



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.

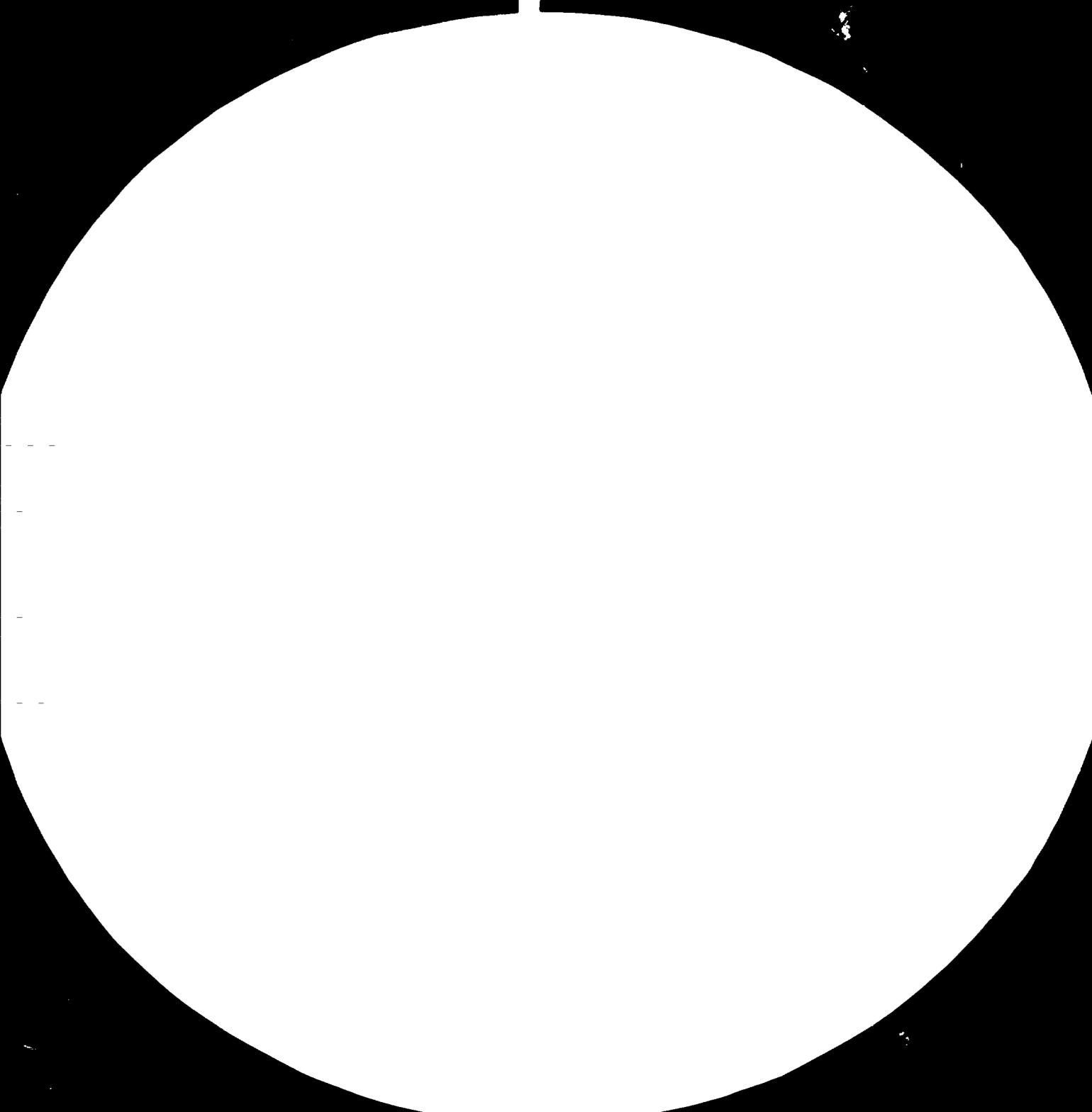
FAIR USE POLICY

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

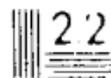




3.2

3.6

4



Resolution Test Chart
1963

Distr. RESTREINTE

10196

DP/ID/SER.B/276
27 novembre 1980

FRANCAIS

EVALUATION ET PROGRAMMATION DES PROJETS .

