



**Conférence  
des Nations Unies  
sur le commerce  
et le développement**

Distr.  
GENERALE

TD/B/COM.3/EM.5/2  
26 juin 1998

FRANÇAIS  
Original : ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DEVELOPPEMENT  
Commission des entreprises, de la facilitation  
du commerce et du développement  
Réunion d'experts sur la constitution  
de groupements et de réseaux pour  
le développement des PME  
Genève, 2-4 septembre 1998  
Point 3 de l'ordre du jour provisoire

**PROMOTION ET SOUTIEN DES GROUPEMENTS ET RESEAUX DE PME  
POUR LE DEVELOPPEMENT**

Document thématique établi par le secrétariat de la CNUCED

**Résumé**

L'analyse et les exemples présentés dans ce document tendent à montrer que la constitution de groupements et de réseaux est un excellent moyen de favoriser la croissance des PME et d'accroître leur compétitivité dans l'économie mondiale. Cela vaut pour les entreprises des pays développés comme pour celles des pays en développement. Les groupements ou réseaux n'atteignent cependant pas tous une taille ou un niveau technique qui leur permette de soutenir la concurrence internationale. Certains sont en plein essor, mais d'autres végètent ou même voient régresser leur capacité d'innovation et leur compétitivité (section II). Les entreprises, les associations professionnelles, les pouvoirs publics, les donateurs et les organismes d'appui peuvent tous beaucoup contribuer, individuellement et collectivement, au développement viable de ces instruments.

On peut tirer de nombreux enseignements des "meilleures pratiques" décrites dans ce document pour la promotion de groupements et réseaux dans les pays en développement (section III). Si la restructuration des activités internes et des relations extérieures avec les clients et les fournisseurs est avant tout l'affaire des entreprises elles-mêmes, d'autres acteurs peuvent jouer un rôle complémentaire à divers niveaux : l'Etat en établissant les conditions macroéconomiques et l'infrastructure voulues, et les administrations locales ou régionales en facilitant la mise en place de services d'appui et la constitution de réseaux (section IV). L'important est que tous les acteurs - au niveau macro, méso et microéconomique - participent à une stratégie commune de développement des PME, et que chacun joue le rôle qui lui revient (section V).

**PROMOTION ET SOUTIEN DES GROUPEMENTS ET RESEAUX DE PME  
POUR LE DEVELOPPEMENT**

**Préface**

A sa deuxième session (1er-5 décembre 1997), la Commission des entreprises, de la facilitation du commerce et du développement a conclu à l'utilité de la coopération interentreprises pour faire face à une concurrence mondiale de plus en plus vive ainsi que pour améliorer les capacités techniques et stimuler l'innovation - facteurs indispensables au développement et à la croissance des entreprises, en particulier des PME. Elle a donc décidé de convoquer une réunion d'experts sur *"Le rôle des structures d'appui - publiques (ministères, administrations régionales et institutions) et privées (associations professionnelles, etc.) - dans la promotion et le soutien de groupements et réseaux pour le développement des PME et dans la solution des problèmes de financement de ces entreprises"*. Le présent document brosse un tableau de la situation et soulève des questions essentielles qui seront examinées pendant la réunion d'experts.

**I. Introduction**

1. Dans une économie en voie de libéralisation et de mondialisation, les entreprises et les pays doivent innover et faire preuve de flexibilité pour pouvoir s'adapter à l'évolution constante des marchés. Dans toutes les branches d'activité, la production exige aujourd'hui des connaissances de plus en plus nombreuses et poussées : conception des produits, procédés de fabrication, contrôle de la qualité, nouvelles formes de gestion, organisation des tâches, etc. Les entreprises se battent non seulement sur le terrain des prix, mais encore sur celui de l'innovation. Pour ne pas se laisser distancer, elles doivent perfectionner sans cesse leurs produits, leurs techniques et leurs modes d'organisation.

2. Cette nouvelle forme de concurrence fondée sur l'innovation s'est généralisée avec la libéralisation des marchés du monde entier. Les PME sont donc contraintes de faire preuve d'originalité, de s'adapter, de se restructurer et de produire avec un maximum d'efficacité. Or, elles n'en ont souvent pas les moyens. Les groupements et réseaux présentent un intérêt particulier pour les pays en développement car ils offrent aux petites entreprises d'importants avantages : ils leur donnent accès à un personnel hautement qualifié et à des services commerciaux communs. Elles peuvent ainsi se spécialiser, améliorer leurs compétences techniques, s'adapter, innover et acquérir de nouvelles connaissances grâce à une interaction fructueuse.

3. On emploie généralement le terme "réseaux" pour désigner les nombreuses formes de coopération officielle ou officieuse entre les entreprises : échanges de connaissances, relations commerciales, relations de concurrence, etc. Le groupement est une notion spatiale : les entreprises sont situées à proximité les unes des autres, ce qui n'implique pas forcément une collaboration. Les groupements sont chose courante dans les pays en développement en raison d'un phénomène spontané d'agglomération ainsi qu'à une politique antérieure qui encourageait la création de zones industrielles. Mais il y a simplement concentration en un même lieu d'entreprises et de services disparates. Il faut arriver à transformer ces amalgames en pôles de croissance

locaux ou régionaux qui mettent à profit la proximité physique des entreprises et les possibilités de coopération pour renforcer la compétitivité individuelle et collective.

4. Les districts industriels sont une forme de groupement qui illustre parfaitement la notion d'efficacité collective<sup>1</sup>. Leurs principales caractéristiques sont la flexibilité et l'existence de réseaux solides de petites entreprises, qui se traduisent par une spécialisation et par des accords de sous-traitance. Le district industriel est un outil dynamique de développement économique régional. Les pays du tiers monde doivent s'attacher à mettre les principes de l'organisation industrielle au service du développement local, en aidant leurs PME à profiter des possibilités offertes par les réseaux et groupements pour accéder à de nouveaux marchés et de nouvelles ressources, améliorer leurs compétences et leurs capacités et acquérir un avantage concurrentiel à l'échelle internationale.

5. Pour cela, il faut choisir entre promouvoir des groupements en quelque sorte artificiels - zones franches d'exportation, technopoles, pépinières d'entreprises, etc. - ou soutenir des groupements de petites entreprises qui se sont formés spontanément. Nous nous intéresserons surtout à la seconde solution, en partant du principe que le plus important, pour l'avenir, est la capacité de stimuler la productivité et la croissance par des activités économiques faisant davantage appel aux connaissances, tout en assurant la cohésion et la justice sociales (OCDE, 1996). De ce point de vue, les districts industriels italiens font figure de modèle. Leurs avantages concurrentiels - connaissances techniques, capacité de production, créativité et originalité - tiennent à des forces profondément enracinées dans le "terroir" social - souvent une longue tradition de petite agriculture ou de travail indépendant et un fort sentiment d'appartenance à un groupe ou à une culture.

6. Depuis une vingtaine d'années, théoriciens, dirigeants, professionnels du commerce et organisations internationales s'intéressent de plus en plus aux groupements et réseaux de PME. C'est principalement parce que, dans les pays en développement, les petites entreprises sont bien plus nombreuses que les grandes et engendrent 30 à 50 % du produit national brut. Les pouvoirs publics et les donateurs internationaux considèrent donc l'assistance aux PME comme un

---

<sup>1</sup>Cette notion, forgée par Schmitz en 1989, aide à mesurer l'avantage concurrentiel découlant à la fois des économies externes locales et de l'action commune. Ces économies sont des "avantages accessoires" dus à la proximité (présence de fournisseurs spécialisés, d'acheteurs, de travailleurs qualifiés, etc.). L'action commune, quant à elle, représente un effort délibéré : il peut s'agir d'une coopération entre des entreprises individuelles (qui se prêtent du matériel, par exemple) ou entre des groupes d'entreprises qui conjuguent leurs forces au sein d'associations professionnelles, de consortiums de production, etc. Elle peut être horizontale (partage de grosses commandes) ou verticale (par exemple, un fournisseur peut modifier la conception d'un produit avec le client). Pour plus de détails à ce sujet, voir le document de la CNUCED intitulé *Technological Dynamism in Industrial Districts: an Alternative Approach to Industrialization in Developing Countries?* (UNCTAD/ITD/TEC/11), Genève, 1994.

moyen d'aider les pauvres et de créer de nouveaux emplois pour les couches les plus défavorisées de la population. Aujourd'hui, cette assistance apparaît aussi comme un moyen de stimuler le secteur privé et de favoriser la croissance économique, dans le cadre d'un développement décentralisé et participatif.

7. A l'aide d'exemples concrets, nous examinerons ici le rôle des structures d'appui dans la promotion de groupements et réseaux d'entreprises. La section II décrit les différents types de groupements, qui exigent des formes de soutien idoines. La section III expose les avantages des groupements et réseaux de PME, et montre qu'il est important de sensibiliser et mobiliser le public. Elle présente des exemples de mesures qui se sont révélées particulièrement efficaces pour soutenir des groupements et réseaux existants ou en créer de nouveaux. La section IV traite de l'action qui pourrait être menée par les pouvoirs publics et le secteur privé ainsi que de l'assistance technique à fournir pour que les réseaux et groupements portent tous leurs fruits. Enfin, la section V récapitule les leçons tirées des meilleurs exemples d'intervention en faveur de ces groupements.

