

A-33

La politique de développement des entreprises issues des minorités aux États-Unis : étude critique

Roger WALDINGER

A différents niveaux, aux États-Unis et en Europe de l'Ouest, des gouvernements ont cherché à promouvoir le développement de l'entrepreneuriat parmi les groupes ethniques et les groupes d'immigrants. Il n'est pas difficile d'imaginer l'intérêt qu'ont suscité les stratégies de développement des entreprises. Bien que de nombreux groupes ethniques soient grandement victimes du chômage structurel, les gouvernements hésitent beaucoup plus que par le passé, à entreprendre des politiques macro-économiques ou des politiques de formation ou d'emploi pour remédier à cette situation. Dans ce contexte, une politique de développement des entreprises est une option attrayante pour des gouvernements qui essaient d'encourager la création d'emploi dans les communautés ethniques et les communautés de minorités.

L'immédiate nécessité politique n'est pas l'unique raison pour laquelle les gouvernements poursuivent des politiques de développement ethnique. Il y a des précédents, dans l'expérience des groupes d'immigrés et des groupes ethniques, démontrant que le développement des entreprises peut être un moteur efficace de mobilité sociale. Une politique ethnique de développement des affaires est aussi compatible avec l'opinion largement répandue que la croissance économique dépend de la capacité de la société à encourager et stimuler la naissance de nouvelles et petites entreprises, qu'elles soient ethniques ou non. Les politiques de développement des entreprises ethniques ont un attrait politique certain pour des gouvernements conservateurs ou néo-libéraux, pour lesquels la petite bourgeoisie est un constituant politique important (Bechofer et Eliot, 1985). L'accent mis sur l'entrepreneuriat comme réponse à la discrimination est également attrayant dans la mesure où cela renforce l'idée que ceux qui désirent prendre le risque de se lancer tous seuls seront récompensés.

Dans cet exposé, je pose un regard sceptique sur les politiques de développement des entreprises tenues par des minorités, aux États-Unis. J'affirme que le

raisonnement concernant la politique de développement des affaires est fondamentalement illogique par rapport à la dynamique sous-jacente structurelle et sociale du développement des entreprises tenues par des « ethniques ». Si je soutiens l'idée que les gouvernements devraient entreprendre des politiques visant à promouvoir le développement des entreprises ethniques et minoritaires, je prétends que ces politiques ne sont qu'une partie d'une stratégie plus vaste, destinée à résoudre les multiples problèmes de chômage, de discrimination et de rémunérations peu élevées.

Dans cet exposé je note également que les gouvernements peuvent promouvoir le développement des entreprises d'origine ethnique tout en maintenant parallèlement les politiques qui entravent leurs résultats. Elles peuvent être menées pour réduire la concurrence dans le secteur des petites entreprises ; pour vérifier dans quelles conditions la main-d'œuvre est employée ou pour contrôler la mobilité des travailleurs immigrés, grâce à l'activité professionnelle ou à la géographie. En laissant de côté les intentions politiques, toutes ces mesures élèvent des barrières autour de la formation des petites entreprises d'origine ethnique.

CONTEXTE

Aux États-Unis, depuis l'expansion, dans les années 30, du rôle du gouvernement fédéral, l'assistance apportée aux petites entreprises est un problème politique. Pendant les années du New Deal et celles du Fair Deal, plusieurs ministères fédéraux ont entrepris des programmes d'assistance aux P.M.E. ou leur ont garanti une part de subventions et de contrats avec le gouvernement. Avec l'arrivée d'une administration républicaine en 1954, ces programmes ont été consolidés dans la « Small Business Administration » (SBA), l'Administration des Petites Entreprises, au sein du ministère du Commerce. Bien que la création de la SBA soit apparue comme le symbole de l'institutionnalisation des intérêts des P.M.E. à Washington, les allocations faites à la SBA étaient considérablement moins importantes que ce qui était alloué lorsque les efforts d'assistance aux petites entreprises étaient dispersés parmi de nombreuses agences gouvernementales (Zeigler, 1961). Ainsi, depuis le début, le gouvernement s'est fait le champion des P.M.E. pour des raisons idéologiques, mais il a été moins enclin à apporter des aides financières conséquentes.

En réponse aux mouvements de protestation noire des années 60, de nouvelles politiques gouvernementales ont encouragé les entreprises issues de minorités. Avant le milieu des années 60, les entreprises minoritaires étaient virtuellement exclues des programmes de prêts gérés par l'Administration des Petites Entreprises (SBA). Par exemple, une étude des dix premières années de l'administration du bureau de la SBA de Philadelphie montre que seulement 7 prêts sur 432 ont été consentis à des entrepreneurs noirs (Foley, 1967 : 574-5). Les premiers programmes ont été entrepris sous Johnson, dans les premières phases de la politique de la Guerre à la Pauvreté. La SBA a lancé son Programme « 6x6 » pour apporter 6 000 dollars de prêts sur six ans aux hommes d'affaires désavantagés. Le titre IV de la loi sur les offres économiques a autorisé la SBA à apporter des prêts aux minorités et aux entrepreneurs aux maigres revenus en faisant usage des fonds de l'OEO (Bureau de l'Offre Economique) pour mettre sur pied des Centres de Développement des Entreprises qui offriraient une assistance technique et une forma-

tion aux cadres. Ceci a permis à la SBA d'accélérer sa recherche de Noirs qualifiés et emprunteurs par l'institution de programmes spéciaux, en exigeant une moindre proportion de fonds propres et garantissant 90 % des prêts bancaires (Tabb, 1971). Mais ces activités, en dépit des dépenses gouvernementales pour l'assistance aux entreprises minoritaires sont demeurées modestes : en 1965, seulement 1 700 000 dollars ont été prêtés à 159 entreprises seulement (Faux, 1971).