ZAI/75/004/01/37
ZAI/71/008/1/01/37
ZAI/75/011
ZAI/71/539

DP/ZAI/80/006

ZAIRE

Rapport final*

Etabli pour le Gouvernement du Zaïre par
l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel,
organisation chargée de l'exécution pour le compte du
Programme des Nations Unies pour le Développement

D'après l'étude du M. Jean Murat,
consultant

Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
Vienne

*Le présent document n'a pas fait l'objet d'une mise au point rédactionnelle.

80-46203

EVALUATION ET PROGRAMMATION DES PROJETS :

- ZAI/75/004/01/37 : Mise en place du plan comptable zaïrois dans le secteur industriel (C.P.C.Z.).
- ZAI/71/008/1/01/37 : Assistance aux entreprises zaïroises (O.P.E.Z.).
- ZAI/75/011 : Assistance au département portefeuille (D.P.F.).
- ZAI/71/539 : Assistance à l'Institut de Recherche Scientifique (I.R.Z.).

T A B L E D E S M A T I E R E S

	<u>Pages</u>
<u>INTRODUCTION</u>	2
OBJECTIFS DE LA MISSION	2
DUREE DE LA MISSION	2
METHODE DE TRAVAIL ET ORGANISATION DE LA MISSION	3
PLAN DU RAPPORT	4
<u>RESUME DES PRINCIPALES OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS</u>	5
<u>EVALUATION DES QUATRE PROJETS</u>	8
<u>PROPOSITIONS POUR LA PROGRAMMATION 1982-1986</u>	12
<u>CONCLUSION</u>	16
<u>CALENDRIER DES ACTIVITES</u>	18
<u>LISTE DES PRINCIPALES PERSONNALITES RENCONTREES</u>	22
<u>LISTE SUCCINCTE DES OUVRAGES ET DOCUMENTS CONSULTES</u>	26
<u>NOTE SUCCINCTE DE SYNTHESE SUR LE PROJET DP/ZAI/75/011</u> <u>"ASSISTANCE TECHNIQUE AU DEPARTEMENT DU PORTEFEUILLE (DPF)"</u>	27
<u>NOTE SUCCINCTE DE SYNTHESE SUR LE PROJET ZAI/75/004/01/37</u> <u>"MISE EN PLACE DU PLAN COMPTABLE ZAIROIS DANS LE SECTEUR</u> <u>INDUSTRIEL" - ASSISTANCE AU C.P.C.Z. -</u>	40
<u>NOTE SUCCINCTE SUR LE PROJET ZAI.71/539</u> <u>"ASSISTANCE TECHNIQUE A L'INSTITUT DE RECHERCHE SCIENTIFIQUE</u> <u>(I.R.Z.)"</u>	52
<u>NOTE SUCCINCTE DE SYNTHESE SUR LE PROJET ZAI.71/008/01/37</u> <u>"ASSISTANCE AUX PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES ZAIROISES</u> <u>(O.P.E.Z.)"</u>	60

INTRODUCTION

OBJECTIFS DE LA MISSION

La description de poste notifiée au consultant comporte un double objet ainsi défini :

- "l'évaluation des projets PNUD/ONUJI collaborant avec les Institutions Publiques chargées d'assister ou de contrôler les entreprises Zaïroises, à savoir : le Conseil Permanent de la Comptabilité (C.P.C.Z.), l'Office Promotion des Entreprises Zaïroises (O.P.E.Z.), l'Institut de Recherche Scientifique (I.R.S.), le Département du Portefeuille (D.P.F.)".
- "la formulation des aides dont ces différentes institutions devraient bénéficier dans le cadre du programme national 1982-1986 financé par le PNUD, compte tenu des objectifs fixés par le prochain plan quinquennal de développement économique et social du Zaïre".

