



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50th anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

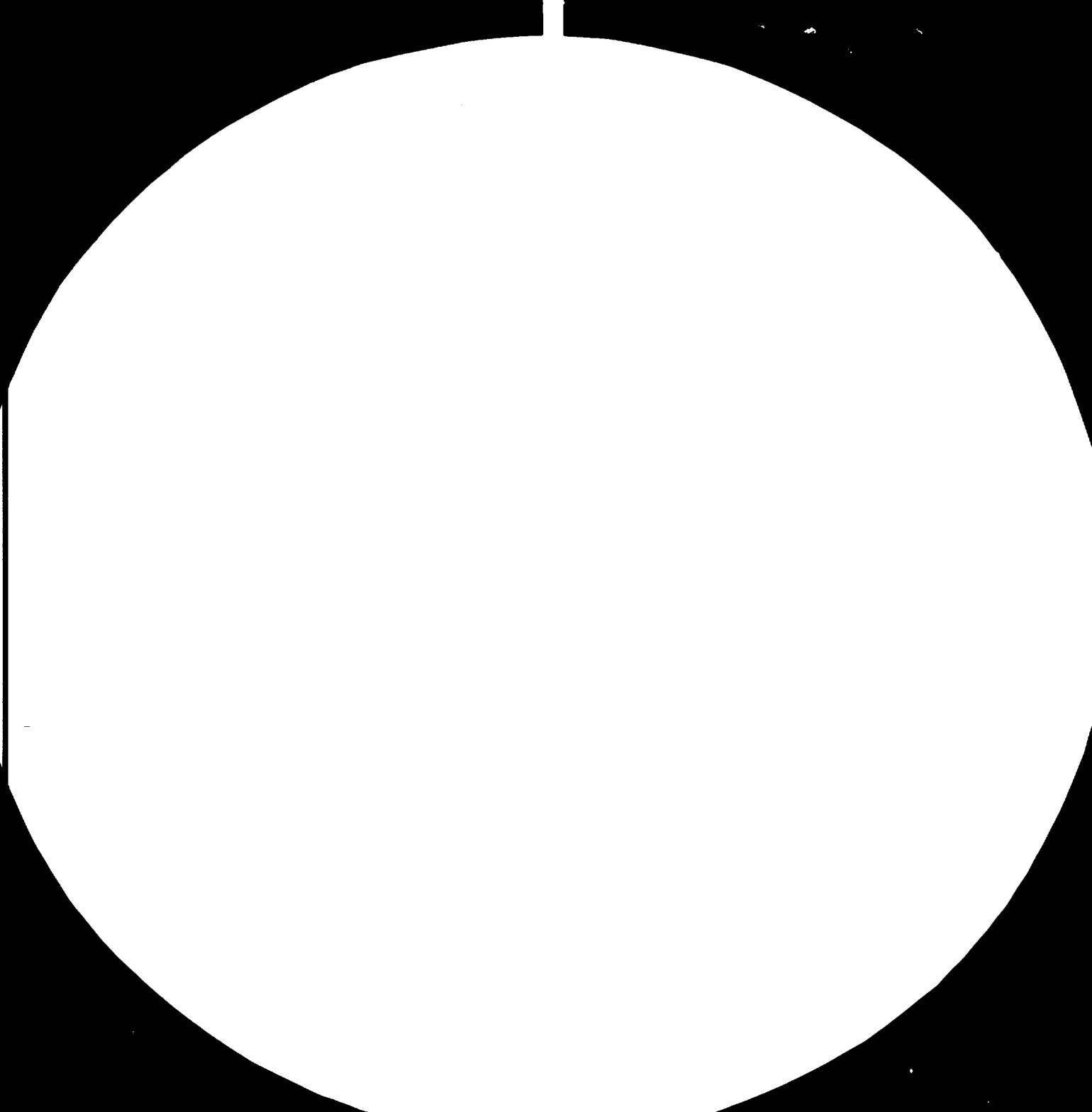
FAIR USE POLICY

Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

Please contact publications@unido.org for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at www.unido.org





MICROCOPY RESOLUTION TEST CHART

NATIONAL BUREAU OF STANDARDS-1963-A

10046

Distr. LIMITEE

UNIDO/IO.385
16 octobre 1980

ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

(R) MISSION EXPLORATOIRE POUR UNE
ASSISTANCE AUX INDUSTRIES D'ETAT ,

RP/MLI/80/002.

