprunteurs.

Il faut toutefois nuancer ce tableau pessimiste en rappelant que dans deux pays de notre échantillon, certaines institutions ont eu un effet favorable. C'est le cas en Équateur où beaucoup d'artisans appartiennent à des caisses d'épargne coopératives et bénéficient de prêts de leur part, ou en Tunisie pour les micro-entreprises aidées par le FONAPRAM (Fonds national de l'artisanat et des petits métiers). Le FONAPRAM est financé par des dotations sur le budget de l'État et géré par les banques. Il s'agit de prêts à taux bonifiés réservés aux micro-entreprises puisque

le montant de l'investissement doit être inférieur à 25 000 dollars. Ces institutions ont joué un rôle positif et les intéressés souhaitent qu'elles augmentent leurs interventions. Le cas de l'Équateur est particulièrement intéressant car il montre comment les mêmes caisses peuvent collecter l'épargne des artisans et financer leurs projets. Le même genre d'institution a réussi dans d'autres pays comme en témoigne le succès des banques BKK et BRI en Indonésie (d'après Patten et Rosengard, 1991) qui prêtent aux petits paysans et aux micro-entreprises.

Le droit du travail, un obstacle réel ou apparent ?

Rappelons d'abord que beaucoup de personnes enquêtées n'emploient aucun salarié, il s'agit par définition des indépendants et assez souvent de micro-entreprises de deux à cinq personnes qui emploient seulement de la main-d'œuvre familiale ou des apprentis. Si l'on exclut l'Algérie où le salariat domine, environ la moitié des unités de chaque échantillon n'a pas de salarié (et même les trois quarts au Niger et au Swaziland). Ainsi, beaucoup d'entreprises de un à cinq actifs ne sont pas concernées par le droit du travail. En revanche, toutes les entreprises de plus de cinq actifs ont des salariés et le droit du travail pourrait éventuellement gêner leur fonctionnement et les empêcher de se développer.

Toutes les enquêtes montrent qu'en réalité ce risque est faible. Certes, il existe souvent des règlements qui entraînent des coûts plus ou moins importants pour l'employeur. Mais dans la plupart des cas, les autorités publiques ont une attitude assez laxiste dans ce domaine. Tout se passe comme si elles toléraient beaucoup d'irrégularités parce qu'elles accordent une priorité à l'emploi. Par ailleurs, les salariés de ces micro-entreprises entretiennent des relations personnelles avec leur employeur et ne sont pas syndiqués ; de plus, leur sort n'intéresse pas les syndicats qui recrutent dans les grandes entreprises et l'administration. Le gouvernement n'est donc pas soumis à des pressions syndicales en cas de laxisme. Le seul pays où l'attitude des autorités est différente est l'Algérie en raison de l'idéologie socialiste du régime : beaucoup de règlements sont favorables aux salariés et, en cas de conflit avec l'employeur, les juges leur donnent systématiquement raison. Mais lorsque l'on compare les pourcentages d'entreprises qui respectent les diverses réglementations, on s'aperçoit qu'ils ne sont pas plus élevés que dans d'autres pays comme l'Équateur ou la Tunisie. Cela prouve que la situation sur le marché de

1. Le FONAPRAM (Fonds national pour la promotion de l'artisanat et des petits métiers) a été créé en 1981 pour financer les projets des artisans en leur accordant des dotations remboursables sans intérêt.

l'emploi compte plus que les lois. Parmi les cinq pays à revenu intermédiaire, l'Algérie est, de loin, le pays le plus touché par le chômage. Par suite, les salariés préfèrent ne pas revendiquer leurs droits plutôt que risquer la perte de leur emploi.

On peut décrire ce laxisme dans quatre domaines : le salaire minimum, la durée du travail, les questions d'hygiène et de sécurité, enfin l'affiliation à un organisme de sécurité sociale.

Dans les sept pays étudiés, il existe une législation sur le salaire minimum qui s'applique aussi aux micro-entreprises. Dans la réalité, celle-ci est respectée par la moitié environ des employeurs. On note deux exceptions : ce pourcentage atteint les trois quarts en Équateur où les artisans peuvent bénéficier d'un statut légal avec de nombreux avantages, sous condition de respecter toutes les réglementations, y compris celle sur le salaire. De plus, il est facile d'y respecter la loi car le salaire minimum officiel a été fixé à un niveau faible par rapport aux salaires observés. A l'inverse, cette réglementation n'est respectée que par une entreprise sur trois au Swaziland et une sur dix au Niger. Cela laisse penser que plus un pays est pauvre, plus l'écart s'accroît entre les salaires en vigueur dans les micro-entreprises et le salaire légal qui est déterminé en fonction des salaires accordés dans les moyennes et grandes entreprises. Mais cette législation ne gêne pas les micro-entreprises puisque dans les pays pauvres comme dans les autres, il est rare que l'État la fasse respecter.

Les raisons invoquées pour ne pas respecter la législation sont intéressantes. Le salaire légal a un coût trop élevé et de plus, il présente l'inconvénient d'être un coût fixe. Or, la micro-entreprise a des recettes trop fluctuantes pour verser en permanence une rémunération assez élevée. Cela ne signifie pas que l'employeur refuse systématiquement de la verser : lorsque les affaires marchent bien, il accorde des primes ainsi que des avantages en nature de telle sorte que le salaire total dépasse le minimum légal, mais il refuse de devoir verser le salaire légal quelle que soit la conjoncture.

Tous les pays de l'échantillon ont également une législation sur la durée du travail, limitée à 40 ou 48 heures par semaine, et sur les heures supplémentaires qui doivent être payées. Mais partout on observe les mêmes comportements : environ la moitié ne respecte pas la durée légale du travail et la moitié ne paie pas les heures supplémentaires. Notons, à ce propos, que l'employeur qui verse le salaire minimum légal peut ainsi tourner cette réglementation, il lui suffit d'exiger des heures supplémentaires sans les rémunérer.