Le même document donne une description détaillée des attributions du Consultant et indique notamment que ce dernier pourra proposer toutes mesures tendant à maintenir, modifier, renforcer ou remplacer certains projets.

DUREE DE LA MISSION

Elle a été fixée à un mois dont deux semaines au Zaïre.

Le Consultant doit tout de suite attirer l'attention sur l'extrême brièveté de ce délai, eu égard à l'ampleur des quatre projets à examiner.

Il s'est efforcé de mettre au point une méthode lui permettant d'émettre, malgré cette situation, un avis objectif et motivé.

En fait, le temps consacré à cette mission a dépassé sensiblement un mois et demi.

.../...

METHODE DE TRAVAIL ET ORGANISATION DE LA MISSION

Il convient de distinguer trois phases :

● PREMIER PHASE

Etude préalable à Paris des documents transmis sur les différentes actions du PNUD au Zaïre et notamment les quatre projets faisant l'objet de la mission (durée : deux semaines réparties sur le mois de Septembre).

● DEUXIEME PHASE

Mission proprement dite à Kinshasa (durée : deux semaines du 28 Septembre au 12 Octobre 1980)

On trouvera en annexe :

- le calendrier des activités du Consultant (Annexe N° 1),
- la liste des personnalités rencontrées (Annexe N° 2),
- la liste des documents consultés (Annexe N° 3).

Ces trois documents mettent en évidence un emploi du temps très chargé qui a permis de rencontrer, outre les agents du PNUD et les experts, de nombreux responsables de l'activité industrielle Zaïroise, de recueillir leurs points de vue et d'examiner les réalisations.

● TROISIEME PHASE

Rédaction du rapport final après étude des documents recueillis à Kinshasa et exploitation des points de vues exprimés et des décisions prises au cours des entretiens et des groupes de travail (durée : du 13 au 31 Octobre 1980).

Il convient de souligner que la présence simultanée à Kinshasa de notre mission avec Monsieur T.S. ACOGNY, Fonctionnaire du siège et de la mission "technologies appropriées" (Monsieur SOEDE, Fonctionnaire du siège et Monsieur FOURNOT, Consultant) a permis d'assurer une certaine coordination avec le concours de Monsieur le Représentant Résident, du SIDFA et de leurs collaborateurs auxquels nous tenons à exprimer tous nos remerciements les plus vifs. Nous devons notamment signaler la hauteur de vue du nouveau Représentant Résident Monsieur LABBENS dont la conception des problèmes industriels correspond selon nous, en tous points avec l'expérience, sans doute modeste mais réelle, que nous avons pu acquérir dans d'autres pays sur les conditions d'industrialisation des pays en voie de développement et avec notre analyse de la situation au Zaïre.

PLAN DU RAPPORT

Outre cette introduction, ce rapport comprendra essentiellement deux parties principales consacrées respectivement à :

- l'évaluation des quatre projets précités,
- des propositions pour la période de programmation 1982-1986.

On ne trouvera dans le rapport lui-même que les observations générales communes aux différents projets. Quatre annexes plus détaillées traiteront séparément de chaque projet.

Un résumé préalable récapitulera nos principales remarques et propositions.

Enfin une brève conclusion insistera sur le caractère préoccupant de l'économie zaïroise qui justifie la poursuite, le développement et l'adaptation des projets.

En définitive, le sommaire adopté est le suivant :

- Introduction.
- Résumé des principales observations et propositions.
- Evaluation des quatre projets.
- Propositions pour la programmation 1982-1986
- Conclusion.
- Annexes N° 1 à N° 7.

.../...