MALI

Rapport de la mission exploratoire*

15-21 août 1980

Préparé pour le Gouvernement de la République du Mali
par l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

001113

Rapport établi d'après les travaux de M. Musa M. Farah,
Spécialiste du développement industriel,
Section de la création et de la gestion d'usines
Division des opérations industrielles

* Le présent rapport a été reproduit sans édition.

80-44781

HISTORIQUE ET INTRODUCTION

La volonté d'accélérer l'industrialisation a été l'un des grands axes de la politique économique et sociale du Gouvernement du Mali depuis l'indépendance, qui s'est manifestée dans ses plans et ses stratégies économiques. De fait, le secteur industriel s'est vu octroyer une priorité toute particulière au lendemain même de l'indépendance. Ce sont ainsi les autorités gouvernementales qui ont entrepris de grands programmes d'investissement industriel afin de mobiliser les ressources humaines et physiques nécessaires et de renforcer le secteur public. Il existe au Mali, outre les industries appartenant totalement à l'Etat, d'autres industries qui sont la propriété conjointe de l'Etat et du secteur privé. Dans une certaine mesure, le secteur privé s'est lui aussi, et indépendamment des initiatives publiques, intéressé au développement industriel.

La plupart des industries du pays, qu'il s'agisse de l'industrie sucrière, de la transformation des denrées alimentaires, du coton, ou du textile, reposent sur l'agriculture. D'autres industries n'ont pas de lien avec l'agriculture : il s'agit des cimenteries et de la sidérurgie.

On a observé que les industries du secteur public ont rencontré d'importantes difficultés qui ont affecté tant l'utilisation qu'elles faisaient de leur capacité que leur productivité. Certaines de ces difficultés sont imputables à la faiblesse générale de l'infrastructure, à l'importance des distances et au caractère clairsemé de la population, voire à l'absence de littoral. Mais on a reconnu que les plus importantes d'entre elles relèvent, par nature, de la technique et de la gestion. Rares sont en effet les maliens dotés de compétences adéquates en matière de savoir-faire technique et de gestion de ces secteurs. Le Gouvernement a, pour sa part, maintes fois souligné qu'il faudrait résoudre les problèmes des entreprises du secteur public en améliorant les techniques de gestion qui y sont appliquées.

La coopération technique entre le Mali et l'ONUDI a notamment pris la forme de l'établissement d'un projet, connu sous la cote DP/MLI/76/002, d'assistance au CEPI (Centre d'études et de promotion industrielles), dont l'objectif principal était d'aider les petites et moyennes entreprises du secteur privé à acquérir les capacités de gestion susceptibles de leur permettre d'apprécier la viabilité de projets.

Si ce projet n'avait pas pour objectif immédiat d'aider les industries du secteur public, les experts qui y ont collaboré ont été à même d'observer que le principal problème auquel celles-ci sont confrontées était, au fond, un problème de gestion et, en collaboration avec le PMUD, ils ont attiré l'attention

de l'ONUDI sur cet état de fait. La section de la création et de la gestion d'usines a suivi cette question de près, échangeant une importante correspondance avec le PNUD et le Gouvernement malien, avec pour résultat qu'il a été recommandé, puis convenu, qu'un consultant et un fonctionnaire de l'ONUDI entreprendraient une mission exploratoire dans le but principal de déterminer et de définir les besoins des industries du secteur public en matière de gestion industrielle.

Le consultant a passé un mois au Mali, où il a visité des organismes publics chargés de l'industrialisation ainsi que diverses entreprises et usines du secteur public. Sur la base de ses observations, il a subséquemment rédigé un document de projet et un rapport succinct. Comme prévu, le fonctionnaire de l'ONUDI a rejoint le consultant pour la dernière semaine de la mission de celui-ci, afin de participer aux discussions organisées par le Gouvernement et le PNUD sur les conclusions du consultant, énoncées dans la version préliminaire du document de projet, ainsi que pour établir des liens plus étroits avec le bureau du PNUD à Bamako et le Gouvernement malien, en vue d'envisager comment assurer l'efficacité des services de soutien des agences d'exécution lors de l'élaboration et de la mise en oeuvre ultérieures du projet, dans l'hypothèse où celui-ci serait approuvé.