L'aide fédérale aux entreprises minoritaires a gagné une dimension supplémentaire après l'explosion des émeutes des ghettos dans le Nord dans le milieu des années 60. La « Commission Kerner », suite aux désordres civils de la fin des années 60, a préconisé de la part du gouvernement des efforts plus soutenus pour donner « un encouragement tout spécial aux entrepreneurs noirs dans les ghettos » (Commission du Conseil National sur les Désordres Civils, 1968 : 424). Des programmes existants ont été alors élargis et 30 400 000 dollars pour les fonds de Prêts à l'Offre Économique ont été remis à 2 897 entreprises en 1968. Le nouvel administrateur de la SBA, Howard Samuels, a donné la priorité à ce qu'il appelait « le capitalisme compensatoire », en mettant en commun des ressources des programmes existants et, en les focalisant sur les entrepreneurs des ghettos — bien que, comme le note Harrison (1973 : 162), ces actions n'impliquent pas d'« augmentation substantielle nette » des fonds.

Mais ce n'est pas avant l'élection de Richard Nixon que le développement économique des minorités s'est articulé en une politique cohérente. En 1969, le Président Nixon a signé un décret-loi créant un « Office of Minority Business Enterprise », un Bureau pour l'Entreprise Minoritaire, (plus tard, rebaptisé « Minority Business Development Agency » la MBDA, l'Agence pour le Développement des Entreprises Minoritaires, dans le Département du Commerce américain. Il lui a assigné la tâche de coordonner les activités des autres agences pour promouvoir à la fois les entreprises minoritaires et la participation du secteur privé.

Les politiques de développement de Nixon sur les entreprises des minorités, ont d'abord été abordées lors de sa campagne sous la rubrique « Capitalisme Noir ». Mais ce label a été bientôt abandonné après les critiques des leaders d'autres groupes qui avaient été évincés dans la révolution des droits civiques sous l'effet galvanisant de la mobilisation noire. Sous le décret-loi qui créait l'Agence des Entreprises Minoritaires, les Noirs furent rejoints par les Latino-américains, les Asiatiques et les Amérindiens, les Aleuts et les Eskimos, comme « minorités » éligibles pour ce programme d'assistance aux entreprises. Ainsi le développement des politiques de développement des entreprises minoritaires représente un autre exemple de l'extension des droits civiques et des politiques de mesures antidiscriminatoires, à partir du groupe initialement ciblé — les Noirs — à un plus large éventail de groupes de minorités.

PROGRAMMES SPÉCIFIQUES

Les activités fédérales, dans l'arène politique du développement des entreprises minoritaires, correspondent à plusieurs catégories. La SBA donne des licences à des agences au capital privé, appelées soit Small Business Investment Corporations (SBICs), « Sociétés d'Investissement des P.M.E. », soit Minority

Enterprise Small Business Companies (MESBICs), « Compagnies des P.M.E. issues de Minorités ». Utilisant le capital privé avec lequel elles avaient démarré, et les fonds fournis à des taux préférentiels grâce aux subventions de la SBA, ces entreprises fournissent des aides financières à des entrepreneurs minoritaires, en rachetant des créances et/ou en investissant dans les actions cotées en Bourse. La SBA comprend également un programme de prêts directs aux montants peu élevés (environ 25 000 dollars) aux entreprises des minorités. Enfin, la SBA a un programme principal : elle garantit 80 % du prêt total qu'une banque commerciale accorde à l'entreprise d'une minorité, permettant ainsi aux banques de financer ces entreprises plus facilement.

La MBDA comme coordinateur et la SBA fournissent une assistance pour l'accès au marché. Au niveau fédéral, chaque département fédéral désigne une portion des achats de l'agence. Cette portion sera maintenue par la concurrence générale des acquisitions et allouée seulement à la concurrence des P.M.E. et des entreprises minoritaires. Cette activité, qui crée des accès aux marchés protégés, est coordonnée par le MBDA et dirigée par la SBA. La MBDA coordonne aussi les efforts pour améliorer l'accès des entreprises issues des minorités, aux marchés d'États, locaux et privés des entreprises. Le MBDA et le SBA apportent à ces entreprises une aide au niveau de l'organisation et de la technique : la SBA sur une base directe et la MBDA par le concours de consultants privés qui apportent un conseil à ces entreprises des minorités.