## **II. Les différents types de groupements et de réseaux**

8. Il y a de nombreux types de groupements et de réseaux, dont chacun est l'aboutissement d'un processus distinct, a son propre mode d'organisation et connaît des problèmes particuliers. La démarche à suivre n'est donc pas uniforme (Meyer-Stamer, à paraître). On peut les différencier selon trois grands critères : le niveau technique général des entreprises, l'évolution structurelle du groupement et le degré de coordination et de liaison entre ses membres. Nous les avons ainsi classés en cinq catégories : groupements non structurés, groupements organisés, groupements novateurs, technopoles et pépinières d'entreprises, zones franches industrielles.

9. Les groupements non structurés sont les plus courants dans les pays en développement, en particulier dans les PMA (voir le tableau 1). Ils rassemblent généralement de petites et micro-entreprises dont le niveau technique est faible par rapport à celui des entreprises de pointe. Leurs salariés sont peu qualifiés et la formation permanente est quasiment inexistante. Les obstacles à l'entrée étant peu élevés, le nombre d'entreprises et d'organismes d'appui peut augmenter, mais cette évolution structurelle ne traduit pas nécessairement un dynamisme positif correspondant à une amélioration de la gestion, à l'adoption de nouvelles techniques, à l'acquisition de nouvelles machines, à une progression de la qualité et à une diversification des produits ou au développement des exportations.

10. La coordination et les relations entre les entreprises des groupements non structurés sont généralement peu étroites. Les perspectives de croissance sont limitées, la concurrence est acharnée, la confiance ne règne guère et il y a peu d'échanges de renseignements. La médiocrité de l'infrastructure, la faiblesse des relations interindustrielles verticales et horizontales et le manque d'information sur les marchés étrangers tendent à brider encore la croissance. Suame Magazine à Kumasi (Ghana) nous fournit cependant un exemple de groupement non structuré qui est devenu dynamique grâce à la multiplication des liens entre les utilisateurs et les fournisseurs, ainsi qu'à l'établissement de relations avec des instituts de recherche comme le Centre

de technologie de la Faculté des sciences et des techniques de Kumasi. Après s'être d'abord opposés à la prolifération d'ateliers à Suame Magazine, les pouvoirs publics ont entrepris d'en favoriser l'essor en offrant des services techniques, une formation et des crédits (nous reviendrons sur ce point dans la section III).

11. Ces liens ont beaucoup contribué à l'amélioration des capacités techniques des membres du groupement - processus renforcé pendant la longue crise économique qu'a connue le Ghana par le passage de personnes instruites et qualifiées du secteur public au secteur des petites et micro-entreprises. Il n'en demeure pas moins que les groupements non structurés de ce type sont extrêmement fragiles. A la fin des années 80, les importations ont été libéralisées en application du programme d'ajustement structurel convenu avec le FMI (y compris les importations d'automobiles d'occasion), l'offre de pièces de deuxième main comme les moteurs a augmenté et il est devenu plus facile de se procurer des devises. La croissance du groupement s'est alors ralentie. Des centaines d'entreprises ont fait faillite et des milliers de personnes ont perdu leur emploi. Les entreprises qui s'étaient reconverties dans la fabrication se sont mieux tirées d'affaire que les autres. L'expérience a montré que "pour survivre et prospérer, les mécaniciens-monteurs doivent se perfectionner sur le plan technique et beaucoup doivent abandonner le travail de réparation pour le travail de fabrication" (Powell, 1995).

**Tableau 1. Groupements non structurés**

<b>Pays</b>	<b>Lieu</b>	<b>Spécialisation</b>	<b>Type <sup>2</sup></b>
<b>Bolivie</b>	Santa Cruz de la Sierra	Vêtements	Réseaux de petites et micro-entreprises
<b>Burkina Faso</b>	Ouagadougou	Réparation de véhicules automobiles; confection; réparation des installations électriques; forgeage; minoterie	Groupements non structurés
<b>Ghana</b>	Kumasi (Suame Magazine)	Réparation de véhicules; fabrication de pièces détachées	Groupement non structuré
<b>Honduras</b>	San Pedro Sula	Meubles; métallurgie; produits alimentaires (sauces)	Réseaux de petites et micro-entreprises
<b>Indonésie</b>	Java	Sucre de palme; vermicelles; tuiles	Petites entreprises et entreprises artisanales
<b>Nigéria</b>	Awka Zaria Lagos	Forgeage; articles en cuir; ouvrages en bois	Groupements non structurés
<b>Ouganda</b>	Katwe & Jinja Inganga	Métallurgie; produits alimentaires (farine de maïs)	Groupements organisés

*Tableau établi par le secrétariat de la CNUCED à partir de plusieurs sources.*

<sup>2</sup>D'après les personnes qui ont étudié le groupement ou le réseau.

12. Les groupements organisés sont caractérisés par une infrastructure et des services collectifs conçus pour permettre d'analyser et de résoudre les problèmes communs (voir le tableau 2). Bien que la plupart des entreprises qui en font partie soient de petite taille, certaines emploient déjà plus de 200 personnes et les compétences vont s'améliorant grâce à la formation et à l'apprentissage. Les entreprises ont également fait des progrès sur le plan technique, même si peu d'entre elles sont à l'avant-garde. Les groupements organisés se distinguent des autres par la coopération et les liens qui se sont établis entre leurs membres. Les entreprises ont commencé à s'adapter et à évoluer ensemble après avoir compris que dans une économie libéralisée, elles avaient tout avantage à se "serrer les coudes" pour pouvoir soutenir la concurrence. Cette attitude a renforcé le dynamisme des groupements.

13. Le cas de Nnewi au Nigéria, où sont fabriquées des pièces détachées pour automobiles (voir la section III), montre comment les entreprises d'un groupement non structuré peuvent se développer, se perfectionner et exporter en s'associant et en créant des services communs. Le personnel a été formé sur le tas, surtout pendant l'installation du matériel et la période d'essai, avec le concours de fournisseurs étrangers de techniques (des experts sont venus de la Province chinoise de Taiwan et ont dispensé des connaissances aux ingénieurs nigériens). Toutefois, comme dans le cas de Suame Magazine, des points faibles sont apparus dans la stratégie de production du groupement, en particulier parce que les entreprises n'étaient pas assez bien organisées pour qu'il y ait une amélioration constante. C'est en pareil cas qu'une intervention et de nouvelles structures d'appui sont nécessaires.

14. Les entreprises du groupement organisé de Sialkot (Pakistan), qui produit des instruments chirurgicaux, ont réussi à s'adapter à la mondialisation et à la libéralisation et sont devenues collectivement très compétitives (voir la section III). Elles ont réagi aux pressions extérieures concernant la qualité en menant une action conjointe : une délégation de producteurs locaux s'est rendue à Washington après que le Gouvernement des Etats-Unis eut imposé des restrictions à l'importation; une association professionnelle locale a entrepris des démarches auprès du Gouvernement pakistanais pour obtenir une assistance financière et technique; le groupement a fait appel aux services d'une société de consultants spécialisée dans l'assurance-qualité; des laboratoires d'essai des métaux et des services de formation technique ont été créés avec l'appui des pouvoirs publics. Au bout de deux ans, une première entreprise satisfaisait déjà aux normes de l'ISO. Les choses ont été grandement facilitées par les liens étroits existant à l'intérieur des différents secteurs et entre eux, par une spécialisation progressive aux différents stades de la production, par de fréquents échanges d'informations et par une diffusion tacite des connaissances.

**Tableau 2. Groupements organisés**

Pays	Groupement	Spécialisation	Nombre d'entreprises	Nombre de fournisseurs	Production exportée (en %)	Part des exportations mondiales (en %)	Nombre de salariés	Autres données importantes
<b>Brésil</b>	Vallée du Sinos	Chaussures en cuir	500	1 000	70	12,3 (1990)	153 000	Exportations : 900 millions de dollars E.-U. (1992)
<b>Inde</b>	Tiruppur	Articles de bonneterie (en coton)	1 500 (1985)		oui		40 000 (1985)	
<b>Nigéria</b>	Nnewi	Pièces détachées pour automobiles	17		oui		2 256 (1991)	80 % de la production nigériane de pièces détachées pour automobiles
<b>Pakistan</b>	Sialkot (Penjab)	Instruments chirurgicaux	300	1 500	90	20 (1996)		Deuxième exportateur mondial (130 millions de dollars E.-U. en 1993)

*Tableau établi par le secrétariat de la CNUCED à partir de diverses sources.*

15. C'est surtout dans les pays développés que l'on trouve des groupements novateurs. Il y a cependant des exceptions, comme le groupement indien de Bangalore spécialisé dans les logiciels (voir la section III) et le nouveau groupement brésilien de Santa Catarina qui fabrique des carreaux de céramique. Les entreprises membres de ces groupements exercent généralement des activités d'une haute technicité et sont capables d'adapter les procédés, de concevoir de nouvelles méthodes et de nouveaux produits et de mettre ceux-ci rapidement sur le marché. Elles sont aussi capables de soutenir la concurrence mondiale grâce à une innovation constante sur tous les plans. C'est pourquoi ces entreprises sont souvent présentes sur les marchés mondiaux, avec un taux d'exportation très élevé.