Il existe dans tous les pays, sauf au Niger où les micro-entreprises ne sont pas concernées, des règlements pour assurer l'hygiène et la sécurité des salariés dans l'entreprise. Mais la plupart des micro-entreprises de deux à cinq actifs n'en

tiennent pas compte. A l'opposé, ces règlements sont très souvent respectés par les plus grandes (onze à 20 actifs). Il s'agit évidemment d'un coût supplémentaire que seules ces entreprises peuvent supporter. Leur attitude est différente en matière de salaire minimum : la loi n'est pas plus respectée par ces entreprises que par les autres. En l'occurrence, l'enjeu étant beaucoup plus important, toutes les micro-entreprises tirent parti de la situation sur le marché de l'emploi quelle que soit leur taille.

Dans tous les pays, sauf la Thaïlande où cette obligation vient d'être étendue aux micro-entreprises en 1994, l'employeur doit assurer ses salariés contre les accidents du travail et la maladie. De nouveau, la taille joue un rôle clé : en moyenne, 20 à 40 pour cent des entreprises de deux à cinq actifs respectent cette obligation, 50 à 75 pour cent de celles ayant six à dix actifs tandis que la plupart des entreprises de onze à 20 actifs sont en règle. Les employeurs qui ne respectent pas la législation en matière de sécurité sociale répondent qu'elle entraîne des coûts trop élevés et qu'ils remboursent eux-mêmes les frais médicaux à leurs salariés en cas d'accident ou même de maladie. Ainsi, plus la micro-entreprise est petite, plus il lui est difficile de verser un complément fixe de salaire. Mais cette obligation la gêne assez peu puisque les autorités, comme on le voit, ne la font pas plus respecter que les autres.

Seconde partie

Que faire pour améliorer le cadre institutionnel ?

A partir du constat dressé dans la première partie, nous pouvons avancer quelques recommandations concrètes. Nous tenterons d'apporter des réponses à diverses questions comme : faut-il imposer l'enregistrement ou jusqu'où doit aller

la protection du consommateur, ou du salarié qui travaille dans une micro-entreprise ? Puis nous élargirons notre champ de réflexion en nous demandant ce que l'État pourrait faire pour favoriser la création de ces entreprises.

L'enregistrement est-il souhaitable ?

A priori, l'enjeu de cette formalité paraît secondaire et notre question superflue. Mais ce n'est pas le cas, parce que l'enregistrement est en réalité une question de principe importante, car il concerne l'attitude de l'État vis-à-vis du secteur informel.

On doit répondre à la question « l'enregistrement est-il souhaitable ? » en ayant à l'esprit les conditions concrètes de l'enregistrement : le candidat peut être pauvre, illettré, il s'agit parfois d'une femme dans une société où celle-ci est condamnée à un statut inférieur. Par suite, il faut exclure toute formalité complexe ou coûteuse, ce qui suscite des critiques (c'est le cas dans notre échantillon au Swaziland). Cette formalité devrait se faire en une heure ou deux, en exigeant le minimum de documents (une carte d'identité, une preuve de domicile par exemple) et pour un coût, soit nul, soit inférieur à un ou deux dollars. En revanche, la carte délivrée devrait être renouvelée chaque année afin que cette formalité procure une information statistique à jour. L'administration peut alléger au maximum les procédures, par exemple la carte professionnelle qui atteste l'enregistrement pourrait être délivrée sur place à l'occasion du recensement des activités, le même agent qui procède à cette opération ayant la capacité de procéder à l'enregistrement. Dès lors, chacun pourrait démarrer une activité quand il le veut, sous condition de se faire enregistrer lors de ce passage du fonctionnaire en charge d'un recensement annuel.

Pour que ce genre d'opération réussisse, il faut satisfaire deux conditions. D'abord, le service chargé de l'enregistrement ne doit jamais dépendre du ministère des Finances, car dans ce cas les gens craignent automatiquement, pour des raisons fiscales, de se faire enregistrer : c'est ce que l'on observe en Jamaïque où ce ministère est responsable de l'enregistrement. L'indépendance du service en charge de l'enregistrement doit être proclamée officiellement. Certes, la population risque de ne pas le croire. Mais on peut imaginer des solutions comme la création d'une agence autonome chargée des statistiques ou une mission confiée aux collectivités locales. En second lieu, il faudrait offrir des compensations à cette obligation, afin de dissiper l'attitude de méfiance très répandue parmi les personnes interrogées, pour qui l'État ne sait qu'imposer des obligations. Il serait également nécessaire dans certains cas d'œuvrer à l'évolution des comportements des agents de

l'administration, qui jettent le plus souvent un regard condescendant sur ces petits artisans, ces petits commerçants, considérés comme un legs du passé, un signe de retard économique. En dépit de leur manque d'argent et de diplômes, ils doivent être considérés comme partie prenante de l'économie nationale, des acteurs économiques avec leur rationalité propre. Si l'enregistrement procure à terme des avantages, les intéressés s'inscriront spontanément et sans difficulté. Il est facile d'imaginer des avantages : on pourrait réserver un pourcentage donné des commandes des administrations, des collectivités locales aux micro-entreprises enregistrées, des services d'assistance technique. Nous préciserons ces avantages en considérant les divers obstacles. L'exemple de l'Équateur semble montrer que de telles mesures peuvent être efficaces : comme il existe un statut de l'artisanat qui octroie de nombreux avantages, 80 pour cent des micro-entreprises (indépendants exclus) se sont fait enregistrer pour en bénéficier.