Au lendemain de son arrivée, le fonctionnaire de l'ONUDI a passé en revue les conclusions auxquelles était parvenu le consultant, en collaboration avec ce dernier. Ils ont ensuite procédé à une discussion approfondie et à un échange de vues sur la version préliminaire du document de projet, afin de parvenir à une position commune avant d'entamer un débat plus général avec les représentants du Gouvernement et du PNUD.

LE PROJET

La mission a fait apparaître que la quasi totalité des aspects de la gestion des industries du secteur public avaient instamment besoin d'être revus. Cette analyse s'est essentiellement articulée sur le fait que, quels qu'aient été les efforts déployés dès le départ par le Gouvernement pour donner une importance particulière au développement industriel, en vue de diversifier la base de l'économie et d'améliorer la répartition des revenus, un facteur des plus importants n'avait pas reçu l'attention voulue. La constitution et le renforcement de capacités et de techniques de gestion appropriées auraient en effet dû être considérés comme une part intégrante du processus de développement industriel, notamment en ses premiers stades, lorsqu'avaient été formulées les stratégies et politiques industrielles, et davantage encore, lors de la construction et de la mise en route des installations industrielles. Cet aspect du processus de développement

industriel a malheureusement échappé à bon nombre de pays en développement, notamment en Afrique. Son rôle et son importance n'ont été reconnus qu'ultérieurement, lorsque, bien souvent, les pertes économiques imputables à l'inefficacité et à l'inadéquation des structures organisationnelles et des techniques de gestion étaient déjà considérables. Aujourd'hui, comme nombre de ces pays ont pris conscience du caractère indispensable de ce paramètre, ils en sont arrivés à penser que si importants que puissent être leurs besoins techniques, il leur faut de manière tout aussi inéluctable se doter de cadres nationaux pour non seulement s'acquitter des tâches générales de gestion qu'exige la mise en oeuvre de leurs grands projets d'industrialisation nationale mais aussi, pour mieux utiliser et orienter les ressources financières étrangères et nationales qui sont investies dans leur pays. A cette fin, ils doivent développer leurs capacités de gestion industrielle et intégrer cette composante au système, dès le lancement des programmes industriels et jusqu'à leur application finale. Ils pourraient ainsi faire l'économie de solutions ad hoc, et par là même, coûteuses, de leurs problèmes de gestion ou encore, pour recourir à une formulation plus technique, faire l'économie d'une gestion de crise. Il va sans dire qu'il est infiniment difficile de résoudre des problèmes auxquels le système n'a pas accordé la considération voulue lors de la planification ou de la programmation. Ainsi, la gestion industrielle, en ce qu'elle a pour objectif d'améliorer l'efficacité globale du système productif et notamment des industries du secteur public, est l'un des piliers du développement industriel. Par gestion industrielle, il faut entendre ici diverses pratiques, allant de l'organisation des entreprises et des usines à la gestion générale, la gestion de la production, la budgétisation, la gestion comptable et financière, la gestion de l'entretien, la commercialisation, le contrôle de la qualité, les appels d'offre et les contrats, etc.

On peut analyser l'expérience du secteur public malien à la lumière de ces considérations, et les observations des membres de la mission ont effectivement fait apparaître une situation analogue à celle qui est décrite ci-dessus. Il n'y a donc rien d'étonnant à ce que les conclusions de cette mission aient, elles aussi, été conformes aux recommandations générales qui précèdent. Si les objectifs d'ensemble du projet envisagé font l'objet d'un exposé détaillé dans la version préliminaire du document de projet, on peut cependant résumer ici, rapidement, ce qu'il en coûterait, en termes d'assistance technique, au FNUD et à l'ONUDI. La mission a estimé qu'une approche intégrée permettrait de maximiser l'incidence du projet sur la transformation et l'amélioration du fonctionnement des entreprises et des usines du secteur public. Elle en a déduit qu'il faudrait constituer, pour une période assez longue, une équipe d'experts internationaux,