16. Les groupements novateurs qui ont le vent en poupe mettent à profit leur capacité de bien "cibler" les marchés, d'améliorer la qualité, d'utiliser de nouveaux procédés de production multitâches et de modifier rapidement l'organisation de la production. Ils font appel à des structures d'intermédiation spécialisées pour assimiler les nouvelles techniques qui viendront enrichir les connaissances et compétences locales. Cela vaut non seulement pour les secteurs d'une haute technicité, mais encore pour des entreprises des secteurs "traditionnels" (textile, confection, cuir, chaussures, produits alimentaires) qui sont obligées de moderniser constamment leurs méthodes de conception, production et commercialisation si elles veulent rester dans la course.

**Tableau 3. Les différents types de groupements et leurs caractéristiques**

Types	Groupements non structurés	Groupements structurés	Groupements novateurs	Technopoles et pépinières d'entreprises	Zones franches industrielles
<b>Caractéristiques</b>					
<b>Exemples</b>	Suame Magazine (Kumasi, Ghana)	Sialkot (Penjab, Pakistan)	Bangalore (Inde)	Pépinières d'entreprises internationales (Chine)	Maquiladoras (Mexique)
<b>Niveau technique</b>	Faible	Moyen	Elevé	Faible à élevé	Faible à moyen
<b>Niveau des compétences</b>	Faible	Moyen	Elevé	Moyen	Faible à moyen
<b>Innovation</b>	Faible	Appréciable	Importante	Appréciable	Faible
<b>Confiance</b>	Faible	Elevée	Elevée	Faible	Faible
<b>Coopération</b>	Faible	Elevée	Elevée	Faible	Moyenne
<b>Concurrence</b>	Forte	Forte	Forte	Moyenne	Forte
<b>Taille des entreprises</b>	Micro-entreprises	Petites, moyennes et grandes entreprises	Petites, moyennes et grandes entreprises	PME	Petites, moyennes et grandes entreprises
<b>Exportations</b>	Faibles ou nulles	Appréciables à importantes	Importantes	Appréciables	Importantes
<b>Formation</b>	Faible	Moyenne à importante	Importante (formation continue)	Importante	Faible à moyenne

*Tableau établi par le secrétariat de la CNUCED à partir de diverses sources.*

17. Enfin, les technopoles et les zones franches industrielles sont des groupements locaux issus d'une politique de développement technique et de promotion des exportations. Les technopoles rassemblent en un même lieu des entreprises et des organismes de pointe. Il peut s'agir aussi bien de grands centres de recherche que de petits parcs scientifiques régionaux ou de pépinières d'entreprises. Malgré de bons résultats individuels (on citera l'exemple des sociétés Hewlett Packard et société Apple qui sont nées dans de tels groupements), les technopoles manquent souvent de mécanismes efficaces pour stimuler la coopération entre des entreprises rassemblées artificiellement ou pour promouvoir le transfert de techniques. De l'avis général, elles peuvent constituer un terrain fertile pour la technologie et favoriser la création d'entreprises (OCDE, 1997), mais on leur reproche souvent d'être des enclaves coûteuses, accaparant une grande partie de l'investissement public sans contribuer suffisamment à la croissance de l'économie locale (Maillat, 1996).

18. De même, les zones franches industrielles n'ont guère réussi à établir des liens dynamiques avec l'économie locale. Le but est d'attirer des entreprises étrangères en leur offrant des avantages fiscaux directs, en

simplifiant les formalités d'exportation et en facilitant les opérations commerciales ainsi que l'accès à l'infrastructure et aux moyens de transport. Elles ont donné de bons résultats en Chine et dans de petits pays à vocation exportatrice comme ceux d'Asie du Sud-Est (Van Heerden, 1998). Mais elles sont caractérisées par un très faible degré de coordination et de liaison entre les entreprises, par de strictes relations de sous-traitance et par l'absence de liens en amont ou en aval avec le système local de production. Dans beaucoup de pays en développement, elles sont prisonnières d'un cercle vicieux dû à leur faible niveau technique, à une maigre valeur ajoutée, au manque de rentabilité, à l'extrême instabilité des marchés et aux aléas de l'investissement (Frobel *et al.*, 1987). Le plus souvent, les effets positifs de la création d'emplois relativement nombreux sont amoindris par une importante rotation des effectifs qui fait obstacle au perfectionnement de la main-d'oeuvre (généralement féminine et mal payée), et si le niveau des exportations brutes est élevé, les recettes en devises et les exportations nettes sont faibles (Nurse, 1995).

### **III. L'intérêt des groupements et réseaux pour le développement des PME et le rôle de l'Etat**

19. Les groupements et réseaux permettent aux PME de remédier à leurs principaux points faibles - l'isolement et le manque de moyens - et d'accroître leur compétitivité grâce à l'établissement de liens engendrant des économies d'échelle et de gamme. Redécouverts dans les années 60-70, les districts industriels italiens sont aujourd'hui considérés comme le modèle idéal de groupement de PME. Le renforcement de l'interdépendance industrielle et sociale a créé une trame serrée de relations qui constitue la base d'une organisation du travail caractérisée par la cohésion sociale, la collaboration et la participation. Ces relations favorisent également la confiance et la réciprocité nécessaires au bon fonctionnement des réseaux et à la conclusion d'accords officiels et officieux (Becattini, 1990). La formation de tels liens a pris des décennies et a été soutenue par les collectivités locales.

20. Ce modèle ne peut pas toujours être copié, mais il y a de nombreux exemples d'interventions (dans le cadre de programmes nationaux ou de l'assistance internationale) visant à encourager l'efficacité et la concurrence collectives, qui ont procuré aux producteurs des avantages qu'ils auraient difficilement pu obtenir seuls. La taille joue désormais un rôle beaucoup moins important dans la croissance économique. C'est la création d'une synergie grâce à la "connexion" des systèmes locaux qui est devenue déterminante. Porter (1990) fait valoir que dans le monde entier, la compétitivité se joue de plus en plus à l'échelon local. La clef du succès semble être la concentration en un même lieu des compétences, techniques, structures et fournisseurs nécessaires.

21. La constitution de groupements et réseaux d'entreprises peut également être une stratégie pour s'adapter aux changements qu'entraînent la mondialisation et la libéralisation. Dans leur étude sur le groupement de la vallée du Sinos au Brésil (fabrication de chaussures) et celui de Sialkot au Pakistan (instruments chirurgicaux), Nadvi et Schmitz (1997) concluent que "les PME qui conjuguent leurs efforts, qu'elles fassent partie de groupements géographiques spécialisés ou de réseaux de production dispersés, sont mieux placées pour faire face aux nouvelles pressions concurrentielles. La connexion

et les relations sont importantes, les interventions et la gestion stratégique décisives". D'après Brusco (1990), les districts industriels évoluent en deux temps : il y a d'abord une phase de croissance spontanée, puis une phase qui exige un appui institutionnel.

22. Une administration locale compétente et de bonnes structures d'appui (octroi de crédits, formation des ouvriers et des chefs d'entreprise, offre de services collectifs cohérents aux entreprises, existence d'organismes intermédiaires) sont essentielles pour amener les entreprises à prendre "la grande route" de la compétitivité plutôt que la "petite" (Pyke et Sengenberger, 1990), c'est-à-dire à miser sur une innovation constante, la fabrication de produits d'excellente qualité, la flexibilité et l'établissement de bonnes conditions de travail au lieu de se livrer à une guerre des prix en réduisant sans cesse les coûts et les salaires. Pour suivre la grande route, il faut investir continuellement, surtout dans la main-d'oeuvre, ce qui comporte des risques qui doivent être "partagés" par le secteur public et le secteur privé. Les PME prises individuellement ne peuvent pas à la fois mettre au point de nouvelles techniques, trouver de nouveaux marchés, former des travailleurs qualifiés et mobiliser des fonds. Or, les règles de la "nouvelle concurrence" sont telles que seuls les producteurs flexibles et spécialisés peuvent se faire une place sur le marché mondial, la compétitivité étant désormais fonction des produits (et non plus des prix), de la pratique des flux tendus, du travail en équipe et de la coopération interentreprises (Best, 1990).

23. Les groupements d'entreprises sont censés naître spontanément d'une évolution historique et socioéconomique bien particulière. On a également affirmé que la création de districts industriels n'était jamais fortuite (Pezzini, 1996). Les exemples de réussite observés en Europe (en Italie, dans le Bade-Württemberg en Allemagne, dans le Jütland au Danemark et dans les Flandres en Belgique) montrent bien comment on peut aider des groupements déjà dynamiques à obtenir de meilleurs résultats encore ou à s'adapter à de nouvelles situations. De nombreux observateurs sont cependant sceptiques quant à la possibilité de créer ab nihilo un système productif de petites entreprises capables de soutenir la concurrence grâce à leur efficacité collective.

24. Nnewi (Nigéria) est un exemple de groupement non structuré, qui est entré dans une phase de profonde mutation et dont les exportations sont en pleine expansion. Mais il y a des limites à cette évolution. Au cours des 25 dernières années, des négociants de Nnewi se sont transformés en fabricants de pièces détachées pour automobiles grâce à des liens étroits avec des fournisseurs de techniques de la Province chinoise de Taiwan. Dix-sept entreprises (dont les effectifs vont de 40 à 250 salariés) approvisionnent le marché nigérian et d'autres pays d'Afrique de l'Ouest en boîtes de vitesses, entraînements, batteries, pare-chocs, joints, etc. La plupart de ces entreprises ont la capacité de modifier des produits et d'adapter les procédés de production au marché local. Les entreprises de Nnewi se sont développées malgré d'importants obstacles infrastructurels et financiers. Ainsi, l'électricité n'était fournie que par des générateurs privés, l'eau provenait de puits forés par les sociétés, les services téléphoniques étaient médiocres et coûteux, les terrains étaient chers et rares, et les banques rechignaient à prêter davantage aux entreprises ayant de gros frais de stockage.