Tout doit être fait pour faciliter l'enregistrement et inciter les intéressés à le demander car celui-ci se justifie pour des raisons de sécurité comme pour des raisons économiques. En effet, il n'y a pas de développement possible sans un cadre juridique digne de ce nom garanti par l'État. Celui-ci ne peut pas laisser se former, en particulier dans les quartiers pauvres urbains, des zones d'a-légalité, ou même d'illégalité, où tout est permis, y compris des trafics illicites. Dès lors, il n'existe plus dans ces quartiers d'état de droit, ni de protection par l'État. Contrairement à ce que certains prétendent, cet état de droit protège les pauvres et leur donne plus de chances d'améliorer leur niveau de vie qu'une société vivant dans l'a-légalité. La délivrance d'une carte professionnelle protège par ailleurs les consommateurs puisqu'elle peut être refusée à des personnes qui n'ont aucune qualification pour une activité ou qui ont eu de sérieux antécédents judiciaires. Il est certain que le maintien d'un état de droit dans toutes les régions, dans tous les quartiers des villes, est un devoir de l'État.

Des raisons économiques justifient aussi l'enregistrement. L'État ne peut pas concevoir une politique d'aide cohérente à ces activités ou intervenir pour des raisons légitimes d'intérêt général (éviter la consommation de produits toxiques par exemple), s'il ne dispose pas d'une base statistique mise à jour chaque année. D'une manière plus large, comment l'État pourrait concevoir une politique de l'emploi sans données fiables sur un secteur qui emploie 30 à 50 pour cent de la main-d'œuvre en ville ? Il ne faut pas oublier que les statistiques de population active et de production ont été l'une des bases sur lesquelles s'est construit l'État moderne.

Certains objecteront qu'en imposant cette formalité, l'administration va créer un second secteur, vraiment informel au sens juridique, de personnes non enregistrées. Mais, comme on vient de l'indiquer, en conjuguant l'allégement des procédures avec l'octroi d'avantages, on minimise ce risque. Par ailleurs, on peut dans une

première étape, et notamment dans les pays à faible revenu, dispenser les indépendants qui constituent un groupe tout à fait particulier par rapport aux micro-entreprises, quitte à compléter l'information grâce à des enquêtes périodiques, tous les cinq ans par exemple, sur les ménages (activité, consommations). L'expérience montre en effet que des enquêtes sur les ménages avec de nombreuses questions sur les activités de leurs membres procurent une information assez satisfaisante sur les indépendants et les micro-entreprises.

Faut-il protéger le consommateur et l'environnement ?

Il s'agit d'un sujet délicat. Chacun sait que ce sont les pays les plus développés qui se soucient le plus de l'environnement ou de protéger le consommateur et ont d'ores et déjà établi des législations restrictives en la matière. On pourrait, à l'opposé, juger que de telles législations sont inutiles dans des pays pauvres qui ont des problèmes plus graves à résoudre.

Mais, même dans ces pays, l'État reste le garant de l'intérêt général et il peut difficilement tolérer par exemple des pratiques dangereuses pour la santé, voire pour la vie, des consommateurs. Certes, comme les micro-entreprises disposent de très peu de moyens, il n'est pas possible, dans certains cas, de leur imposer les mêmes normes et les mêmes dépenses supplémentaires qu'à des entreprises plus grandes. Il est donc préférable de définir deux niveaux, le premier proche de celui en vigueur dans les pays industrialisés (ce qui va de soi pour les entreprises exportatrices), le second adapté aux spécificités des micro-entreprises et de leur clientèle qui est attirée par les bas prix des produits ou services. Il vaut mieux fixer des normes plus modestes et les faire respecter que prétendre imposer les mêmes règlements à toutes les entreprises et laisser ensuite beaucoup de micro-entreprises n'en respecter aucun. Par ailleurs, si tel équipement (un réfrigérateur pour l'alimentation dans un pays chaud) paraît indispensable pour des raisons de santé publique, une aide de l'État peut se justifier par l'incidence de cet équipement sur le bien-être collectif.

Certes, une différence de normes entre les micro-entreprises et les grandes entreprises n'est pas en principe une solution satisfaisante. Mais dès lors que l'on recommande dans le cadre de l'ajustement structurel de développer les exportations de biens manufacturés vers les pays de l'OCDE, cela entraîne nécessairement le respect de normes sévères par ces entreprises exportatrices. Or le coût de ces normes conduit à des prix trop élevés pour les ménages pauvres qui constituent la principale

clientèle des micro-entreprises. Un tel dualisme réglementaire peut se justifier malgré ses inconvénients, par l'écart considérable entre les consommateurs étrangers et ces ménages pauvres.

En matière d'emplacement, il existe deux problèmes différents, celui de la vente et celui de la production. Pour le premier, on devrait examiner soigneusement pourquoi on interdit certains lieux de vente aux micro-entreprises. Dès lors que celles-ci sont systématiquement enregistrées et contrôlées pour le respect de certaines normes, il faut voir s'il reste des raisons valables d'ordre public pour proscrire les micro-entreprises dans ces lieux. En tout cas, le jeu de certains groupes d'intérêt (des concurrents de plus grande taille par exemple) ou un souci de décorum de la part des dirigeants, ne sauraient constituer des motifs valables. Mais évidemment, cette égalité de traitement doit s'appliquer à tous les sujets, notamment à la fiscalité, car une micro-entreprise ne peut pas tirer parti d'un emplacement avantageux sans acquitter les mêmes taxes qu'une entreprise plus grande. Pour la production, il est normal que des municipalités ou l'État se soucient d'éviter de graves nuisances pour le voisinage ; cela touche à l'environnement, notre dernier point.

La protection de l'environnement, entendu au sens le plus large, est un sujet très difficile car c'est un problème de mentalités et aucun État ne peut changer rapidement celles-ci. Certes, l'État peut imposer une mesure par la contrainte, mais il suscitera en permanence des réactions hostiles et la fraude. Faut-il pour cette raison renoncer à toute intervention ? L'État ne peut pas permettre tous les excès, quels qu'ils soient, comme un bruit intolérable en permanence pour le voisinage. Il doit nécessairement arbitrer entre la liberté d'entreprise et les droits des autres habitants et intervenir si le déséquilibre en faveur des micro-entreprises devient excessif. Comme il s'agit de cas d'espèce, les autorités municipales sont probablement mieux placées que l'État pour intervenir d'une manière souple et ponctuelle et régler au mieux ces conflits.