RESUME DES PRINCIPALES OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS

- 1.- Il est extrêmement regrettable que le projet proposé en 1970/1971 pour la période 1972/1976 et intitulé "Etudes, diagnostic et perspectives pour l'ensemble de l'Industrie du Zaïre" (alors République populaire du Congo) ait été abandonné.
- 2.- L'absence des données industrielles de base est à l'origine :
 - de la réduction et des hésitations constatées dans la réalisation des quatre projets à examiner dont les objectifs initiaux n'ont été que très partiellement atteints, à une exception près.
 - du manque de concertation entre ces quatre projets dont le caractère complémentaire et les liaisons sont évidents, malgré la demande écrite formulée par un expert, Monsieur GRIMAULT.
- 3.- Les Autorités Zaïroises ont d'autre part besoin des mêmes éléments pour définir leur politique économique en général et industrielle en particulier. Elles n'ont pas toujours été en mesure d'assurer la contrepartie qui leur incombait dans les différents projets. Il importe qu'à l'avenir elles définissent plus clairement leurs programmes et mettent en oeuvre les prestations zaïroises figurant dans les projets et notamment, ainsi que l'a souligné, dans plusieurs notes, Monsieur ACOGNY, les structures d'accueil adéquates.
- 4.- Les experts actuellement, en poste avec lesquels le consultant a pu procéder à des études sérieuses sur l'état actuel des projets ont, dans ces conditions très difficiles, effectué un travail considérable et de qualité. Ils ont également élaboré des perspectives pour le développement de leurs projets. Quitus peut et doit leur être donné de leurs actions.
Il ne sont en rien responsables du niveau très modeste de réalisation des objectifs à long terme.

.../...

5.- L'économie zaïroise est encore très largement tributaire de l'aide extérieure. En matière industrielle notamment (la mission du consultant se plaçant dans le cadre de l'ONUDI) il convient d'être lucide et de tenir un raisonnement industriel réaliste. Les pays les plus industrialisés ont mis plusieurs siècles sinon plus d'un millénaire à parvenir à leur niveau actuel de développement. Il serait parfaitement illusoire de penser que des résultats spectaculaires peuvent être obtenus en quelques années dans un pays tel que le Zaïre.

6.- L'expérience des autres pays est toutefois communicable à un rythme plus convenable et un développement relativement rapide peut être atteint à condition de :

- tenir compte des caractères de l'économie zaïroise et du peuple zaïrois,
- limiter les objectifs aux possibilités du pays,
- faire porter l'action sur deux domaines essentiels :

- . accroître la production nationale afin de mieux satisfaire les besoins élémentaires d'une population importante et en croissance continue.
- . assurer la formation des hommes à tous les niveaux depuis l'exécutant (technologies appropriées) jusqu'aux gestionnaires, au sens le plus large du terme, de l'Administration et des grandes entreprises.

7.- Ces constatations et ces évidences signifient :

- qu'aucun des quatre projets examinés ne doit être abandonné,
- que tous doivent être adaptés. Notamment celui concernant l'OPEZ doit être entièrement repris sur de nouvelles bases à propos desquelles le rapport et surtout l'annexe N° 7 fournissent des suggestions,
- qu'il convient d'assurer une concertation permanente non seulement entre les quatre projets mais encore avec des projets complémentaires tels que :
 - . le projet métrologie et normalisation DP/ZAI/77/004,
 - . le projet IZAM "Institut Zaïrois de management",

.../...

- . le projet assistance à la planification (cf. ci-après),
- . les projets en cours de préparation concernant les technologies appropriées
- . etc... .

Il semble toutefois inévitable que cette concertation ne donne lieu à des conflits d'attributions et de compétence qu'il conviendra de maîtriser ou d'atténuer.

- qu'il est indispensable de rassembler tous les éléments de base nécessaires à une connaissance même imparfaite de l'économie zaïroise. A cet égard une grande attention doit être portée au projet ZAI/79/002/A/01/42 "Assistance à la planification du développement et à la gestion économique" que le consultant n'avait pas à apprécier. Ce projet reprend en effet en l'élargissant, l'idée initiale dont nous avons condamné l'abandon, au paragraphe 1. de ce résumé à savoir, le projet "études diagnostic et perspectives pour l'ensemble de l'Industrie zaïroise" (alors de la République populaire du Congo).