ayant l'expérience de diverses techniques et modalités de gestion, allant de la gestion générale des entreprises à la gestion de la production, la comptabilité par coûts, le génie industriel, ou encore la gestion de l'entretien. Pour les questions techniques, ces experts seraient secondés par un nombre important de consultants hautement spécialisés, engagés pour de courtes périodes. L'équipe, sous la direction d'un conseiller technique en chef, s'acquitterait de ses tâches de manière systématique, étudiant ainsi telle ou telle entreprise ou usine dont elle définirait les besoins réels. L'équipe concevrait alors et mettrait en place un système de gestion adéquat, incorporant les diverses pratiques énoncées ci-dessus, et veillerait à ce que ce système fonctionne aussi efficacement que prévu lors de son entrée en vigueur. L'équipe passerait ainsi d'une entreprise à l'autre jusqu'à ce qu'aient été couvertes toutes les entreprises et usines du groupe retenu au départ. Pendant cette phase de conception et de mise en place des systèmes de gestion, l'équipe d'experts travaillerait en très étroite collaboration avec ses homologues nationaux et ferait des efforts particuliers et constants pour s'assurer de ce que les systèmes ainsi mis en place soient réellement acceptés et scrupuleusement respectés par les fonctionnaires nationaux intéressés à leur fonctionnement. Il faut comprendre qu'il s'agit ici d'un processus d'apprentissage par répétition, dont le but est l'assimilation d'un certain nombre de pratiques, car en soi, la notion de gestion peut être nébuleuse. Il faut donc déployer des efforts conséquents pour lui assurer tant une réelle concrétisation qu'une ferme application. A cette fin, la formation des fonctionnaires nationaux se ferait, pour partie, dans leurs propres entreprises et, pour partie, au dehors, où leur serait dispensé un enseignement théorique en matière de gestion.

Au terme de ce processus, on s'efforcera de déterminer dans quelle mesure les cadres nationaux sont prêts à se substituer aux experts internationaux.

DISCUSSION AVEC LE GOUVERNEMENT ET LE PNUD

En un premier temps, les membres de la mission ont eu l'occasion de discuter longuement la version préliminaire du document de projet avec des représentants des pouvoirs publics, et notamment du Ministère de tutelle des sociétés et entreprises d'Etat. Lors de leur séjour au Mali, des changements de personnel étaient en cours aux niveaux ministériel et directorial. La mission a ainsi eu la chance exceptionnelle de rencontrer tant les anciens que les nouveaux dirigeants et d'avoir avec eux des échanges de vue complets. Tous les intéressés, tant maliens qu'étrangers, ont convenu que la question était des plus importantes et que des mesures urgentes devaient être prises. Les responsables publics ont

rappelé que, depuis longtemps déjà, le Gouvernement a manifesté sa ferme volonté de prendre des mesures positives en ce qui concerne l'amélioration du fonctionnement des industries du secteur public. Les responsables maliens ont convenu que la proposition avancée par la mission de l'ONUDI était donc des plus opportunes et qu'on pouvait de fait en escompter des résultats positifs. C'est dans cet esprit que le Ministère de tutelle des sociétés et entreprises d'Etat a préparé une lettre, alors que la mission séjournait encore au Mali, qui constitue la demande officielle de mise en route du projet envisagé. Cette lettre devait être transmise au PNUD par l'intermédiaire du Ministère du Plan.

La mission a également discuté de ce projet avec les membres du bureau du PNUD à Bamako. Ces derniers ont eux aussi convenu que le projet pourrait s'avérer des plus efficaces pour résoudre certains des grands problèmes auxquels se heurtent les industries du secteur public. A cet égard, le Représentant résident a estimé que la composante consultative du projet présentait un intérêt tout particulier. Pour sa part, la mission de l'ONUDI a assuré le Gouvernement malien qu'elle donnerait rapidement suite à sa demande, dès que celle-ci parviendrait au siège de l'Organisation. De plus, les membres de la mission se sont engagés à prendre d'avance des contacts avec des experts internationaux disponibles, en attendant la soumission de la demande officielle du Gouvernement malien.

- - - - -