Le système fiscal peut être amélioré

Lorsque l'on observe la surcharge fiscale en Algérie, le caractère régressif d'une taxe fixe dans un pays comme le Niger où un artisan doit payer la même somme malgré la chute de ses recettes avec la crise, ou la complexité de certains formulaires pour des personnes qui savent à peine lire, il paraît évident que quelques réformes de bon sens sont indispensables. La première serait de fusionner les taxes (impôts locaux exclus) en une seule. La diversité et la complexité gênent des petits entrepreneurs qui manquent de temps et sont souvent peu instruits, voire illettrés.

Par ailleurs, la multiplication des taxes payées par une micro-entreprise est un non-sens car souvent les coûts de collecte dépassent les recettes. En second lieu, étant donné l'absence fréquente de comptabilité, l'imposition au forfait est inévitable, celui-ci comprenant éventuellement plusieurs tranches en fonction du chiffre d'affaires présumé. Ce mode d'imposition doit être adapté à la situation du contribuable. Par exemple, on peut procéder à des contrôles *ex post* d'après quelques indicateurs (achats d'intrants, effectifs...) pour vérifier si la tranche forfaitaire est plausible. En cas de récession générale ou dans un secteur, le forfait devrait être supprimé. On doit, dès le départ, accepter la pratique de la sous-déclaration. C'est en un sens une politique d'encouragement à la micro-entreprise. En effet, ce qui importe c'est de fidéliser le contribuable, de l'habituer peu à peu à considérer le versement régulier d'une taxe comme normal. Selon cette approche, la fiscalisation des micro-entreprises correspond à un processus d'intégration des micro-entreprises au cadre institutionnel légal, qui est souhaitable pourvu qu'il se fasse d'une manière très progressive, avec un faible taux de pression fiscale. Ce processus a des aspects psychologiques. D'un côté, il faut habituer les fonctionnaires de l'administration fiscale à adopter une attitude particulière, plus flexible et plus compréhensive, vis-à-vis des micro-entreprises. De l'autre, il faut habituer progressivement des gens qui souvent ne payaient aucun impôt avant, à accepter cette obligation.

Il reste que l'on peut à juste titre se demander si l'exonération fiscale ne devrait pas être accordée aux indépendants ou à ceux qui créent une micro-entreprise. La première question concerne ceux qui ont le moins de ressources. Pour d'autres secteurs que ceux choisis pour nos enquêtes et où beaucoup sont ambulants, une réponse positive va de soi. Même pour les secteurs de nos enquêtes où les indépendants disposent d'un local, il serait peut-être souhaitable de mener deux politiques fiscales différentes, selon qu'il s'agit de l'État ou des collectivités locales. La fiscalité locale pourrait toucher tout individu qui a une activité et bénéficie de certaines infrastructures, tandis que l'État accorderait une exemption fiscale aux indépendants afin de les encourager à créer une micro-entreprise, c'est-à-dire à créer des emplois (c'est le cas de celui qui embauche un salarié et même de celui qui engage un apprenti car ce dernier va acquérir une qualification qui lui permettra de devenir ensuite salarié).

En revanche, l'exonération accordée à titre temporaire ou permanent à la micro-entreprise ne va pas de soi. Deux politiques sont possibles. La plus simple serait d'appliquer un taux de prélèvement unique. Cela peut se concilier avec une aide à la création d'entreprise en accordant dans tous les cas une franchise fiscale pendant les premières années. On risque toutefois un effet pervers : certains vont fermer leur entreprise à la fin de la période d'exonération pour en créer une nouvelle. Cet inconvénient peut être évité si l'on exclut l'octroi de cet avantage à la même

personne pour les années à venir. La seconde politique consiste à tenir compte de la spécificité des micro-entreprises en leur accordant un taux de prélèvement plus faible. Mais cette politique présente de sérieux inconvénients : elle entraîne des coûts administratifs et des distorsions entre les entreprises, avec cet effet pervers : la même personne créera plusieurs micro-entreprises au lieu d'agrandir la première afin de bénéficier de cet avantage fiscal.

En ce qui concerne la fiscalité locale, il ne faudrait pas sous-estimer son importance : à cause des politiques d'ajustement menées pendant les années 80, beaucoup d'États ont transféré des charges aux collectivités locales. Du coup, celles-ci ont augmenté rapidement leur fiscalité qui par ailleurs touche plus souvent les micro-entreprises parce qu'elles sont mieux connues à ce niveau. La fiscalité locale sur ces entreprises dépasse parfois la fiscalité centrale et gêne leur développement.

Un moyen efficace pour faire accepter cette fiscalité locale et améliorer son fonctionnement consisterait à transformer systématiquement les taxes locales en redevances, c'est-à-dire un versement obligatoire contre un service fourni par la collectivité locale (comme la mise à disposition d'un marché couvert, d'un local industriel équipé, ou d'infrastructures qui font souvent défaut dans les quartiers urbains pauvres). Cette réforme serait justifiée par le fait que la fiscalité locale finance des services urbains de ce genre. Avec la formule de la redevance, les prélèvements seraient mieux acceptés et l'on ferait progresser la démocratie locale : les micro-entreprises seraient associées au contrôle des budgets qui devraient être transparents du point de vue coût et financement. Les réponses aux enquêtes montrent que dans plusieurs pays, on serait prêt à payer une redevance pour un service collectif dont on a besoin.

Le droit du travail est-il adapté aux micro-entreprises ?

Étant donné le laxisme habituel de l'État en matière de droit du travail, il paraît difficile de recommander une attitude encore plus souple. Mais on peut souhaiter plus de cohérence et plus d'efficacité dans certains cas.