Des programmes comparables sont fournis au niveau municipal et au niveau de l'État. Au début des années 80, les 33 plus grandes villes des 30 nations faisaient marcher des programmes importants et significatifs pour le développement économique des minorités (Bates, 1985). La ville de New York, par exemple, a établi des bureaux spécifiques pour ces entreprises, au sein des plus grandes agences de développement économique ; ces bureaux ont pour mission d'assister ce type d'entreprises en obtenant des prêts ou des contrats avec d'autres agences de la ville. De plus, la ville de New York fait marcher un programme pour les Entreprises Locales, qui réserve 10 % de tous les projets de construction principalement aux entreprises minoritaires certifiées.

EVALUATION

Le recensement du développement des entreprises minoritaires, aux États-Unis, est incomplet. Pour commencer, un engagement financier sérieux pour les P.M.E., en dehors des entreprises minoritaires, n'a jamais été fait. Comme l'a conclu Zeigler (1961 : 111), la création de la SBA signifiait que « les chefs des P.M.E. allaient finalement être représentés à Washington, mais l'agence qui devait les représenter s'avérait moins puissante que l'organisation qu'elle remplaçait ». Les agences dans le domaine des entreprises minoritaires n'ont pas été plus efficaces. Blaustein et Faux (1972) voyaient clairement les choses lorsqu'ils discernaient une « grande activité à l'américaine » dans la tentative de Nixon de favoriser le « capitalisme noir » ; une alternative à l'emploi public ou aux programmes de formation professionnelle. En fait, l'OMBE (Bureau pour l'Entreprise des Minorités) a été créé sans aucune nouvelle allocation, mais il a plutôt

reçu de l'argent déjà alloué au budget de l'OEO (Tabb, 1979). L'agence était également en concurrence avec la SBA à cause de son budget fixe et global destiné au développement des P.M.E. (Harrison, 1973). Au cours du mandat de Nixon, l'effort mis en œuvre pour aider des entreprises minoritaires fut entouré de scandales, soulignant le caractère politiquement étroit de toute cette entreprise. Si les administrations ultérieures de Ford et de Carter, se sont montrées tièdes dans leur encouragement au développement des entreprises des minorités, la politique de Reagan fut, quant à elle, activement hostile. En dépit de sa position putative en faveur des petites entreprises, l'administration de Reagan a fait une campagne active pour abolir la SBA en entier. Ces efforts ont été bloqués par le Congrès, mais l'agence a connu des temps difficiles, souffrant de fréquents renouvellement de personnel, perdant courage et rencontrant des difficultés de recrutement.

Un examen des programmes spécifiques donne lieu à d'autres sources de critique. Les prêts de la SBA destinés aux entreprises minoritaires sont divisés en deux catégories : le Programme 7 (a) de Prêt Courant aux Entreprises (prenant le nom de la section dans la SBA d'origine, ayant rendu possible la législation) et le Programme de Prêts de l'Offre Économique (Programme de l'EOL). Le Programme EOL qui rend compte de l'ensemble des prêts accordés aux entreprises des minorités, est destiné aux individus socialement et économiquement désavantagés, ce qui signifie qu'en pratique ces personnes ont de petits salaires, une maigre expérience des affaires et un capital minimal. Les prêts de l'EOL sont faibles, comparés aux prêts de la SBA en général. Ce qui n'est pas surprenant, c'est que les bénéficiaires ont connu d'extraordinaires échecs au niveau des affaires ainsi que des remboursements de prêts qui n'ont pas toujours été effectués. De plus, les prêts de la SBA avaient tendance à se diriger vers des domaines dans lesquels les entrepreneurs noirs, en particulier, se sont concentrés, au cours de l'histoire : ainsi les entreprises de détail et de service rendaient compte de 70 % de tous les prêts qu'ils soient 7 (a) ou EOL, fournis pendant les années 70 (Bates, 1981 : 329).

Les forts taux d'échecs et les prêts non remboursés ont eu des impacts négatifs à la fois sur la réalisation des programmes, destinés aux entreprises minoritaires, et sur le soutien politique. Comme le constate un rapport du Bureau Gouvernemental des Comptes, les forts taux d'échecs « ont nécessairement un effet opposé sur la crédibilité de l'entreprise minoritaire au niveau fédéral » (cité dans Bates et Bradford, 1979 : 145) et affaiblissent aussi le soutien électoral au sein du Congrès. Pour réduire le risque du non remboursement, la SBA est passée du prêt direct à la garantie des prêts fournis par des institutions financières privées. Comme le remarquent Bates et Bradford (1979 : 141), cette transition conduit à « socialiser le risque du prêt bancaire aux P.M.E.. Le pouvoir d'initier et de contrôler l'allocation des fonds de prêts est passé progressivement des mains des bureaucrates de la SBA aux mains des banquiers privés ». En conséquence, les chefs d'entreprises noirs se sont rendus dépendants de la volonté des banquiers privés pour les prêts ; ceci a diminué ces dernières années les forts taux d'intérêts et les capitaux qui se font rares.