Malgré tout, elles ont réussi à innover, à se développer et à exporter vers les pays voisins, alors que d'autres entreprises du pays fermaient leurs portes.

25. A ce stade, un appui extérieur devient cependant nécessaire pour entrer dans la deuxième phase de développement. D'après Oyelaran-Oyeyinka (1997), "l'insuffisance de l'équipement freine encore le plein épanouissement de la capacité d'innovation". Le soutien des pouvoirs publics et d'organismes non gouvernementaux pourrait revêtir diverses formes : services techniques, conseils en matière de gestion, information sur de nouveaux produits et procédés (aujourd'hui très coûteuse), services d'essai subventionnés/décentralisés, etc. Il est également envisagé d'accorder un accès gratuit ou à moindre frais à des installations spécialisées appartenant à l'Etat (qui sont actuellement sous-utilisées) pour étayer les efforts de perfectionnement et de formation déployés par les entreprises. C'est ainsi qu'à Kumasi, le service de formation technologique intermédiaire du Centre de technologie de la Faculté des sciences et des techniques a dispensé une formation à des mécaniciens pour améliorer leurs compétences et leur donner des notions essentielles de comptabilité et de gestion.

*Exemples de meilleures pratiques pour l'appui à des groupements ou réseaux d'entreprises existants*

26. L'expérience montre que diverses formes d'interventions de la part d'institutions publiques ou privées peuvent beaucoup aider un groupement ou un réseau d'entreprises existant à devenir de plus en plus compétitif. Deux études de cas - l'une sur les réseaux d'entreprises industrielles de haute technologie de Bangalore (encadré 1), l'autre sur le groupement d'entreprises de production d'instruments chirurgicaux de Sialkot (encadré 2) - offrent des exemples d'interventions visant à promouvoir la croissance et la compétitivité (sur les marchés locaux et mondiaux) de groupements et réseaux de PME de pays en développement. Ces études de cas ont été choisies principalement parce qu'elles mettent bien en lumière le rôle des structures d'appui externes et internes dans la promotion et le renforcement de la compétitivité de groupements et de réseaux existants.

### **Encadré 1 : Réseaux industriels de haute technologie à Bangalore (Inde)**

Bangalore est le véritable coeur scientifique et technologique de l'Inde. Une grande partie de sa réussite industrielle récente découle directement des liens étroits qui existent entre diverses catégories de grandes, moyennes et petites entreprises dans diverses branches à forte intensité de technologie et les institutions locales de recherche spécialisée, de formation et d'enseignement supérieur. Bangalore se caractérise par un réseau dense de liens et de relations entre les institutions locales et différents secteurs - haute technologie, électronique, télécommunications, défense, machines-outils. Son principal atout pour les industries est d'offrir une main-d'oeuvre hautement qualifiée et d'être le lieu d'une production constante d'innovations technologiques en matière de production.

Contrairement à la plupart des cas de groupements ou de réseaux de PME novatrices du Sud, le développement de Bangalore en tant que centre d'industries à forte intensité de technologie avec une forte présence de PME est en grande partie le résultat d'une décision initiale (et stratégique) du Gouvernement indien, suivie d'investissements publics dans de grandes entreprises de branches à forte intensité de technologie et dans des institutions d'appui essentielles. Ces interventions publiques ont favorisé en l'espace de trois décennies l'établissement de relations interindustrielles verticales, la formation de très nombreux techniciens et ingénieurs qualifiés, l'apparition de nombreuses PME produisant des éléments et pièces détachées ou ayant une vocation de sous-traitant, et l'implantation à Bangalore d'acteurs industriels, locaux et mondiaux, du secteur de la haute technologie.

La présence d'un personnel technique relativement bon marché et cependant hautement qualifié est un élément fondamental de la compétitivité internationale de Bangalore dans les secteurs à forte intensité de connaissances, car cela alimente un processus soutenu d'innovation technologique dans un certain nombre d'industries locales. Outre qu'elles génèrent d'importantes relations interindustrielles verticales au niveau local, de grandes entreprises publiques, telles que Bharat Electronics (défense), Hindustan Machine Tools Factory, Indian Telephone Industries, Hindustan Aeronautics, et aussi WIPRO (grand fabricant privé d'ordinateurs), ont souvent été le moteur industriel de la croissance de leur secteur, assurant la formation de générations successives d'ingénieurs et de techniciens qualifiés et contribuant au développement des compétences et du savoir-faire technique dans l'industrie.

Les entreprises de Bangalore entretiennent entre elles des relations de production aussi bien intersectorielles - par exemple entre producteurs locaux de machines-outils et entreprises d'autres secteurs - qu'intrasectorielles. Dans certains cas, les PME sont liées par des relations de sous-traitance. Dans d'autres cas, une coopération en réseau a entraîné la création de consortiums. Par exemple, cinq PME productrices de machines-outils ont constitué un consortium de vente et de services, avec six bureaux répartis dans l'ensemble du pays. Le personnel assurant la commercialisation et les services après-vente non seulement répond rapidement aux besoins des consommateurs, mais fait aussi remonter l'information et les suggestions des utilisateurs vers les entreprises membres du consortium. Chacune des cinq entreprises produit différents types de machines-outils qui se complètent plutôt qu'ils ne se concurrencent.

A Bangalore, les nombreuses institutions techniques spécialisées (la plupart créées par l'Etat) qui assurent une formation technique et des services généraux aux producteurs jouent sans doute un rôle tout à fait fondamental dans la promotion des réseaux. On mentionnera en particulier l'Institut central de la machine-outil (CMTI), dont il est reconnu qu'il a joué un rôle capital dans le développement du secteur des machines-outils. Quelques-unes des entreprises d'ingénierie les plus innovantes et les plus dynamiques à Bangalore ont été créées par des ingénieurs-concepteurs du CMTI qui se connaissent et se font confiance, et échangent des idées et des services. Des organismes commerciaux représentatifs ont également rapproché des entreprises de divers secteurs et les ont encouragées à créer des consortiums pour tirer profit d'une coopération réciproque.

Extrait de K. Nadvi, *Industrial Clusters and Networks: Case Studies of SEM Growth and Innovation*, ONUDI, octobre 1995.

27. L'action des pouvoirs publics a manifestement joué un rôle important dans le développement de l'industrie de haute technologie de Bangalore. Jusque dans les années 80, la stratégie de développement de l'Inde a reposé sur des politiques de remplacement des importations visant à promouvoir l'industrie nationale, y compris dans les secteurs de haute technologie à forte intensité de connaissances. Les pouvoirs publics ont ainsi été amenés à créer un environnement favorable en mettant en place des institutions, en particulier pour la formation et la recherche scientifique, et en créant de grandes entreprises d'Etat qui ont produit au niveau local des effets d'entraînement en aval. La libéralisation du commerce dans les années 80 a intensifié les accords de production flexibles entre ces grandes entreprises d'Etat et les petites entreprises sous-traitantes dans le sens d'un accroissement de la diversité et de la qualité et d'une amélioration de la conception des produits, encourageant ainsi le développement de groupements locaux de PME spécialisées. Le succès de ces groupements a attiré à Bangalore un certain nombre de grandes sociétés transnationales telles qu'IBM, Philips, Motorola, Hewlett Packard, Siemens, 3M, Texas Instruments, Novell et British Aerospace.

28. Grâce à sa main-d'oeuvre hautement qualifiée dans les secteurs à forte intensité de connaissances, Bangalore a pu s'intégrer dans les réseaux de production mondiale de haute technologie et améliorer progressivement sa position au sein de ces réseaux. Si cet exemple ne doit pas être interprété comme une justification des politiques de remplacement des importations, il ne fait aucun doute que l'existence d'un réservoir d'ingénieurs hautement qualifiés a joué un rôle décisif dans la croissance rapide de réseaux industriels de haute technologie, situation qu'il peut être difficile pour de nombreux pays en développement de reproduire. Dans certains cas, cela peut impliquer une vaste réforme du système national d'éducation, ou la nécessité de rapprocher davantage les universités, les organismes technologiques et les centres de recherche, d'un côté, et l'industrie, de l'autre.

29. On trouve également à Bangalore des éléments de différents modèles de compétitivité. Comme il a été expliqué plus haut, on peut établir une distinction entre les formes de concurrence qui privilégient l'innovation et celles qui visent à limiter le plus possible la rémunération du travail. Dans les PMA à fort excédent de main-d'oeuvre, on tend à trouver une situation de faibles salaires/faible technologie/faible qualité, qui s'oppose au modèle de croissance à salaires élevés/haute technologie/qualité élevée typique des districts industriels dans les pays avancés à faible excédent de main-d'oeuvre (Schmitz, 1990). Le cas de Bangalore montre toutefois qu'innovation et main-d'oeuvre bon marché peuvent coexister dans une même entreprise et indique quelques-unes des conditions (et des interventions possibles) qui permettraient cette coexistence de faibles salaires, d'innovation et d'amélioration de la qualité.