Par exemple, en matière de sécurité et d'hygiène, un contrôle plus strict paraît nécessaire. Quels que soient les arguments en faveur des micro-entreprises, on ne peut tolérer des conditions de travail si dangereuses que l'on enregistrerait chaque mois de nombreux décès parmi les salariés des micro-entreprises. Ces principes s'appliquent aussi bien aux autres entreprises, qui ne les respectent pas toujours, comme en témoignent de graves accidents dans des grandes entreprises. Dans ce domaine, un laissez-faire total ne paraît pas admissible car les employeurs

risqueraient d'en abuser, étant donné qu'il existe souvent une frange de la population urbaine qui vit dans de telles conditions de misère qu'elle est prête à tout accepter pour obtenir un emploi. Les sept enquêtes citées montrent que dans certains pays, l'administration fait respecter de tels règlements sans que cela gêne les micro-entreprises ou les empêche de se développer. En matière de sécurité, l'impératif de santé publique prime l'intérêt des micro-entreprises comme celui des autres entreprises. Par ailleurs, le travail des enfants peut poser des problèmes. D'une part, l'objectif d'une scolarisation obligatoire jusqu'à 14 ans n'est pas compatible avec le travail des enfants. D'autre part, en cas de sous-traitance pour des entreprises exportatrices, l'accès dans les meilleures conditions aux marchés des pays industrialisés risque d'être remis en question à cause du travail des enfants.

En revanche, les politiques habituelles en matière de salaire minimum paraissent raisonnables. L'État ne peut pas imposer un salaire beaucoup plus élevé que le salaire d'équilibre pour une main-d'œuvre non qualifiée et souvent inexpérimentée, à moins d'accroître le chômage. Dans les pays pauvres, si un gouvernement décidait d'imposer un salaire minimum, une décision dont le bien-fondé n'est pas évidente, il serait préférable de fixer deux salaires minimums selon la taille de l'entreprise, étant entendu que celui pour les micro-entreprises n'aurait pas le sens habituel d'une contrainte, mais seulement celui d'une référence pour fixer le salaire ou en cas de litige porté devant les tribunaux. En effet, il ne paraît ni possible, ni souhaitable, de faire respecter un salaire minimum par les micro-entreprises. En revanche, la fixation pour l'État d'un salaire de référence peut être utile en cas de négociation ou de litige. Cette référence permet en effet aux salariés de défendre leurs intérêts dans un contexte qui peut leur être très défavorable : dans une région ou un secteur donné, pour certaines catégories de salariés comme les jeunes et les femmes, le salaire offert peut tomber nettement en dessous du salaire moyen d'équilibre au niveau national. Mais si l'État voulait relever nettement le salaire minimum, il ne pourrait jamais faire respecter cette décision par les micro-entreprises en raison du chômage qui frappe en ville la main-d'œuvre peu ou non qualifiée. C'est la croissance accélérée en Thaïlande qui oblige les employeurs à offrir plus que le salaire minimum, tandis qu'en Algérie, beaucoup ne respectent pas la loi malgré le poids de l'État. Cela prouve que la hausse du salaire des non-qualifiés dans les micro-entreprises ne peut pas se décréter, mais doit résulter d'actions structurelles qui modifieront à long terme le salaire d'équilibre. Parmi ces actions, on peut citer la baisse de la natalité grâce au contrôle des naissances, le développement de l'agriculture et des activités non agricoles en zone rurale. Par ailleurs, toute politique volontariste de relèvement de ce salaire imposé aux micro-entreprises risque d'avoir des effets pervers. En effet, il ne faut pas oublier que ces entreprises accueillent souvent des jeunes rejetés par le système scolaire et qu'aucune moyenne ou grande entreprise n'embauchera. Pour ces jeunes, un tel emploi représente la

dernière chance pour acquérir une qualification et échapper au chômage. Dans ces conditions, il est normal que ces jeunes soient payés pendant plusieurs années en dessous du salaire minimum légal.

L'affiliation à un organisme de sécurité sociale est un problème non moins important et difficile à résoudre. Du point de vue social, cette affiliation importe plus que le salaire minimum car c'est l'accident du travail ou la maladie qui condamnent l'ouvrier à la misère. Il existe donc un argument social pour imposer cette affiliation aux micro-entreprises. Il y a aussi un argument économique : les petites, moyennes et grandes entreprises, qui sont affiliées, ont vu souvent leurs marges amputées à cause d'un environnement beaucoup plus concurrentiel qu'avant, à la suite des mesures d'ajustement structurel. Ces entreprises vont se plaindre à juste titre si les micro-entreprises sont exemptées parce que cette mesure fausse la concurrence. Mais le manque de ressources des micro-entreprises et la variabilité de leurs recettes peuvent rendre insupportables des versements réguliers à un organisme de sécurité sociale. C'est ce qui explique le laxisme des autorités et les exemptions accordées dans certains cas (par exemple pour l'emploi de jeunes, ou dans les zones défavorisées en Tunisie).

Dans ces conditions, il paraît raisonnable de proposer deux principes : celui du « double filet de sécurité » et une application progressive.

Entre le tout ou rien, une protection aussi satisfaisante que celle procurée par les grandes entreprises ou l'absence de protection, on peut concevoir deux « filets de sécurité », l'un plus proche de celui en pays industrialisé, l'autre plus modeste, concernant les salariés des micro-entreprises ne couvrirait que certains risques majeurs. De plus, l'État assurerait un versement complémentaire, ce qui permettrait de limiter le taux de cotisation à un niveau très faible, par exemple 5 pour cent du salaire, un tel montant devrait être supportable dans les pays à revenu intermédiaire. Ce système peut être appliqué puisqu'il est en vigueur en Équateur et donne satisfaction.