De la même façon, l'expérience des MESBICs (Compagnies des Petites Entreprises issues de Minorités) est décourageante. Parce que les MESBICs ne

sont pas dotées de fonds suffisants et font l'expérience des problèmes des marges brutes d'auto-financement, elles ont tendance à éviter les investissements en titres et offrent à la place des prêts. A leur tour, ceux qui empruntent à la MESBICs, qui ne sont pas dotés d'un capital de départ suffisant, trouvent qu'ils ne peuvent faire face aux constantes demandes qui leur sont faites pour les remboursements de dettes, et par conséquent sont insolvables (Bates et Bradford, 1979). Une étude menée par le Congrès américain pour le Bureau Général des Comptes au milieu des années 70, montra que les MESBICs se montraient peu enclins à courir des risques, avec moins d'un tiers de leurs fonds investis dans des affaires appartenant à des minorités et dans des affaires désavantageuses, et plus de 60 % dans des liquidités dénuées de risques, comme les Certificats de Dépôts (Bureau Américain du Management et du Budget, 1976).

L'expérience des programmes, conçus pour réserver les contrats du gouvernement aux entreprises minoritaires, est aussi décevante. En visant des entreprises minoritaires démunies, la disponibilité des contrats gardés en réserve par le gouvernement fédéral a encouragé le développement d'un « secteur dépendant » composé d'entreprises minoritaires qui ne peuvent pas fonctionner en vente libre. Au printemps 1987, seules 971 entreprises sur les 6 500 qui avaient participé au programme spécifique de la SBA avaient atteint un degré d'« autarcie » (Matlack, 1987). De plus, une participation efficace à ce programme spécifique du gouvernement fédéral excède la capacité de la plupart des entreprises des minorités. Ces entreprises participantes sont très distinctes de l'univers plus large des entreprises minoritaires : elles sont plus importantes et sont sur-représentées dans la construction, la manufacture, la vente en gros — des secteurs à l'intérieur desquels ces entreprises minoritaires sont généralement sous-représentées. Même cette portion d'entreprises minoritaires n'obtient pas les mêmes résultats que les entreprises non issues de minorités et qui entrent dans le cadre de ce programme à part : elles font moins de bénéfices et sont plus fortement endettées (Bates, 1985).

De plus, les conditions dans lesquelles les entreprises sont sélectionnées pour pouvoir faire partie de ces programmes ont encouragé des pratiques relevant de la corruption, autant du côté des entreprises que du côté du gouvernement. La pratique courante est la suivante : mettre sur pied, comme prétexte pour les intérêts blancs, une « entreprise minoritaire ». Par exemple, en 1979, l'inspecteur général de la SBA s'est aperçu que 20 % des entreprises qui recevaient les aides de ce programme n'étaient ni « dirigées par une minorité », ni « désavantagées ». Les décisions d'accorder des contrats n'étant pas prises sur la base de la concurrence, ceci a donné libre cours aux pots-de-vin destinés aux fonctionnaires du gouvernement qui prenaient les décisions.

Bien que plusieurs États et municipalités aient aussi des programmes de développement pour les entreprises minoritaires, il n'existe pratiquement pas d'études relatives à leur efficacité. Il est clair, cependant, que ces programmes sont apparus en réponse à une mobilisation politique. Browning, Tabb et Marshall qui se révèlent être les uniques experts sociaux à avoir examiné les modèles de contrats adoptés par les minorités au niveau local, concluent, dans leur étude sur les villes du nord de la Californie, que les contrats des minorités étaient en étroite relation avec leur assimilation dans des coalitions locales et dominantes,

ainsi que dans des manifestations organisées par des minorités (Browning, Marshall et Tabb, 1984). Des témoignages valables semblent indiquer que dans le programme politique des minorités, il est nettement demandé davantage d'assistance soit apporté à leurs entreprises — une assistance émanant de l'État et de la localité — même lorsque les minorités ne font pas partie de la coalition dominante.

ÉVALUATION GÉNÉRALE

Ce bilan de l'expérience américaine fournit le travail préparatoire à une évaluation générale des politiques dont le but est d'encourager le développement des entreprises d'origine ethnique.

Le premier point spécifie le problème que les politiques de développement des entreprises d'origine ethnique sont censées aborder. Si le problème est celui d'un chômage structurel à grande échelle qui touche les populations ethniques ou les groupes minoritaires, il est clair que les politiques de développement des affaires ne sont alors pas la réponse appropriée. Pour commencer, dans n'importe quelle société, le taux global des personnes qui s'installent à leur propre compte place la barre très haut pour le nombre des minorités ou des immigrants capables de travailler à leur propre compte. De petits groupes seront relativement peu touchés par cette contrainte, mais les grands groupes auront de plus grandes difficultés à se trouver une place parmi les petites entreprises. Ainsi, aux États-Unis, même la politique la plus efficace de développement des entreprises minoritaires n'est que d'une valeur limitée pour les Afro-Américains ou les groupes latino-américains tels que les Américains-Mexicains ou les Portoricains dans des villes où ils sont particulièrement concentrés. En outre, ce sont précisément les chômeurs à qui les structures sociales font le plus défaut, ces structures apportant des contacts professionnels, de l'information, et un savoir-faire. En fait, l'emploi dans les P.M.E. est un tremplin en vue d'une carrière entrepreneuriale, non seulement pour les membres des groupes ethniques, mais aussi pour la main-d'œuvre nationale (OCDE, 1986).