### **Encadré 2 : Le groupement de production d'instruments chirurgicaux de Sialkot, au Pakistan**

Le groupement de production d'instruments chirurgicaux de Sialkot a été confronté aux nouvelles conditions créées par la libéralisation et la mondialisation, qui ont remis en cause la capacité des entreprises locales constituant le groupement de survivre et de rester compétitives sur un marché mondial où la demande et l'exigence de qualité jouent un rôle toujours plus important. Dans le cas de ce groupement, la nécessité d'améliorer la qualité est impérieuse; les producteurs du groupement doivent satisfaire aux critères internationaux d'assurance qualité pour continuer d'avoir accès aux marchés des pays industrialisés. En mai 1994, la Food and Drug Administration des Etats-Unis prit une mesure de restriction des importations d'instruments chirurgicaux fabriqués au Pakistan au motif qu'ils ne répondaient pas aux normes internationales de qualité. Conséquence de cet embargo effectif, des exportations furent bloquées à mi-chemin, des commandes furent annulées, et de nombreuses entreprises de Sialkot durent fermer. Au début de 1997, toutefois, deux ans environ après cet événement, les ventes d'instruments fabriqués à Sialkot dépassaient leur niveau de 1992-1993, la qualité globale avait été améliorée, 75 des 300 fabricants du groupement bénéficiaient d'une certification de conformité aux normes internationales de bonnes pratiques de fabrication (GMP), et une entreprise avait reçu une certification ISO 9000 d'assurance qualité.

L'association professionnelle locale, la Surgical Instrument Manufacturers Association (SIMA) (Association des fabricants d'instruments chirurgicaux), a joué un rôle fondamental dans la réaction du groupement à cette crise d'assurance qualité. En fait, l'action collective menée par la SIMA a probablement été le facteur clef de l'évolution des attitudes en matière de qualité des entreprises du groupement. Moins d'un mois après la mesure prise par la FDA des Etats-Unis, la SIMA commença à mobiliser les entreprises membres et constitua tout d'abord une délégation de producteurs locaux, conduite par son président, qui se rendit à Washington pour négocier, au nom du groupement, directement avec la FDA. Elle s'adressa ensuite au Gouvernement pakistanais pour obtenir un appui financier et technique, qui n'aurait probablement jamais été obtenu sans son intervention. Grâce aux efforts de la SIMA, une aide publique fut fournie, par l'intermédiaire du Bureau pour la promotion des exportations, au groupement dans ses négociations avec les autorités des Etats-Unis. Le Gouvernement pakistanais accepta également de financer les services d'un bureau américain de consultants en matière d'assurance qualité reconnu par la FDA, pour former 200 entreprises locales et leur permettre d'obtenir la certification GMP de la FDA. Si quelques grandes entreprises ont pu acquérir ce savoir-faire pour leur propre compte grâce à leurs acheteurs étrangers ou à des consultants recrutés par elles, le recrutement par la SIMA d'un consultant qualité pour l'ensemble du groupement est ce qui a réellement modifié les choses pour la plupart des PME du groupement.

En outre, un soutien fédéral fut obtenu pour financer un laboratoire d'essais des métaux et un établissement de formation technique gérés par la SIMA, qui remplaça le Centre pour le développement des industries des métaux administré par le Gouvernement provincial. Enfin, la SIMA obtint pour ses membres une ligne de crédit renouvelable financée par les pouvoirs publics, permettant de fournir des prêts à des conditions favorables aux manufacturiers locaux.

Les relations entre producteurs locaux et acheteurs extérieurs ont évolué de diverses façons. De nombreuses grandes entreprises ont resserré leurs liens avec leurs principaux acheteurs. Dans un cas, un acheteur a proposé de vendre les instruments fabriqués par l'entreprise de Sialkot sous sa propre marque, avec sa propre garantie de qualité. Ce resserrement des liens s'est également accompagné d'un important transfert de technologie au bénéfice de nombreuses grandes entreprises de Sialkot, en particulier celles qui avaient conclu des accords de coentreprise avec de gros producteurs internationaux; dans ce cas, c'est le partenaire étranger qui a assumé la responsabilité technique de l'obtention de la certification ISO 9000, apportant donc ainsi le savoir-faire et la formation technique nécessaires. Un nombre appréciable de producteurs locaux ayant obtenu la certification GMP et les prix ayant diminué, les relations de caractère technique entre acheteurs et producteurs de Sialkot se sont souvent affaiblies.

Extrait de K. Nadvi, "International competitiveness and small firm clusters - Evidence from Pakistan", *Small Enterprise development*, mars 1998.

30. Les différences d'expérience entre grandes entreprises et petites entreprises du groupement de Sialkot montrent combien il importe de fournir un appui spécialisé aux PME et de mettre à leur disposition des institutions de services. Les petites entreprises doivent avoir accès à tout un ensemble de services que les grandes entreprises ont souvent les moyens d'assurer elles-mêmes ou qu'elles peuvent obtenir dans des conditions de rentabilité impossibles pour les PME. Il apparaît également impératif pour les petites entreprises de s'organiser horizontalement en associations commerciales ou sectorielles afin de renforcer leur pouvoir de négociation et d'améliorer ainsi leurs relations commerciales. Il est également évident que si les grandes entreprises semblent bénéficier d'un avantage, les petites entreprises peuvent tirer parti des efforts que celles-ci déploient pour améliorer la qualité de leurs fournisseurs.

31. Les difficultés rencontrées par le groupement n'auraient pu être surmontées sans une coopération entre le secteur public et le secteur privé, dans laquelle la SIMA a joué un rôle fondamental; cela montre une fois de plus la nécessité pour les PME de constituer des associations professionnelles non seulement pour pouvoir solliciter l'assistance du gouvernement, mais aussi pour établir un dialogue avec le secteur public et participer à l'élaboration de la politique et des mesures d'appui en leur faveur. Par ce dialogue, il a été possible d'appliquer le principe de subsidiarité dans la fourniture de services d'appui, avec pour résultat la mise en place d'un laboratoire d'essai des métaux géré par la SIMA et bénéficiant d'une véritable crédibilité internationale<sup>3</sup>.

*Exemples de meilleures pratiques pour la création et la promotion de groupements et de réseaux*

32. Créer de toutes pièces un groupement dynamique est beaucoup plus difficile que de renforcer des groupements existants; des enseignements peuvent être tirés d'une analyse des interventions des pouvoirs publics ayant eu pour objectif de créer de nouveaux réseaux et d'encourager la coopération interentreprises. La constitution de réseaux d'entreprises peut, dans certaines conditions, être un moyen pour les PME de parvenir à une certaine efficacité collective là où la pratique des groupements d'entreprises est peu répandue. Des réseaux peuvent généralement être créés lorsque des entreprises exploitent les mêmes sources de main-d'oeuvre et de matériaux, des équipements analogues ou des technologies de l'information similaires, ou lorsqu'elles sont confrontées aux mêmes problèmes de distribution et de commercialisation. Par exemple, le Ministère sud-africain du commerce et de l'industrie a encouragé, au cours des deux dernières années, la création de réseaux d'entreprises dans 15 secteurs (dont la construction automobile, le matériel d'extraction minière, les textiles et l'habillement, l'industrie chimique, l'agriculture et la production vivrière, le tourisme) afin d'aider les

---

<sup>3</sup>Pour un examen plus détaillé de l'importance du dialogue entre secteur public et secteur privé, du principe de subsidiarité, des associations professionnelles et de la représentation des PME, voir le rapport de la Réunion d'experts sur le rôle de l'Etat et celui du secteur privé dans le développement des PME, ainsi que sur leur interaction (TD/B/COM.3/6-TD/B/COM.3/EM.2/3).

entreprises à régler des problèmes communs posés par la concurrence extérieure. Selon la "stratégie de constitution de groupements" qu'elles essaient de mettre en oeuvre, les entreprises fournissant des services d'appui et d'infrastructure aux producteurs primaires sont associées à cet effort, aux côtés de gros producteurs et de grandes entreprises contractantes, de syndicats et d'universités<sup>4</sup>.

33. L'encadré ci-après, consacré au programme PROFO lancé en 1990 par le Gouvernement chilien pour promouvoir la création de réseaux de PME, montre comment des politiques visant à créer des liens entre PME, et entre PME et gros acheteurs, peuvent contribuer à un processus dynamique d'amélioration technologique et aussi promouvoir la fourniture de services d'appui. En dernière analyse, les principaux enseignements que l'on peut tirer de l'examen de ce programme sont que la création de réseaux peut être facilitée par une assistance extérieure spécialisée, que l'Etat peut donner l'impulsion initiale et que l'intervention d'un médiateur ou d'un intermédiaire apparaît fondamentale. Le rôle de ce dernier est lié à trois activités essentielles pour les entreprises : a) aborder le marché en tant que groupe, s'agissant notamment de la participation à des foires commerciales ou de l'organisation des expéditions/livraisons; b) obtenir une évaluation des débouchés et des problèmes pour l'ensemble du groupe; c) développer des stratégies pour l'obtention d'une certification ISO 9000 (gestion et assurance de la qualité).

---

<sup>4</sup>Le projet du Ministère du commerce et de l'industrie est une initiative locale, qui est toutefois soutenue par la Banque mondiale. Des études scientifiques dans les secteurs considérés et des réunions de travail conjointes pour en examiner les résultats ont déjà été réalisées, et des plans d'action stratégique commencent à être exécutés. Des résultats remarquables semblent déjà avoir été obtenus dans les sous-secteurs de la production de blé, des minoteries et de la boulangerie, de même que dans ceux de la laine et du mohair, de la construction automobile et des biens d'équipement. *Finansies & Tegniek Magazine*, 21 et 24 octobre 1997.