Enfin, imposer l'affiliation à toutes les micro-entreprises au même moment n'est ni souhaitable ni possible. Les sept enquêtes montrent qu'il existe toujours un fossé entre la situation des entreprises de deux à cinq actifs et celles de onze à 20 actifs. On pourrait donc envisager l'affiliation pour ces dernières, puis l'étendre progressivement et prudemment aux autres à mesure que leurs capacités de paiement s'accroissent. Certains pourraient critiquer ces propositions parce qu'elles entraînent un dualisme en matière sociale avec la notion de double filet de sécurité. Mais il faut aborder ce problème dans une perspective dynamique. La micro-entreprise de sept ou huit actifs peut devenir dix ans plus tard une petite entreprise de 30 personnes soumise au régime social le plus favorable au salarié. La protection

minimale proposée n'est pas conçue comme un état permanent, mais seulement transitoire et adapté aux capacités financières de la micro-entreprise. Il s'agit d'une étape intermédiaire entre l'absence habituelle de protection dans les micro-entreprises de deux à cinq actifs et le régime social normal.

Ces recommandations ponctuelles ne peuvent suffire pour assurer une promotion efficace des micro-entreprises. Or celle-ci est indispensable comme chacun le sait : dans le contexte de l'ajustement, où l'emploi dans les administrations et les moyennes ou grandes entreprises a souvent subi une contraction, il est clair que le principal espoir de création d'emplois à court terme repose sur les micro-entreprises. Il est donc souhaitable que les autorités fassent tout ce qui est en leur pouvoir pour favoriser la création et le développement de ces entreprises.

Nous faisons allusion par ce propos à des actions relativement peu coûteuses d'information, de formation ou d'adaptation des règlements, et non au financement des investissements. En effet, pour consacrer des dépenses plus importantes à un tel financement en faveur des micro-entreprises, il faudrait d'abord vérifier qu'il n'existe par de meilleur emploi pour ces capitaux, or ce sujet essentiel, allocation du capital et efficacité des micro-entreprises, n'a pas été traité dans le cadre de ce projet.

L'aide publique à la création et au développement des micro-entreprises

Pour proposer des mesures, il faut d'abord connaître les vrais problèmes de ces micro-entreprises. Ceux de caractère institutionnel existent mais contrairement à ce que certains pensent, ils ne sont pas les plus importants.

Dans trois pays (Jamaïque, Niger, Swaziland), on a demandé quels obstacles avaient rendu difficile la création de l'entreprise. Partout, on cite au premier rang le manque de capital. Dans les deux pays africains, le problème des débouchés est également cité. Certes, on se plaint de certains règlements qui ont gêné le démarrage mais ceux-ci ne sont classés qu'au troisième rang.

Les questions sur les obstacles actuels à une croissance de l'entreprise (et par suite à une réglementation des effectifs) conduisent aux mêmes réponses. Le problème du financement est toujours évoqué en premier (par les deux tiers des

personnes en Tunisie et en Thaïlande). Dans les deux pays subsahariens, l'insuffisance de la demande demeure une contrainte sérieuse. Les réglementations viennent en troisième lieu. Celles qui gênent le plus concernent la fiscalité, notamment dans les pays subsahariens où toute taxe est très difficile à payer régulièrement vu la faiblesse et l'irrégularité des recettes. Les règlements relatifs aux salariés ne sont jamais cités. Ceux sur l'hygiène et la sécurité sont perçus comme des contraintes acceptables, même si elles ont un coût. En revanche, toutes les interdictions en matière d'emplacement ou d'utilisation des locaux sont dénoncées comme des contraintes gênantes et inacceptables.

Personne n'évoque le problème de la représentation (un sujet qui n'a fait l'objet d'aucune question), mais d'après les réponses, ce problème apparaît souvent de manière implicite. En effet, il est fréquent que l'on réponde que l'on ignore des règlements, ou des institutions ou des mesures d'aide. Il est fréquent aussi que l'on explique les difficultés d'accès aux marchés publics par le manque d'informations, et par ailleurs de relations personnelles avec des fonctionnaires. C'est ce genre de relations dont on aurait besoin pour avoir un meilleur accès aux intrants dans une économie de rationnement comme l'Algérie. Ces réponses montrent que les personnes enquêtées travaillent en marge de la société officielle, qu'elles manquent d'information et n'ont aucun moyen de faire entendre leur voix. Il s'agit en quelque sorte d'une société atomisée qui vit dans l'ignorance, tandis que les autres actifs (fonctionnaires, salariés des grandes entreprises, chefs de grandes entreprises ou grands propriétaires fonciers) sont bien informés et forment des groupes de pression structurés qui défendent efficacement leurs intérêts.

Nous n'avons rien dit sur l'aide à apporter à ces entreprises pour qu'elles soient informées, qu'elles puissent s'intégrer et défendre leurs intérêts. Il est évident, d'après les enquêtes, que l'État pourrait faire plus à la fois pour informer et former. Le problème d'information est crucial parce que souvent de bonnes mesures n'ont pas d'effet, les personnes concernées n'étant pas au courant. On pourrait multiplier les actions d'information, soit directement par les administrations, soit en coopération avec des municipalités, des associations professionnelles ou des ONG en recourant à tous les moyens disponibles. Il faudrait ensuite aider toutes les personnes, qu'il s'agisse d'auto-emploi ou de micro-entreprises à acquérir un minimum de formation à la fois dans l'activité concernée et en gestion élémentaire (contrôle des coûts, gestion des stocks...). En effet, même s'il connaît son métier, le petit artisan est souvent handicapé par l'ignorance de ces données les plus simples en matière de gestion. Or, c'est la connaissance de ces données qui transforme un ouvrier en chef de micro-entreprise. On peut concevoir des formations très courtes (quelques jours), qui soient adaptées, modulées selon le secteur, la personne. L'État pourrait confier souvent cette tâche à des ONG, en les aidant, car celles-ci peuvent mener ces actions de formation avec efficacité. Par ailleurs, dans les centres de formation

professionnelle où les jeunes apprennent un métier, il serait bon de leur donner un minimum de formation en gestion, ce qui leur permettrait éventuellement de s'installer à leur compte.

Ces problèmes de formation et d'information ont été abordés depuis longtemps et des programmes mis en œuvre dans beaucoup de pays. Par exemple, Bruch et Hiemenz (1983) citent les actions menées en Indonésie, en Malaisie, aux Philippines et en Thaïlande. Mais ils font remarquer que le nombre de personnes qui en bénéficient reste assez faible, ce qui révèle un problème de diffusion auquel les ONG apportent parfois une solution.