8.- Faute de tenir compte des recommandations précédentes les résultats attendus des divers projets prolongés risquent de n'être que partiellement atteints comme par le passé. Notamment en matière de concertation le rôle des représentants locaux du PNUD et plus particulièrement celui du SIDFA en matière industrielle en qualité de Conseillers des Autorités Zaïroises apparaît délicat, mais capital.

.../...

EVALUATION DES QUATRE PROJETS

Les annexes N^{os} 4, 5, 6 et 7 donnent le point de vue détaillé du Consultant sur chacun des quatre projets examinés. Leurs conclusions, dans l'ensemble concordantes permettent de présenter les réflexions générales suivantes :

- 1.- Une erreur grave a été commise à l'origine avec l'abandon en 1970/1971 du projet intitulé : "Etudes, diagnostic et perspectives pour l'ensemble de l'Industrie de la République démocratique du Congo" (Zaïre à partir de 1971).

De ce fait ni l'ONUDI ni les autorités Zaïroises n'ont disposé des éléments de base pour établir, en ce qui concerne l'ONUDI un ensemble cohérent de projets et pour définir en ce qui concerne le Gouvernement National une politique industrielle.

Les quatre projets à évaluer ont été ainsi établis séparément à des dates variables et avec des descriptions de poste ne correspondant pas toujours aux objectifs des structures d'accueil. Tel est notamment le cas du projet OPEZ.

- 2.- Une telle étude d'ensemble de l'économie industrielle zaïroise était d'autant plus indispensable que le pays venait d'accéder depuis peu de temps à l'indépendance et ne disposait ni de Cadres convenablement formés ni de l'expérience préalable nécessaires à une saine gestion de l'activité industrielle.

L'absence de politique industrielle de la part du Gouvernement Zaïrois a été lourde de conséquence sur l'évolution des quatre projets. Notamment la prise de conscience de l'impérative nécessité de la formation accélérée de Cadres Nationaux à tous les niveaux ne semble pas avoir été satisfaisante. En tout état de cause les dispositions nécessaires n'ont pas été prises pour aboutir à des résultats valables et notamment comme l'a déjà souligné à plusieurs reprises Monsieur ACOGNY à la fois durant la mission et dans différentes notes des structures d'accueil adéquates n'ont pas été mises en place.

.../...

- 3.- L'étude sur place des quatre projets met cependant en évidence une certaine complémentarité et il est manifeste que la concertation a rarement été établie à un niveau satisfaisant. Cependant ces quatre projets correspondent à quatre besoins fondamentaux de l'activité industrielle zaïroise à savoir :
- l'importance des entreprises d'Etat et d'économie mixte qui recouvrent les principales activités industrielles du pays d'où le rôle clé du département du portefeuille (projet DPF) voir annexe N° 4.
 - la nécessité pour toutes les entreprises et l'Administration de disposer d'un plan comptable adapté aux conditions de l'économie zaïroise (Projet CPCZ) Voir annexe N° 5.
 - l'intérêt capital d'une recherche scientifique appliquée, adaptée aux besoins du pays (projet IRS) voir annexe N° 6.
 - le rôle particulier que pourraient et devraient jouer les PMI zaïroises dans le développement industriel du pays (projet OPEZ) voir annexe N° 7.
- 4.- Ce manque de fil conducteur est à l'origine de la réduction sensible de l'ensemble des projets par rapport aux objectifs initiaux. Celui dont le degré de réalisation a été le plus satisfaisant semble être celui concernant l'IRS.
- A l'opposé le projet OPEZ a connu un très large échec. Ceci explique également en partie les changements d'orientation constatés en cours d'exécution. Certes il est normal que tous les projets soient adaptés à l'évolution des situations qu'ils ont précisément pour but de faire progresser, mais en aucun cas on n'a enregistré de progrès décisifs permettant les réductions constatées.
- 5.- Ces constatations ne signifient pas que les experts en poste n'aient pas accompli convenablement leur mission. Bien au contraire tous ceux que nous avons rencontrés ont exécuté plus que correctement les tâches qui leur ont été confiées. Certains sont même allés beaucoup plus loin et on ne peut, dans les conditions de travail difficiles qui ont été les leurs, que les féliciter de leur action et leur en donner quitus.