**Encadré 3 : Aider les PME à se constituer en réseau :  
le programme PROFO (projets de développement) au Chili**

Le programme PROFO a été lancé par l'organisme de promotion des PME du Gouvernement chilien, le SERCOTEC, en 1990. Il a pour objectif de promouvoir une coopération directe entre entreprises, d'accroître l'utilisation de divers services proposés par le SERCOTEC et de créer des bureaux locaux de liaison devant servir de moteur du développement. Le programme repose sur trois postulats : i) le principal problème pour les petites entreprises est l'isolement, et non pas la taille; ii) des groupements dynamiques d'entreprises peuvent avoir des incidences positives sur l'ensemble d'une communauté; et iii) la coopération entre secteur privé et secteur public est indispensable au développement des communautés. Le rôle de l'Etat (par l'intermédiaire du SERCOTEC) dans ce processus est de stimuler la participation d'acteurs publics et privés au niveau local, de promouvoir la coordination des activités de divers organismes, et d'encourager le changement et l'innovation dans les relations entre les différents acteurs.

L'exécution d'un projet PROFO comporte trois étapes :

- a) Préparation. Le SERCOTEC choisit une collectivité, établit un diagnostic des problèmes et assoit sa crédibilité en tant qu'organisme pouvant offrir un soutien utile. Le scepticisme des PME doit être surmonté au moyen de contacts personnels et en proposant directement des solutions à des entreprises individuelles. Tout groupe d'entreprises peut demander à se constituer en projet PROFO, mais le SERCOTEC s'assure que des conditions de collaboration valables sont réunies et que des objectifs réalistes à court terme et à moyen terme ont été arrêtés. Un projet ne regroupe qu'un petit nombre d'entreprises, généralement de 10 à 30 entreprises.
- b) Consolidation. C'est là la partie essentielle du processus. La première étape consiste à désigner un directeur, dont le rôle initial est d'assurer la liaison entre les membres du projet PROFO et leur environnement institutionnel et commercial, et notamment d'améliorer l'utilisation des services d'appui disponibles, ce qui exige une coordination non seulement avec le SERCOTEC, mais aussi avec d'autres organismes locaux, publics et privés. Une deuxième fonction du directeur est d'améliorer les relations entre les entreprises participantes, notamment au moyen de visites réciproques d'installations de production et de l'organisation d'ateliers de groupe et de voyages d'études. Le directeur s'emploie également à renforcer la confiance du groupe en ses propres capacités et à en promouvoir les activités. A partir de là, les participants et le directeur commencent à bâtir un avantage compétitif reposant sur la coopération.
- c) Indépendance. L'objectif du programme PROFO est de créer des groupements d'entreprises capables d'asseoir durablement leur compétitivité, et en même temps d'encourager d'autres entreprises locales à suivre leur exemple et de dynamiser l'économie locale. Pour cette raison, les directeurs sont nommés pour une période de trois ans, après laquelle les entreprises participantes doivent prendre en charge la totalité des frais salariaux des directeurs. L'objectif est que chaque groupement d'entreprises devienne autonome.

Une évaluation du programme PROFO, réalisée en 1993, a montré que 7 des 10 groupements PROFO qui existaient depuis 20 à 30 mois répondaient à au moins 4 des 12 critères retenus pour l'évaluation et 4 satisfaisaient à au moins 6 critères, ce qui témoignait d'une appréciable capacité d'action collective et d'amélioration. Les entreprises non seulement travaillent ensemble, mais prennent aussi des initiatives en matière de mise au point de produits et de procédés, de mise en valeur des ressources humaines, de ventes et de financement.

Extrait de J. Humphrey et H. Schmitz, *Principles for Promoting Clusters & Networks of SMEs*, ONUDI, octobre 1995.

34. Comme le montre l'exemple du programme PROFO, la création de réseaux peut être stimulée par une assistance technique extérieure. Un programme de l'ONUDI réalisé dans quatre pays - Bolivie, Jamaïque, Honduras et Nicaragua - a ainsi encouragé la création de réseaux de petites entreprises là où il n'existait pas de groupements sectoriels. Une récente évaluation réalisée par Rabellotti (1998) confirme que "... les entreprises participantes ont amélioré leurs méthodes de production, la qualité de leurs produits, et au sein des groupements, elles ont pu spécialiser leur production ou leurs méthodes de fabrication, améliorer leur accès aux matières premières, créer des centres de services communs, obtenir des crédits, accroître leur part de marché et participer collectivement à des programmes d'amélioration de la technologie et de la gestion". Le développement des réseaux sectoriels s'est fait en quatre étapes (préparation, consolidation, identification des problèmes, exécution de projets stratégiques communs), sous la direction d'un coordonnateur national et avec l'assistance d'une équipe de consultants nationaux formés pour aider les entreprises à travailler ensemble.

#### **IV. Implications en matière de politique générale et d'appui**

35. Les politiques de promotion des infrastructures, de mise en valeur des ressources humaines et de diffusion de la technologie jouent un rôle fondamental dans la mise en place des conditions propices au développement des groupements et réseaux de PME. Concrètement, les initiatives qui ont le plus généralement été adoptées jusque-là sont les suivantes : 1) création de *centres de services aux entreprises*, offrant des services collectifs (sectoriels/horizontaux, financiers/non financiers) aux entreprises; 2) création de *zones industrielles, technopoles et pépinières d'entreprises* offrant les infrastructures de base nécessaires au démarrage d'entreprises et créant souvent des liens synergiques avec des établissements de recherche; 3) création d'*écoles techniques*, destinées à améliorer les compétences techniques et à développer le potentiel de ressources humaines au niveau local; 4) création de *programmes de réseaux industriels*, visant à promouvoir des liens commerciaux verticaux ou horizontaux interentreprises (y compris avec de grandes entreprises); 5) création de *réseaux d'information*, devant permettre d'obtenir rapidement et à bon marché l'information nécessaire, d'identifier les sources de technologie et d'exploiter les débouchés commerciaux internationaux.

36. Il faut cependant noter que des mesures exclusivement conçues au sommet et visant à reproduire des modèles précis peuvent facilement échouer. Les problèmes ont tendance à être propres à une région ou à un secteur et exigent donc des solutions spécifiques; cela signifie qu'à côté des politiques macroéconomiques nécessaires (pour assurer la stabilité de la monnaie et du taux de change, maîtriser l'inflation, encourager l'ouverture des marchés par des réductions progressives des droits de douane, rationaliser les réglementations en matière d'importation et d'exportation, fournir des infrastructures efficaces et protéger les droits de propriété), des mesures d'encouragement devront être appliquées aux niveaux local et régional, avec la participation du secteur privé autant que possible. Si les conditions locales doivent orienter les actions et initiatives locales, il faut progressivement privilégier l'application de politiques décentralisées, flexibles, ciblées allant de la base vers le sommet; c'est pourquoi le mésoniveau d'intervention

est le niveau le plus approprié pour une analyse des structures d'appui à la promotion de systèmes locaux productifs de petites entreprises<sup>5</sup>.

37. Au niveau méso-économique, les politiques (essentiellement régionales et locales) et les institutions (principalement des organismes de services pour le développement des entreprises) peuvent jouer un rôle fondamental dans la création de groupements ou de réseaux compétitifs. Si l'on exclut les cas relativement exceptionnels d'*initiatives publiques directes d'achat* en faveur de groupements ou de consortiums de PME<sup>6</sup>, trois types de mesures ont jusque-là été adoptées par les pouvoirs publics :

*i) Interventions institutionnelles*, telles que la création à un niveau méso-économique d'institutions là où le marché est susceptible d'être défaillant, mais aussi stimulation et encouragement des institutions existantes; c'est le cas de l'Institut central de la machine-outil, à Bangalore (voir l'encadré 1) ou du Centre pour le développement des industries des métaux de Sialkot (voir l'encadré 2). Cela s'applique également à des institutions intermédiaires telles que des organismes de services pour le développement des entreprises. Ces derniers se répartissent en deux catégories : a) associations à but non lucratif telles que chambres de commerce, associations d'entreprises, associations professionnelles ou sectorielles et coopératives - créées ou contrôlées par des PME et chargées de représenter leurs intérêts et de fournir des services à leurs membres. Bien qu'elles soient normalement financées par les cotisations et les contributions de leurs membres, ces associations bénéficient souvent de subventions publiques ou de l'aide de donateurs extérieurs; b) organismes de services, créés par des agents extérieurs, qui peuvent être des organismes publics ou semi-publics, des organisations à but non lucratif ou non gouvernementales ou des entreprises commerciales privées telles que bureaux d'études et établissements privés de formation (Donor Committee, 1998).

*ii) Interventions financières*, telles que garanties de prêts afin d'encourager les banques locales à prêter aux PME, et apports de fonds propres, mécanismes de prêt, incitations fiscales et subventions directes concernant par exemple la recherche-développement ou la promotion des exportations; c'est le cas du programme pilote de crédit lancé par le Gouvernement ghanéen à Kumasi, en faveur de petites entités telles que des coopératives d'ateliers mécaniques, du Fonds pour le développement des petites

---

<sup>5</sup>Meyer-Stamer, Altemburg et Hildebrand (1998) avancent que le succès du développement industriel dépend des mesures qui sont prises à plusieurs niveaux : au niveau macroéconomique des conditions économiques génériques, au niveau méso-économique des politiques et des institutions spécialisées, au niveau microéconomique des entreprises et de la coopération interentreprises, et au métaniveau des valeurs culturelles, des perspectives stratégiques et des alliances socioéconomiques.