Ces actions de formation et d'information pourraient être menées parfois dans des zones aménagées pour les micro-entreprises et dotées d'infrastructures adaptées à leurs besoins élémentaires. Ces zones, qu'elles soient installées au cœur des villes ou dans des quartiers périphériques et marginalisés, permettraient, grâce à une infrastructure en bâtiments, voirie, eau, électricité, téléphone, de créer — ou de restaurer — une vie communautaire normale.

Enfin, l'État pourrait aider les micro-entreprises à former des associations professionnelles, puis les financer. Il est indispensable d'apporter cette aide à des personnes qui, n'ayant souvent ni argent, ni institution, ni temps disponible, sont incapables d'une action collective pour défendre leurs intérêts.

Toutes ces interventions risquent d'avoir peu d'effet si l'on ne procède pas d'abord à une conversion « culturelle » des esprits dans les administrations ou les autres organismes officiels en relation avec les micro-entreprises. Il s'agit d'accorder à la fois de l'attention et une certaine considération à des gens que les fonctionnaires regardent un peu de haut parce qu'ils ont moins d'instruction qu'eux. Ils souffrent aussi d'un manque de considération lorsque les autorités les regardent comme un legs du passé, un signe de retard économique alors qu'ils peuvent jouer un rôle important pour la production et surtout l'emploi, si on les aide. Ce changement nécessaire de comportement doit inciter les fonctionnaires à aller vers les micro-entreprises au lieu d'attendre dans leurs bureaux que l'on vienne les voir, ce que le petit artisan ou commerçant ne fait pas pour diverses raisons (manque de temps, d'information). Il faut ajouter que toute mesure visant à infléchir l'attitude des fonctionnaires en faveur des micro-entrepreneurs n'a de sens que si les autorités ont la volonté, au préalable, de faire respecter les lois par l'administration. En effet, il existe malheureusement des cas où les agents administratifs pratiquent la corruption aux dépens des indépendants et des micro-entreprises, en exigeant par exemple des sommes indues pour obtenir un document officiel. Ces pratiques touchent particulièrement indépendants ou petits patrons parce que ce sont eux qui ont le moins de moyens pour se défendre.

Que peuvent faire les pays donateurs ?

Rappelons d'abord que, pour des raisons culturelles, le secteur dit informel représente, comme les petits paysans, un milieu très éloigné des organismes d'aide, que celles-ci connaissent mal et avec lequel elles communiquent difficilement. Il est donc souhaitable que ces organismes disposent de relais pour atteindre ce milieu. Ce rôle de relais peut être assuré par des administrations locales, mais ces dernières risquent parfois de faire écran si elles exploitent leur situation d'intermédiaire pour confisquer une partie de l'aide. Ce rôle peut aussi être confié à des ONG : l'expérience a montré l'efficacité de certaines ONG en la matière. Les coopérants techniques, connaissant bien la société locale, peuvent aussi apporter une aide.

Les agences d'aide ont d'ores et déjà acquis une grande expérience en matière d'aide au secteur informel. Il n'est pas question d'en faire ici le bilan mais seulement d'avancer quelques remarques suggérées par nos sept enquêtes. Compte tenu des résultats de ces enquêtes, la première intervention souhaitée concerne le financement des micro-entreprises. Il s'agit à la fois d'aider les autorités à créer les institutions adaptées et de financer ensuite ces institutions. Pour réussir, il faut assez peu de ressources (du moins à l'échelle des pays donateurs), mais beaucoup de personnel qualifié, y compris de coopérants techniques, afin de veiller à ce que les crédits bénéficient effectivement aux micro-entreprises, ce qui n'est pas assuré étant donné les rapports de force sociopolitiques dans certains pays. Ces réalités sont bien connues et elles expliquent l'intérêt croissant que soulèvent les ONG.

La seconde intervention concerne les réglementations. Dans le cadre des programmes d'ajustement structurel, il est souhaitable que l'on allège ou supprime les règlements qui gênent le plus les micro-entreprises. Enfin, les pays donateurs pourraient, grâce à des dons dont le montant serait modeste, résoudre plusieurs problèmes. Par exemple, un don peut compenser l'incidence budgétaire d'une exonération fiscale pour les créations d'entreprise ou le versement public à un organisme de sécurité sociale, qui serait nécessaire si la cotisation patronale est limitée à 5 pour cent du salaire. En offrant ainsi un financement gratuit pendant quelques années, les pays donateurs permettraient la création d'un système de sécurité sociale allégé, qui contribuerait à réduire la pauvreté en assurant une protection minimale aux salariés des micro-entreprises.

Enfin, toutes ces interventions des pays donateurs requièrent, pour être efficaces, une bonne connaissance du secteur dit informel dans les pays concernés, qui leur fait parfois défaut. Pour l'acquérir, il faut mener une action à long terme, en finançant des enquêtes transversales et longitudinales sur les micro-entreprises, en formant des coopérants techniques qui aient l'expérience du terrain, afin d'accumuler un capital d'expertise. Il s'agit d'une démarche tout à fait différente

de celle suivie pour intervenir dans l'industrie ou les infrastructures où la collaboration avec des dirigeants qui ont la même formation intellectuelle que les experts étrangers est en principe facile. Certes, on peut comme nous l'avons proposé, recourir à des relais, mais ce capital d'expertise constitue le meilleur moyen pour contrôler ces relais et vérifier directement, au niveau des micro-entreprises, l'efficacité des interventions. Les sept enquêtes réalisées dans le cadre de ce projet ne représentent qu'une contribution modeste à la connaissance de ce milieu. Mais elles nous ont montré le caractère irremplaçable du travail de terrain pour dépasser certaines controverses en nous faisant connaître les obstacles qui gênent réellement l'activité des micro-entreprises.