.../...

- 6.- Une des principales difficultés rencontrées a consisté dans la différence de conception existant dans trois des quatre projets (à savoir : ceux du DPF, du CPCZ et de l'OPEZ) entre le rôle assigné aux experts par l'ONUUDI et celui qu'entendaient leur faire jouer les responsables des structures d'accueil. Tel ne semble pas être, par contre, le cas pour l'IRS.

Il serait vain selon nous d'opposer systématiquement le rôle de conseiller et celui d'exécution de tâches ponctuelles. Un compromis doit être trouvé dans chaque cas. Nous nous bornerons sur ce point à deux constatations. Tout d'abord il est indispensable aux responsables zaïrois de disposer des conseils et de l'expérience des experts s'il veulent acquérir rapidement les techniques indispensables dans leurs spécialités ; ils ne doivent donc pas limiter leur rôle à l'exécution de tâches ponctuelles qui incombent aux cadres nationaux. En contrepartie il est évident qu'un savoir faire ne se transmet pas correctement et complètement par un enseignement et des conseils théoriques ; les experts doivent donc être amenés à participer à des opérations concrètes qui ont aussi une haute valeur pédagogique. L'attention des autorités zaïroises doit être très fermement attirée sur ces points.

- 7.- Le faible degré de réalisation de la plupart des projets ne doit ni étonner ni décourager. Il convient d'avoir présent à l'esprit l'exemple des pays industrialisés et des autres pays en voie de développement.

Cette référence permet une double constatation. La première tient dans le fait que plusieurs siècles voire dans certains cas plus d'un millénaire ont été nécessaires aux pays les plus riches du monde pour obtenir leur haut niveau de vie et d'activité économique.

La seconde concerne la possibilité d'accélérer les transferts de technologie par des moyens appropriés. Les Etats-Unis et le Japon par exemple ont bénéficié à l'origine de leur industrialisation des connaissances européennes. Plus près de notre époque des pays comme le Brésil, la Corée, plusieurs pays du Sud Est Asiatique ou d'Afrique du Nord et bien d'autres réalisent une industrialisation accélérée sans atteindre le niveau des précédents en utilisant aussi leur expérience.

.../...

En ce qui concerne le Zaïre dont le PNB par habitant est un des plus faibles d'Afrique, compte tenu du manque d'expérience et de Cadres déjà signalé, il serait erroné de croire que des progrès spectaculaires puissent être obtenus rapidement. Une génération au moins nous paraît nécessaire pour enregistrer des résultats significatifs. Il n'en convient pas moins de continuer à agir fort et vite.

- 8.- L'économie zaïroise se trouve actuellement selon nos constatations, les déclarations de responsables nationaux du plus haut niveau et les publications officielles dans un état alarmant. Ce jugement a été confirmé depuis notre retour du Zaïre par un certain nombre d'articles de presse.

On peut rappeler ici à titre d'illustration de ce jugement qu'un document remis par le Commissariat Général au Plan caractérise aussi l'activité industrielle du pays :

- un faible niveau du développement économique d'ensemble,
- une pénurie de cadres techniques nationaux,
- une insuffisance de l'Administration industrielle,
- des contraintes financières en monnaie nationale et en devises,
- une prépondérance des grandes entreprises séparées du milieu économique et social environnant.

Il serait dramatique dans ces conditions que l'ONUDI interrompe son aide à l'industrie de ce pays. Il est indispensable au contraire de la poursuivre en la développant pour tenir compte de l'immensité de la tâche à accomplir et en l'adaptant aux caractères spécifiques de la situation.

C'est ainsi que les quatre projets doivent être maintenus pour éviter toute discontinuité, les conditions de leur adaptation faisant l'objet de la seconde partie.