<sup>6</sup>L'un des cas les plus connus, signalé par Humphrey et Schmitz (1997), s'est récemment produit dans l'Etat de Ceara dans le Nord-Est brésilien, où une commande de roues de brouette en bois a stimulé une importante industrie de travail du bois et de fabrication de meubles pour l'exportation.

industries géré par la Société financière d'Etat en Inde, ou du programme de crédit administré par la Corporation de Fomento en relation avec les activités d'appui du SERCOTEC au Chili (encadré 3). L'accès au crédit est très difficile pour toutes les PME, en particulier dans les pays où les marchés financiers sont peu actifs et où les banques préfèrent prêter à des entreprises de plus grande envergure, censées présenter moins de risques. La majorité des PME dans les pays en développement sont sous-capitalisées et recourent généralement à l'emprunt (c'est-à-dire à l'endettement) ou à l'autofinancement, ce qui est insuffisant pour assurer leur croissance. Tout récemment, le microfinancement a suscité un intérêt considérable, mais sans que soient pour autant correctement pris en compte les besoins des PME qui, pour survivre, doivent constamment innover et se transformer. Les PME ont grand besoin d'une injection de fonds propres, avec une participation aux risques des investisseurs liant le rendement de l'investissement au succès de l'activité (Levitsky, 1997). Etablir un "plan d'entreprise" convaincant peut être la première étape vitale pour obtenir un financement sous la forme de fonds propres. Les organismes de services aux entreprises peuvent jouer un rôle très utile à cet égard.

*iii) Interventions réglementaires, telles que réglementations environnementales de portée locale ou sectorielle ou politiques d'importation (protection des industries naissantes, réglementation concernant les éléments d'origine locale, procédures d'octroi de licences). Par exemple, dans le cas de Bangalore (encadré 1), le Ministère indien de l'électronique a adopté un plan d'exportation de logiciels en 1972, en vertu duquel les importations de matériel informatique étaient autorisées pour la production de logiciels à la condition que les recettes en devises permettent d'amortir sur cinq ans le coût de ces importations. Jusqu'au milieu des années 80, les marchés publics de logiciels allaient en priorité à des entreprises indiennes, tandis que les investissements étrangers n'étaient autorisés que s'ils induisaient un transfert de technologie. Pour ce qui est des réglementations environnementales, on peut signaler un cas intéressant à Santa Catarina au Brésil, où une coopération interentreprises a été stimulée par l'obligation, sous l'effet de contraintes extérieures et des réglementations gouvernementales, d'appliquer une gestion environnementale (Meyer-Stamer, 1997). Une forte conscience environnementale peut conduire à créer des parcs éco-industriels - à émissions nulles ou cycle de fabrication en circuit fermé. Les cas les plus connus se trouvent au Danemark et aux Etats-Unis, mais il n'en existe encore pas d'exemples dans les pays en développement.*

38. Au niveau micro-économique, les entreprises doivent se restructurer pour faire face à l'évolution des conditions. Pour être un "partenaire" viable dans un accord de coopération interentreprises (en particulier un accord formel et surtout avec une plus grande entreprise), une PME doit satisfaire à certains critères fondamentaux : coût-efficacité, qualité, diversité/diversification, réactivité, acceptation de risques d'entreprise et attitude positive à l'égard du changement et de l'innovation. Ces facteurs ne peuvent à eux seuls conférer un avantage concurrentiel, mais ils représentent autant de conditions préalables à la survie dans un marché mondialisé. Il existe en fait plusieurs programmes, exécutés par des organismes nationaux et internationaux, qui aident les petites entreprises à satisfaire aux normes élevées de qualité requises ou aux impératifs des programmes de production/livraison en flux tendus.

39. Par exemple, au Brésil, le SEBRAE a lancé un programme de modernisation à l'intention de petites entreprises qui approvisionnent de grandes entreprises en pièces spécialisées ou en services portant sur des aspects techniques ou comportementaux. En Indonésie, le programme de partenariats d'entreprises ASTRA assure une formation aux PME, une assistance technique dans le cadre de visites d'usine et de contrats d'apprentissage et un étalonnage concurrentiel des entreprises sous-traitantes. Parmi les organisations internationales, l'ONUDI a lancé un programme sur la qualité, la normalisation et la métrologie, destiné à aider les clients à certifier les entreprises satisfaisant aux normes internationales de qualité, tout en renforçant la qualité et la compétitivité. Le CCI est également présent avec des instruments tels qu'un système d'enseignement modulaire sur les achats internationaux et la gestion des approvisionnements des entreprises ("Buying into Competitiveness"), les guides des systèmes de gestion de la qualité ISO 9000, ou la "Jauge de la compétitivité internationale" et le "Curriculum de compétitivité globale". Enfin, l'OIT a récemment lancé un programme international visant à aider les PME à créer des emplois durables de qualité, et a présenté à la dernière Conférence internationale du travail (Genève, juin 1998) un rapport contenant un ensemble de recommandations pour stimuler la création d'emplois dans les PME.

40. Pour ce qui est du comportement individuel des entreprises, encourager l'ouverture au changement n'est pas tâche facile. La planification à court terme, les habitudes et les pratiques traditionnelles induisent souvent une attitude de dépendance à l'égard des modèles établis qui peut décourager l'innovation (Mytelka, 1998). D'où l'importance de programmes de formation et de processus d'apprentissage interactifs qui sensibilisent les entrepreneurs à la nécessité du changement et créent une culture d'innovation au sein de l'entreprise, à l'instar du réseau de la CNUCED. Pour renforcer les capacités d'innovation des PME, des programmes comme le programme Empretec doivent être associés à des structures spécialisées d'appui aux entreprises telles que le réseau pilote de centres pour l'innovation et le développement des entreprises de la CNUCED.

## **V. Enseignements**

41. Pour promouvoir les groupements et les réseaux de PME, il faut encourager la concurrence et la coopération interentreprises, créer des conditions favorables à l'implantation d'entreprises et aider les entreprises à tirer le meilleur parti d'un environnement hautement concurrentiel - à terme, transformer de petites entreprises individuelles en systèmes intégrés d'entreprises; ce résultat peut être obtenu par la mise en oeuvre de trois grandes catégories d'actions stratégiques, qui devraient toujours être adaptées aux conditions locales et reposer sur une approche participative, fondée sur les besoins exprimés par les bénéficiaires :

a) Exécuter des programmes ayant pour principal objectif le renforcement des connaissances, ciblés sur les réseaux interentreprises, les chaînes d'approvisionnement et les groupements sectoriels;

b) Renforcer le rôle des institutions intermédiaires - telles que les organismes de développement et de promotion - en donnant un rôle moteur au secteur privé;

c) Encourager la formation de réseaux institutionnels horizontaux dans le cadre d'alliances régionales, de partenariats et de mécanismes de concertation.

42. Un certain nombre de conclusions peuvent être tirées des exemples de meilleures pratiques :

a) D'après l'approche recommandée par Humphrey et Schmitz (1997), l'action doit porter non pas sur des entreprises prises isolément, mais sur un réseau d'entreprises. Assurer des services "collectifs" présente deux grands avantages : i) coûts de transaction plus faibles que dans le cas d'une aide individualisée; ii) établissement de relations interentreprises, qui favorisent un accroissement de l'efficacité individuelle et une optimisation du potentiel du groupe à travers un processus d'apprentissage réciproque. La compétitivité étant non pas un objectif statique, mais découlant au contraire de la capacité d'acquérir et de conserver une position de force sur le marché, les entreprises devraient être encouragées à progresser continuellement de façon autonome et à devenir de moins en moins dépendantes d'un appui extérieur, acquérant ainsi une capacité "cumulative" d'amélioration. En outre, les interventions devraient davantage répondre aux besoins exprimés ("orientation client") que viser à fournir un ensemble de services génériques (formation, crédit, matières premières, technologie). En particulier, la formation d'un réseau devrait être motivée par la volonté de desservir un marché précis, et les groupements d'entreprises devraient être encouragés à conquérir des créneaux de marché et à soutenir la concurrence en termes de qualité, de conception, de rapidité d'innovation et de rapidité de réaction à l'évolution des besoins de la clientèle. L'innovation en matière de produits devrait en permanence s'appuyer sur les résultats d'enquêtes auprès des utilisateurs et des clients;

b) De nombreux exemples montrent comment en partageant des crédits et des commandes, ou encore l'utilisation de machines modernes, en réalisant des essais communs en laboratoire et en se soumettant à des processus de certification du contrôle de la qualité, ou en participant conjointement à des programmes de formation, à des ateliers de sensibilisation (sur des sujets tels que la qualité, la flexibilité ou l'efficacité) ou à des foires commerciales, les entreprises peuvent établir un dialogue entre elles et les chefs d'entreprise nouer des relations de confiance et de réciprocité. Même les interventions techniques devraient être explicitement conçues pour améliorer le niveau des connaissances et introduire de nouvelles compétences dans le tissu productif local, tout en renforçant la coopération et la dynamique de réseau;