Annexe 1

Les sept pays retenus sont très variés puisque l'on a deux pays du Maghreb, l'Algérie et la Tunisie, deux pays d'Afrique subsaharienne, le Niger, francophone, et le Swaziland, anglophone, un pays de l'Asie du Sud-Est, la Thaïlande, enfin un pays andin, l'Équateur et une île anglophone des Caraïbes, la Jamaïque. Selon la classification de la Banque mondiale, tous ces pays, excepté le Niger, appartiennent à la tranche inférieure des pays à revenu intermédiaire (600 à 2 500 dollars par habitant). Toutefois, comme le Swaziland ne dépasse guère le seuil des 600 dollars, les deux pays subsahariens sont les plus pauvres. Parmi les cinq autres pays, la Thaïlande se distingue par une croissance très rapide (le PIB a doublé de 1980 à 1990) qui la rapproche des NEI, les « nouvelles économies industrialisées ». Enfin, l'Algérie présente un intérêt particulier pour notre sujet puisque c'est le seul pays socialiste et donc celui où les réglementations sont, de loin, les plus développées et appliquées avec le plus de rigueur.

Dans chaque pays, un questionnaire « court » qui procure 60 à 80 informations a été administré à environ 300 indépendants ou micro-entreprises (500 en Thaïlande) ; par ailleurs, une trentaine d'entreprises dans chaque pays, souvent incluses dans l'échantillon de base, ont répondu à un questionnaire plus détaillé, avec des questions ouvertes, ce qui a permis la collecte d'informations qualitatives.

Dans chaque pays, les enquêtes se sont déroulées en milieu urbain (excepté au Niger et au Swaziland où les entreprises situées dans les villages représentent 4 et 8 pour cent des échantillons), avec la moitié des entreprises dans la capitale et l'autre moitié dans des villes de province.

En principe, on a procédé à des tirages aléatoires à partir de recensements exhaustifs de tous les indépendants et micro-entreprises dans une zone donnée (pour les activités concernées). Dans quelques cas (la ville d'Alger, la Tunisie, la ville de Niamey), il a fallu recourir à un fichier administratif qui n'était pas exhaustif : dans ce cas, notre échantillon est biaisé dans la mesure où il ne contient pas assez d'indépendants. Dans tous les autres cas, nos échantillons sont représentatifs de toutes les populations visées par l'étude.

Dans tous les pays, sauf le Swaziland, où les indépendants dominent, le groupe le plus nombreux est celui des micro-entreprises de deux à cinq actifs. Si l'on fait la somme de ces entreprises et des indépendants, celle-ci varie selon les pays de 75 à 90 pour cent de l'échantillon.

Il faut à ce propos préciser qu'il existe trois catégories d'unités très différentes : les indépendants, les micro-entreprises de deux à cinq actifs et celles de six à 20 (ou dix) actifs.

La première catégorie est celle de l'auto-emploi, où l'entrepreneur ne supporte aucun coût de main-d'œuvre, tandis que l'individu qui engage un salarié prend en charge un tel coût (c'est le cas même pour celui qui engage un apprenti qu'il devra au moins nourrir). Vu la quasi-absence de capital au départ, vu la variabilité des recettes, cette capacité d'assumer en permanence un tel coût est un critère essentiel.

La deuxième catégorie se distingue de la troisième pour une raison non moins importante. On s'est toujours référé au nombre d'*actifs* et non à celui de *salariés* parce que la caractéristique des micro-entreprises est précisément l'importance de l'emploi non salarié. Dans ces entreprises, on trouve :

– des aides familiaux,

– des apprentis,

– des tâcherons,

– des salariés,

– et le chef d'entreprise.

Or, la majorité des actifs des micro-entreprises de deux à cinq actifs n'est pas salariée. Les salariés ne deviennent majoritaires que si l'entreprise dépasse cinq actifs, voire dix dans certains secteurs.

Ainsi, nos sept échantillons sont constitués pour une large majorité, voire pour les neuf dixièmes, soit d'indépendants, soit de micro-entreprises où les salariés sont minoritaires, ce qui leur confère une spécificité évidente par rapport à d'autres échantillons composés de petites entreprises dont la main-d'œuvre est salariée.

Rappelons enfin qu'en raison des activités choisies, tous ces indépendants comme ces micro-entreprises disposent d'un local fixe, qui d'ailleurs n'appartient pas, dans la majorité des cas, au chef d'entreprise. Ce point est important pour notre sujet, car il est beaucoup plus facile pour l'administration de recenser des personnes qui disposent d'un local que des ambulants (cireurs de chaussures ou vendeurs de cigarettes à l'unité par exemple).

Ce bref tableau de notre échantillon en montre l'intérêt : on dispose pour la première fois d'une base de données riche d'environ 150 000 infor-mations (2 200 unités x 70 données par unité), qui concernent sept échantillons tous représentatifs de populations de plusieurs milliers d'entreprises ou indépendants. Cette base de données nous donne une image relativement fidèle des secteurs étudiés en milieu urbain dans sept pays différents par leur niveau de développement, leurs traditions culturelles, le rôle des réglementations et les orientations politiques vis-à-vis des micro-entreprises.

Références

BRUCH, M. and U. HIEMENZ (1983), "Small and Medium-scale Manufacturing Establishments in Asean Countries: Perspectives and Policy Issues", *Economics Staff Paper*, No. 14, mars, Banque asiatique de développement, Manille.

MORRISSON, C., H.-B. SOLIGNAC LECOMTE et X. OUDIN (1994), *Micro-entreprises et cadre institutionnel dans les pays en développement*, Centre de Développement de l'OCDE, Paris.

PATTEN, R. and J. ROSENGARD (1991), *Progress with Profits. The Development of Rural Banking in Indonesia*, International Center for Economic Growth, ICS Press, San Francisco.

TURNHAM, D. (1993), *Emploi et développement : un nouveau bilan*, Centre de Développement de l'OCDE, Paris.