Si le problème est de développer une base de ressources, existantes mais inadéquates dans les communautés ethniques, alors les politiques de développement des entreprises peuvent effectivement être le remède approprié. Mais ici, on est confronté à un autre problème : comment diriger l'assistance sur les personnes qui en ont vraiment besoin ? La tendance est d'aider les entrepreneurs qui connaissent le plus de difficultés ; cependant, ce qui rend le problème difficile, c'est que ce sont ces entrepreneurs qui sont le plus prédisposés à l'échec. Cette énigme a touché dès le début, la politique de développement des entreprises des minorités, aux États-Unis : à peine la SBA a-t-elle commencé à augmenter ses prêts dans les ghettos noirs, que son taux de cessation de paiement a grimpé. Non seulement les cessations de paiement coûtent cher, mais elles affaiblissent aussi le soutien politique pour un programme concernant les entreprises des minorités. La SBA a pris une alternative plus prudente : assister des entreprises plus grandes et mieux implantées. Mais souvent cette option soulève des critiques contre les politiques de développement des entreprises de toutes sortes, à savoir que les entreprises assistées n'ont pas besoin de l'aide du gouvernement, et

survivraient et prospéreraient avec ou sans assistance. Les politiques de développement des entreprises minoritaires, ayant pour but de réduire la pauvreté, des efforts dirigés vers des entreprises déjà implantées ou des individus établis à leur propre compte peuvent avoir au sein de la communauté des profits inattendus limités.

En admettant que les objectifs de la politique puissent être clairement définis, il faudrait noter la divergence entre le modèle de développement des affaires que j'ai développé ailleurs (Waldinger, Aldrich, Ward, et al, 1990) et le modèle implicite qui est à la base de la plupart des politiques gouvernementales. A mon avis, les demandes émanant des entreprises d'origine ethnique (la structure d'opportunité) et ce qu'elles peuvent fournir (des caractéristiques de groupe) entrent en jeu et sont liés entre elles.

Par contraste, le modèle politique conventionnel prend seulement en compte les demandes. Dès le début, le raisonnement reposant sur l'effort accru du développement des entreprises des minorités ethniques aux États-Unis, supposait qu'on pouvait remédier à la faible proportion d'entrepreneurs noirs en élargissant le marché aux entreprises gérées par des Noirs. Ainsi, un fonctionnaire de l'OEO a décrit clairement le modèle théorique de base en ces termes :

En faisant le parallèle avec la stratégie de main-d'œuvre appliquée au noyau dur du chômage, la stratégie de l'entrepreneuriat au niveau des minorités lie les entrepreneurs minoritaires individuels à des services financiers et commerciaux prévus par les institutions blanches. La base de ces deux stratégies, c'est reconnaître que le principal problème est pour les minorités d'accéder directement aux opportunités économiques : une fois que l'accès est établi, il faut que l'économie dans son ensemble absorbe l'employé ou l'homme d'affaires auparavant sans emploi. Avoir accès aux opportunités, bien entendu, signifie avoir accès aux institutions blanches (cité dans Harrison, 1973 : 162).

Vue sous un autre angle, le responsable politique considère qu'il dispose d'une réserve d'entrepreneurs potentiels, et essaie seulement de modifier les demandes. Ce faisant, les nombreuses variables ne peuvent être manipulées — les recherches d'entreprises à vendre, la concurrence dans ces ventes, l'environnement plus ou moins grand de ces petites entreprises — qui ont de si puissantes répercussions sur le processus du développement des entreprises.

Le modèle politique n'est pas seulement incomplet, il fait également abstraction des contingences historiques d'où émergent les entrepreneurs d'origine ethnique. La faible proportion d'entrepreneuriat noir contraste avec celle des étrangers qui se situe au-dessus de la moyenne. Mais la prédisposition des immigrants à l'entrepreneuriat n'est pas importée, elle est plutôt due à la conjoncture. Un élément crucial dans la situation des immigrants, comme le soulignait Bailey (1987), est la nature de leur expérience qui est faite de transitions. Les repères du pays d'origine influent sur le mode d'évaluation des immigrants, en ce qui concerne l'attrait des perspectives d'avenir qu'offrent les petites entreprises ; le choix réduit des possibilités d'emploi accroît les avantages relatifs des petites entreprises. Il y a aussi les caractéristiques qui distinguent les immigrants fraîchement arrivés des immigrants qui sont installés depuis plusieurs générations.

Ainsi les Afro-américains aux États-Unis et les Indiens en Grande-Bretagne, par exemple, n'ont pas tendance à utiliser des critères propres aux immigrants pour ce qui est d'évaluer les avantages d'ouvrir une petite boutique.

Même si cette politique a pris en compte ce qu'offrent les entreprises, il n'est pas évident que l'éventail des instruments largement développés par les gouvernements soit compatible avec les caractéristiques fondamentales du processus de développement des entreprises d'origine ethnique. L'émergence des entreprises ethniques est une conséquence de la formation des communautés ethniques, avec leurs marchés protégés et leurs réseaux de soutien mutuel. Ces conditions non seulement permettent aux entrepreneurs de démarrer avec peu de choses, mais elles favorisent aussi des arrangements informels d'augmentation de capital et d'organisation des affaires. De plus, la façon d'acquérir un savoir-faire est si profondément ancré dans les réseaux que cela ne correspond pas au capital humain conventionnel ou au modèle de choix de la profession. L'emploi dans une entreprise inter-ethnique occasionne l'acquisition non coûteuse et presque informelle d'un savoir-faire en matière d'affaires et d'information, ce dont l'entrepreneur potentiel ne reconnaîtra la valeur que plus tard.