.../...

PROPOSITIONS POUR LA PROGRAMMATION 1982-1986

- 1.- On se reportera également aux annexes détaillées concernant les quatre projets.
- 2.- Par référence, d'une part à l'état très préoccupant de l'économie zaïroise évoqué ci-dessus et développé dans l'annexe relative au projet OPEZ, d'autre part au faible niveau de vie de la très large partie de la population, il ne fait aucun doute, à nos yeux, que l'ONUDI doit avoir pour objectif prioritaire de concourir à l'amélioration de ce niveau de vie d'une manière aussi rapide et importante que possible.

A cette fin, il convient avant tout de développer la production des articles de première nécessité, vivres, habillement, outils usuels, etc... .

- 3.- Pour la réalisation de cet objectif on se trouve confronté à une certaine contradiction.

En effet la définition et la réalisation d'un programme d'actions cohérent en matière de développement industriel suppose comme nous l'avons vu une bonne connaissance des données de base. Or cette connaissance n'existe pas puisque l'étude nécessaire n'a jamais été faite.

Le délai extrêmement long exigé par la réalisation d'une telle étude est incompatible avec la nécessité d'aller vite.

Il importe de dépasser cette contradiction, c'est-à-dire de réfléchir et d'agir simultanément.

- 4.- C'est dans cette optique que nous avons préconisé la poursuite sans discontinuité des quatre projets car ils correspondent à quatre besoins fondamentaux de l'économie zaïroise.

.../...

5.- Une attention toute particulière doit cependant être portée au cas des PMI qui font l'objet du projet le plus controversé, à savoir le projet OPEZ.

Comme nous l'avons démontré dans la fiche détaillée relative à ce projet les PMI zaïroises dont le rôle est complémentaire de celui des grandes entreprises peuvent et doivent apporter une contribution importante à l'accroissement de la production nationale. D'autre part l'existence d'une classe moyenne à base de PME est considérée généralement comme un facteur d'équilibre économique et social.

Il importe donc de reprendre ce nouveau projet d'OPEZ restructuré dont la poursuite est demandée avec insistance par les Autorités Zaïroises sur des bases saines.

A cette fin les conditions suivantes doivent être remplies :

- profiter de l'année 1981 pour se livrer au sein du groupe de travail déjà programmé à une réflexion au plus haut niveau sur les grandes dispositions à adopter pour le nouvel organisme (structures et objectifs). L'appel pour l'animation à un consultant de très haut rang apparaît nécessaire.
- s'assurer par les moyens appropriés que les Autorités Zaïroises rempliront intégralement les obligations qui leur incombent et dégageront les moyens humains, matériels et financiers nécessaires.
- assurer par une concertation appropriée une liaison très étroite avec les autres projets et notamment avec les projets existants IRZ, CPCZ et également les nouveaux projets "technologies appropriées".

On pourra également étudier la possibilité d'associer d'autres aides internationales ou bilatérales à ce projet.

On ajoutera pour terminer au sujet de ce projet :

- qu'il nous paraît indispensable eu égard aux caractéristiques du pays de ne pas viser trop haut et de développer en premier lieu les technologies élémentaires appropriées les plus accessibles au niveau de formation de la population et les plus aptes à développer la production dans le domaine de l'agro-alimentaire notamment (ce qui n'exclut pas, au contraire la réflexion au plus haut niveau préconisée ci-dessus).

.../...

- que nos contacts au cours de notre mission nous ont permis de constater l'existence d'un nombre important de PMI dont le développement est possible ainsi que d'une "réserve" de créateurs potentiels disposant des capitaux nécessaires.

Les chances de succès du projet, malgré l'échec antérieur, ne sont donc pas négligeables.

- 6.- En ce qui concerne l'ensemble des quatre projets examinés une autre suggestion fondamentale pour l'avenir réside dans la nécessité de trouver de nouvelles méthodes pour assurer plus rapidement une formation concrète valable d'un nombre beaucoup plus considérable de nationaux.