c) Une nette priorité devrait être accordée à la fourniture directe de services novateurs, à valeur ajoutée, car il est peu probable que de petites entreprises veuillent financer des services portant sur des besoins encore latents, ou dont la rentabilité n'apparaîtra qu'à moyen terme. En principe, l'appui aux PME devrait être assuré par le secteur privé. Le secteur public ne devrait intervenir que dans le cas d'un ratio coûts-avantages initialement défavorable ou d'une situation de "bénéficiaires sans contrepartie" (concernant des biens d'intérêt général). En tout état de cause, les mécanismes et les structures devraient être conçus dans une optique commerciale;

d) Le souci du coût et des incidences des interventions conduit à soumettre les projets relatifs à la fourniture de services aux entreprises à certains critères de résultat : rentabilité, viabilité, diffusion, reproductibilité, conception en fonction de la demande, étalonnage concurrentiel (Donor Committee, 1998). Cela concerne plus particulièrement la façon dont les objectifs sont poursuivis et n'implique pas l'abandon d'objectifs sociaux. En fait, l'amortissement des coûts peut être inapplicable ou n'être pas considéré comme une priorité lorsque les mesures envisagées s'adressent aux groupes les plus désavantagés et aux secteurs d'entreprises les plus pauvres;

e) Des mesures de soutien isolées (formation, crédit, assistance technologique) ne sont pas suffisantes pour promouvoir le développement des PME, que ce soit de l'intérieur ou de l'extérieur des groupements et des réseaux. Les services devraient être intégrés ou regroupés (formation et innovation, information sur les partenariats et le financement, etc.). Ils devraient être assurés de façon intégrée, holistique et systémique. Les modalités et l'ampleur des interventions devraient toujours correspondre à la capacité des bénéficiaires d'absorber l'assistance qui leur est proposée, et les interventions ne devraient jamais être imposées. Une grande attention doit donc être accordée à l'évaluation des besoins lorsque l'on détermine les modalités et l'ampleur des interventions;

f) Les initiatives doivent être définies et appliquées avec la participation active des principaux groupes d'intérêts locaux publics et privés; d'où la nécessité d'engager des processus de concertation longs et souvent coûteux, avec la participation, directe ou par le biais de leurs associations, des travailleurs et des employeurs. L'évaluation des besoins et la conception des programmes devraient être confiées aux bénéficiaires eux-mêmes, au lieu que ceux-ci soient cantonnés dans un rôle d'utilisateur final. La définition d'un projet commun et d'alliances stratégiques durables passe fondamentalement par une approche participative. D'une manière générale, les obstacles au changement - d'attitude, de fonction, de répartition du pouvoir - sont beaucoup plus difficiles à surmonter que les problèmes strictement techniques ou technologiques. En outre, des mesures d'innovation "sociale" sont nécessaires pour aider les acteurs locaux à s'adapter à l'évolution des conditions mondiales;

g) Les technopoles, les zones industrielles, les pépinières d'entreprises et les parcs scientifiques se distinguent par des taux élevés d'activité entrepreneuriale et de création d'entreprises de haute technologie. Ils sont toutefois souvent accusés d'être artificiels et onéreux, et de ne pas contribuer à l'économie locale. L'expérience montre que ces formes planifiées d'enclave créent des liens davantage mondiaux que locaux; l'agglomération d'entreprises donne de meilleurs résultats si elle repose sur des groupements déjà existants, qui contribueront à de nouvelles créations ou à des relocalisations d'entreprises sous l'influence de certains facteurs extérieurs (contraintes environnementales, obsolescence technologique, besoins en communication ou en infrastructure, volonté de s'associer à des consortiums);

h) Les groupements et réseaux de petites entreprises sont généralement considérés comme l'un des moyens les plus efficaces d'apporter aux PME une assistance technique pour l'amélioration de leurs stratégies en matière de technologie, de gestion et de commercialisation. La tendance actuelle parmi les organismes bilatéraux et multilatéraux est moins de fournir directement des services aux entreprises que de se concentrer sur le développement d'institutions au niveau méso-économique et d'organismes intermédiaires. Le rôle de l'assistance technique a progressivement évolué pour privilégier aujourd'hui le développement de la capacité de ces organismes de fournir des services aux PME et de se structurer de façon à pouvoir représenter efficacement les intérêts de leurs clients. Pour garantir le succès de cette approche, les donateurs doivent veiller à sélectionner des organismes partenaires qui apportent déjà un appui aux PME et qui présentent les mêmes caractéristiques - attitude, motivation, profil de personnel, systèmes, valeurs - que les PME qu'ils desservent.

## REFERENCES

- Becattini, G. (1990), "The Marshallian Industrial District as a socio-economic notion", dans Pyke et divers collaborateurs.
- Best, M. (1990), *The New Competition. Institutions of Industrial Restructuring*, Cambridge.
- Brusco, S. (1990) "The idea of the Industrial District: its genesis", dans Pyke et divers collaborateurs, 1990.
- Dijk van, M. et R. Rabellotti, (éds) (1997) *Enterprise Clusters and Networks in Developing Countries*, Londres, Frank Cass.
- Donor Committee for Small Enterprise Development (1998), *Business Development Services for SMEs: Preliminary Guidelines for Donor-Funded Interventions* Washington D.C.
- Frobel, F., J. Heinrichs et O. Kreye (1987), *Export Processing Zones in Developing Countries*, OIT, Genève.
- Galhardi, R. (1998), *Maquilladoras Prospects of Regional Integration and Globalization*, OIT, Genève.
- Gibson, A. (1997), "Business Development Services - Core Principles and Future Challenges", *Small Enterprise Development*, septembre.
- Humphrey, J. et H. Schmitz (1995), *Principles for Promoting Clusters & Networks of SMEs, ONUDI, No 1*, octobre 1995.
- \_\_\_\_\_ (1996), *Trust and Economic Development*, IDS, Discussion Paper No 355, août.
- IDS (1997), "Restructuring firms to cope in a global community", Sussex, IDS Policy Briefing, Issue 9, février.
- Lalkaka, R. (1997), *Lessons from International Experience for the Promotion of Business Incubation Systems in Emerging Economies* ONUDI, No 3, novembre.
- Lateef, A. (1997), *Linking up with the Global Economy: A Case Study of the Bangalore Software Industry*, IIES, Genève, (DP/96/1997).
- Levitsky, J. (1996), *Support Systems for SMEs in Developing Countries* ONUDI, No 2, mars.
- Levitsky, J. "Loan Guarantee Schemes for SMEs - an international review" (1997), *Small Enterprise Development*, juin.
- Maillat, D. (1996), "Du district industriel au milieu innovateur : une contribution à une analyse des organisations productives territorialisées", Working Papers, Université de Neuchatel, novembre.
- Meyer-Stamer, J., T. Altemburg et W. Hildebrand (1998), *Building Systemic Competitiveness, Concept and Case Studies from Mexico, Brazil, Paraguay, Korea and Thailand*, Institut allemand du développement, Berlin.
- Meyer-Stamer, J. et T. Altemburg, "Fostering cooperation: Experiences in Latin American clusters", *World Development Special Issue* (à paraître).
- Mytelka, L. (1997), "Industrial upgrading qua competitiveness", document établi pour la réunion du groupe de travail de la SSRC sur l'amélioration industrielle, New York, octobre.
- Nadvi, K. (1995), *Industrial Clusters and Networks: case Studies of SME Growth and Innovation*, ONUDI, octobre.
- Nadvi, K. et H. Schmitz (1997), "SME responses to global challenges; Case studies of private and public initiatives", document présenté au Séminaire sur les nouvelles tendances et les nouveaux enjeux de la politique industrielle, ONUDI, Vienne, octobre.

- Nurse, K. (1995), "The developmental efficacy of the export-oriented clothing industry: the Jamaican Case", *Social and Economic Studies*, No 44.
- OCDE (1996), *Technology, Productivity and Job Creation*, Paris.
- OCDE (1997), *Local Development and Business Incubators: Experiences on Enterprise and Job Creation*, Local Economic and Employment Development, Rome.
- OCDE (1998), *Fostering Entrepreneurship, a Thematic Review*, Paris.
- Oyelaran-Oyeyinka, B. (1997), *Nnewi: An Emergent Industrial Cluster in Nigeria*, Ibadan, Technopol Publishers.
- Porter, M. (1990), *The Competitive Advantage of Nations*, Londres, Macmillan.
- Powell, J. (1995), *The Survival of the Fitter: Lives of Some African Engineers*, Intermediate Technology Publications, Londres.
- Pyke, F., G. Becattini et W. Sengenberger, (1990), *Industrial Districts and Inter-Firm Co-operation in Italy*, OIT, Genève.
- Pyke, F. et W. Sengenberger (éds) (1992), *Industrial Districts and Local Economic Regeneration*, IIES, Genève.
- Pyke, F. (1994), *Small firms, technical services and inter-firm cooperation*, IIES, Genève.
- Rabellotti, R. (1998), "Helping small firms to network - the experience of ONUDI", *Small Enterprise Development*, mars.
- Schmitz, H. (1989), "Flexible Specialization: a new paradigm of small-scale industrialization", IDS Discussion Paper No 621, Brighton.
- CNUCED (1994). *Technological Dynamism in Industrial Districts: An Alternative Approach to Industrialisation in Developing Countries?* (UNCTAD/ITD/TEC/11). (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.94.II.D.3), New York et Genève.
- Van Heerden, A. (1998), "Export processing zones: the cutting edge of globalization?", document présenté à l'atelier international sur la production mondiale et les emplois locaux, IIES, Genève.

-----