Non seulement ces structures sociales sont mises en place tout à fait en marge du cadre de la politique, mais cette politique est en conflit avec les structures sociales elles-mêmes. Avec ses paiements comptants, des associés cachés, des liens étroits entre la famille et l'entreprise, l'emploi occasionnel d'immigrants clandestins, le *modus operandi* de l'entreprise d'origine ethnique n'est tout simplement pas celui du modèle bureaucratique requis pour recevoir les prêts du gouvernement ou l'assistance technique. De plus, la participation dans les programmes du gouvernement force les entreprises ethniques à se fixer un palier qu'elles ne peuvent pas atteindre ou conserver. Comme on l'a noté dans notre discussion sur l'expérience américaine avec les mesures spécifiques, les participants issus des minorités sont plus nombreux, ont des capitaux plus fournis, ce qui est anormal en un certains sens par rapport à l'univers des entreprises minoritaires. De plus, la participation dans les programmes spécifiques implique des coûts difficiles à financer. Aux États-Unis, par exemple, beaucoup de contrats spécifiques sont accordés pour des projets gouvernementaux de construction dans lesquels le syndicalisme ouvrier est souvent imposé. Ceci entraîne des prix de main-d'œuvre beaucoup plus élevés pour les emplois non gouvernementaux que ce que peuvent absorber les entreprises minoritaires. Employer des ouvriers du bâtiment syndiqués (un groupe au sein duquel les noirs, les Latino-américains et les Asiatiques sont très peu représentés), non seulement altère les objectifs d'emploi d'une politique de développement des entreprises minoritaires, mais empêche ces entreprises de bénéficier des avantages découlant de l'inter-ethnicité de la main-d'œuvre employée.

DES POLITIQUES QUI ENTRAVENT LE DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES D'ORIGINE ETHNIQUE

Bien que le but principal de cet exposé soit de présenter les politiques destinées à promouvoir le développement des entreprises d'origine ethnique, il est important de noter que les quatre pays étudiés maintiennent tous des politi-

ques qui empêchent l'augmentation de ce type d'entreprises. L'impact de ces politiques est plus sévère dans les pays européens, tels que l'Allemagne et les Pays-Bas, où les petites affaires continuent de porter l'empreinte de leur artisanat traditionnel ou de leurs groupements corporatifs comme par le passé. Le fait que ce secteur de petites entreprises « traditionnelles » persiste, est, dans une large mesure le produit des règlements du gouvernement : leur but est de réduire la compétitivité et donc de protéger les petites entreprises implantées. Cependant, ces mêmes restrictions empêchent l'émergence des entrepreneurs ethniques ou d'immigrants qui ne sont guère en mesure de respecter les critères de formation ainsi que ceux nécessaires à une bonne exploitation, spécialement dans les toutes premières étapes du développement de l'entreprise.

La situation dans ces pays contraste énormément avec la flexibilité et la liberté de la main-d'œuvre et des marchés commerciaux, rencontrées aux États-Unis. Des contraintes sur la concurrence commerciale n'ont jamais été aussi développées aux États-Unis qu'elles l'ont été en Europe, et ces dernières années ces contraintes ont été énormément réduites. De plus, l'apprentissage joue un rôle mineur dans l'économie américaine et reste insignifiant dans le commerce ; même dans ces métiers où les apprentissages sont classiques, la majorité des ouvriers acquièrent un savoir-faire sans passer par des apprentissages organisés.

Que le secteur des petites entreprises soit fortement réglementé ou non, les entrepreneurs d'origine ethnique sont prêts à affronter des obstacles légaux pour la création et la mise en marche de ces petites entreprises. Il faut des licences pour de nombreuses branches d'activité dans lesquelles les entreprises d'origine ethnique sont prêtes à émerger. La vente de la nourriture et des boissons est un bon exemple de cette caractéristique : les préoccupations d'ordre sanitaire sont un des facteurs associés à l'obtention d'une licence. Le système des licences est également un moyen de réduire la concurrence parmi les petits commerçants et les artisans. Étant donné l'aversion des commerçants, qui possèdent une boutique, de fonctionner comme les concurrents qui font marcher leurs affaires sans payer de loyer, les autorités sont contraintes de contrôler le colportage par des lois exigeant la licence ; de même, les syndicats du bâtiment conservent les ressources en main-d'œuvre qualifiée en contraignant les gouvernements aux exigences du système de licence.

Les critères de main-d'œuvre en matière légale affectent à l'inverse, les entrepreneurs d'origine ethnique. L'accès à une main-d'œuvre bon marché qu'elle soit ethnique ou familiale est réduit par des lois qui instaurent un plancher des salaires et des heures, déterminent quels travailleurs peuvent légalement prétendre à un emploi de prohiber ou réguler le travail à domicile.

Ces diverses restrictions légales peuvent amener les entrepreneurs d'origine ethnique à passer outre à la loi. Les réglementations qui empêchent les immigrants de monter une entreprise conduit ceux-ci à trouver des autochtones qui font office de « façades ». Les règlements concernant les licences peuvent être évités en trouvant une branche d'activité liée à celle qui intéresse l'entrepreneur, où le certificat s'obtient plus facilement. De plus, la tendance des entrepreneurs ethniques à se reposer sur les réseaux ethniques réduit leurs chances de se trouver exposés à la réglementation de l'État. Comme nous l'avons déjà dit, un des

avantages d'un échange de main-d'œuvre entre ethnies repose sur la grande confiance qu'ils se vouent, réduisant ainsi les risques encourus en payant comptant, en employant des immigrants illégaux ou en violant les lois régissant le temps de travail. En outre, la communauté ethnique elle-même offre un environnement qui apporte des aides et qui est partiellement refermé sur lui-même, excluant avec efficacité les inspecteurs de l'État et les groupes intéressés qui leur demandent de rendre des comptes.

Faire la remarque que des règlements empêchent la formation d'entreprises ethniques ne signifie pas que l'on devrait laisser libres les petites entreprises. Au contraire, l'objectif de cette politique devrait être de situer le juste équilibre entre la facilité d'accès aux opportunités qu'offrent les entreprises et les protections pour les travailleurs et les consommateurs.

Y-A-T-IL UN AVENIR POUR LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES D'ORIGINE ETHNIQUE OU ISSUES DE MINORITÉS ?

En dépit de cette appréciation sévère, il y a un avenir pour une politique de développement des entreprises d'origine ethnique ou minoritaires. Cependant, il repose sur un contexte plus large, un contexte dans lequel les politiques de développement des entreprises font partie d'une stratégie plus vaste dont le but est de redresser les problèmes économiques des groupes ethniques et des minorités.

Des politiques efficaces pourraient être développées dans deux directions :

- 1) Construire une infrastructure qui encourage le développement des P.M.E. en général ;
- 2) Faire passer des lois et renforcer les politiques systématiques concernant les offres économiques à partir des minorités ethniques et raciales. Mais les gouvernements ne disposent pas des ressources ou ne décèlent pas ceux qui seront gagnants ou perdants parmi ceux qui sont candidats pour ouvrir de petites entreprises, qu'ils soient membres de la majorité ou des minorités.

Reconnaissant cette contrainte, des gouvernements au niveau local, au niveau de l'État ou au niveau national se sont penchés sur l'élaboration de conditions susceptibles d'intéresser les entrepreneurs ambitieux, pleins de ressources (et peut-être chanceux) qui sont tentés de monter leur propre affaire. Étant donné qu'une littérature considérable existe sur l'entrepreneuriat et le développement économique des régions, il suffit de dire ici que la mise en vigueur de lois contre les pratiques monopolistiques et agressives du monde des affaires, les investissements dans l'éducation, les autoroutes et les aéroports, le service public, etc, créent un climat favorable aux créations d'entreprises. Les gouvernements se sont jusque là montrés incapables de formuler des politiques qui portent leurs fruits à long terme sur les dissolutions d'entreprises, mais si les créations se multiplient, le niveau typiquement élevé de dissolution des entreprises n'est pas problématique.

L'ethnicité peut être une ressource puissante pour les membres d'une minorité ; et comme je l'ai dit plus haut, il y a peu de choses que les gouvernements puissent faire pour intervenir dans les structures sociales qui soutiennent les affaires des minorités ethniques.

Cependant, les groupes majoritaires ne devraient pas pouvoir utiliser l'ethnicité comme une arme, contre les minorités ethniques. Les critiques légales et politiques contre la discrimination sont nécessaires : au moins, les groupes minoritaires ou les groupes ethniques devraient pouvoir jouer le jeu sur un pied d'égalité avec les membres du groupe dominant. Avec le scénario le plus optimiste, ces politiques augmenteront de façon significative le niveau d'activité des entreprises pour certains groupes ethniques. Mais les structures d'offres ne constituent que la moitié de l'équation : des groupes qui ne subissent plus la phase de transition que connaissent les immigrants qui s'installent dans une nouvelle société auront peu de chance d'avoir les caractéristiques requises pour profiter des conditions favorables du marché. D'où de sérieux efforts pour améliorer les perspectives d'avenir pour tous les groupes ethniques ou les groupes minoritaires ; ces efforts inclueront des politiques de développement des entreprises mais uniquement comme faisant partie d'un effort beaucoup plus important pour créer des emplois et apporter des savoir-faire adéquats à la population entière.

Références bibliographiques

- BAILEY (T. R.), 1987. *Immigrant and Native Workers : Contrasts and Competition*, Boulder, Co : Westview.
- BATES (T.) et BRADFORD (W.), 1979. *Financing Black Economic Development*. New York : Academic Press.
- BATES (T.), 1981. « Effectiveness of SBA in Financing Minority Business ». *Review of Black Political Economy*. V. 14,1 (Août) : 51-66.
- BECHOFER (F.) et ELLIOT (B.), 1985. « The Petite Bourgeoisie in Late Capitalism ». *Annual Review of Sociology*. 11 : 181-207.
- BLAUSTEIN (A.) et FAUX (G.), 1972. *Star-Spangled Hustle*. Garden City, New York : Doubleday.
- BROWNING (R.), MARSHALL (D.) et TABB (D.), 1984. *Protest is Not Enough*. Berkeley, California : University of California Press.
- FAUX (G.), 1971. *CDCs : New Hope for the Inner City* New York : Twentieth Century Fund.
- FOLEY (E.), 1967. « Negro Businessmen in Search of a Tradition », pp. 555-592 in Talcott Parsons et Kenneth B. Clark (ed.), *The Negro American*. Boston : Beacon Press.
- HARRISON (B.), 1973. *Urban Economic Development*. Washington, D.C. : Urban Institute.
- MATLACK (C.), 1987. « Ripe for a Rip-off ». *National Journal*. June 6 : 1462-1463.
- NATIONAL ADVISORY COMMISSION ON CIVIL DISORDERS, 1968. *Report*. New York : Bantam.
- OECD, 1986. « Self-Employment in OECD Countries ». *Employment Outlook* : 40-66.
- TABB (W.), 1971. *The Political Economy of the Ghetto*. New York : Norton.
- BUREAU AMERICAIN DU MANAGEMENT ET DU BUDGET, 1976. *Interagency Report on the Federal Minority Business Development Program*. Washington, D.C. : Government Printing Office.
- WALDINGER (R.), ALDRICH (H.), WARD (R.) et alii, 1990. *Ethnic Entrepreneurs : Immigrant Business in Industrial Societies*. Newbury, Park, California : Sage.
- ZEIGLER (H.), 1961. *The Politics of Small Business*. Washington, D.C. : Public Affairs Press.

Les politiques d'aide à la création d'entreprises par les minorités aux États-Unis : approche critique

Roger WALDINGER

Les gouvernants ont un double intérêt au développement de petites entreprises ethniques : il favorise la mobilité d'une clientèle électorale petite-bourgeoise, il renforce l'idée du bien-fondé du risque et réduit l'inégalité. Mais d'autres politiques (inspection du travail, rigidité eu égard à l'implantation, etc.) peuvent entraver l'initiative de création. En 1954, la création du SBA (Small Business Administration) puis dans les années 1960 de la MBEA (Minority Business Enterprise Agency) garantissant les prêts bancaires aux membres des minorités, créateurs d'entreprise n'a trouvé sa cohérence que sous Nixon avec la promotion du capitalisme noir. L'échelon local s'est employé à suivre les directives fédérales dans 30 mégapoles. Mais les résultats ne sont guère positifs, la volonté politique d'aide aux minorités est fluctuante, l'argent manque dans les caisses de l'administration et de nombreuses entreprises font faillite. En 1987, seules 971 entreprises appartenant aux minorités sur les 6500 financées par le SBA étaient en équilibre financier. De plus, 20 % de ces entreprises n'appartiennent pas, en réalité, aux minorités et le financement ne se fait pas, comme la loi l'exige, sur concours mais grâce aux réseaux de complicité avec les municipalités.

Minority business development policy in the US : a critical review

Roger WALDINGER

Governors have a double interest in the development of small ethnic ventures ; it encourages the mobility of a lower middle-class electoral clientele, it strengthens the idea of the cogency of the risk and reduces inequality. But other policies (work inspection, stiffness regarding planting etc.) may hinder the creation initiative. In 1954, the creation of the SBA (Small Business Administration) then in years 1960 of the MBEA (Minority Business Enterprise Agency) guaranteeing bank loans to minorities members, ventures creators, found its coherence only under Nixon with the promotion of black capitalism. The local echelon exerted following federal rules in 30 megalopolis. But results are hardly positive, the political will to help to minorities is varying, money lacks in administration coffers and many ventures run into bankruptcy. In 1987, only 971 ventures belonging to minorities out of the 6,500 financed by the SBA had balanced finance. More, 20 % of these ventures do not really belong to minorities and financing does not come from, as law puts it, co-operation help but from collusion networks with the town-halls.

Las políticas de ayuda a la creación de empresas por parte de las minorías en los estados unidos : estudio crítico

Roger WALDINGER

Los gobernantes tienen un doble interés referente al desarrollo de las pequeñas empresas étnicas : por una parte favorecer la movilidad de un electorado pequeño burgués, y por otra, fortalecer la idea de lo bien fundado del riesgo y reducir la desigualdad. Pero otro tipo de política, (inspección del trabajo, rigidez en lo referente a la implantación etc.) puede poner trabas a la iniciativa de creación. En 1954, la creación de la SBA (Small Business Administration), y más tarde, en los años

1960, de la MBEA (Minority Business Enterprise Agency) que garantizaban los préstamos bancarios a los miembros de las minorías creadoras de empresas, no llegó a ser coherente hasta la época de la presidencia de Nixon con la promoción del capitalismo negro. La administración del capitalismo negro. La administración local se esforzó en seguir las directivas federales en 30 megalopolis. Sin embargo, los resultados no son demasiado positivos, la voluntad política de ayuda a las minorías es fluctuante, el dinero escasea en las cajas de la administración y numerosas empresas quiebran. En 1987, solamente 971 empresas que pertenecían a las minorías de las 6500 financiadas por la SBA, se encontraban en equilibrio financiero. Además, el 20 % de estas empresas no pertenecen en realidad a minorías y la financiación no se hace como exige la ley, bajo oposición, sino gracias a redes de complicidad con las municipalidades.