Cette observation vaut pour tous les domaines (comptables, gestionnaires financiers, Directeurs et managers, mais aussi cadres intermédiaires et personnel subalterne, chefs de PME, etc...). Elle s'applique à la fois aux Administrations et aux entreprises publiques et privées et doit aboutir à donner aux personnels concernés le sens de l'Etat, de l'intérêt général et des réalités économiques et sociales qui fait encore, semble-t-il, assez nettement défaut.

Faute pour le PNUD et l'ONUDI d'une part, les Autorités Zaïroises d'autre part, de mettre au point et d'appliquer effectivement de telles méthodes le pays risque de demeurer longtemps dans la mauvaise situation économique constatée et dans une très large dépendance des aides extérieures.

- 7.- Nous avons déjà eu l'occasion de constater les complémentarités existant entre les quatre projets examinés et la nécessité d'assurer leur cohérence par une concertation permanente.

.../...

En réalité la cohérence à assurer va beaucoup plus loin. Elle concerne :

- En premier lieu l'ensemble des projets ONUDI en cours ou à mettre en oeuvre pour la période 1982-1986 c'est-à-dire notamment les projets relatifs à la métrologie et à la normalisation, aux technologies appropriées. Il conviendrait même selon nous d'examiner avec le plus grand soin l'éventualité de la reprise, sous une forme adaptée aux circonstances, de l'étude initialement prévue pour connaître les données de base de l'économie industrielle zaïroise.

Le temps nous a manqué pour examiner si une telle étude trouve sa place dans le projet ZAI/79/002/A/01/42 assistance à la planification du développement et à la gestion économique qui ne relève pas de l'ONUDI mais du département de la coopération technique pour le développement (DCTD).

- En second lieu l'ensemble des projets du PNUD et notamment de la FAO, étant donné le caractère essentiellement rural et agricole du pays. Bien entendu cela concerne aussi les autres agences dont le BIT avec le projet I.Z.A.M. (Institut Zaïrois de Management) qui concerne en premier lieu les cadres des entreprises industrielles, le DCTD déjà cité, etc... .

8.- Nous insisterons enfin une nouvelle fois sur la nécessité pour l'ONUDI et le PNUD de trouver dans le cadre de leurs statuts les moyens appropriés pour obtenir des Autorités Zaïroises qu'elles remplissent correctement l'ensemble de leurs obligations, définissent surtout une politique industrielle même imparfaite, mais suffisamment réaliste pour qu'elle ait des chances de pouvoir être appliquée et enfin mettent en place pour tous les projets des structures d'accueil bien adaptés aux objectifs poursuivis.

.../...

CONCLUSION

Au terme de sa mission d'évaluation et de programmation le consultant a pleinement conscience que la brièveté du délai imparti ne lui a pas permis une étude complètement exhaustive des quatre projets soumis à son examen.

S'appuyant sur l'expérience qu'il a acquise des systèmes de promotion industrielle dans les pays industrialisés et dans les pays en voie de développement (PVD) notamment en ce qui concerne les PMI, secteur en faveur duquel il est déjà intervenu dans plusieurs de ces PVD, il s'est cependant efforcé par delà les projets eux-mêmes de découvrir les grandes lignes du contacte économique et surtout industriel dans lequel se place l'action de l'ONUDI au Zaïre.

La situation économique et sociale préoccupante du pays l'a amené, après avoir constaté la qualité du travail fourni par les experts, à présenter des propositions de poursuite, d'élargissement et d'adaptation de l'aide ONUDI associant étroitement la réflexion à long terme et l'action immédiate nécessaire pour élever le niveau de vie de la population et l'accroissement de la production.

Ces propositions entraînent non seulement des moyens financiers et matériels accrus mais surtout un suivi permanent plus poussé de la part des responsables de l'ONUDI tant sur place qu'au siège de manière à assurer une meilleure cohérence de l'ensemble des projets concernant ce pays dont il convient d'obtenir qu'il définisse en priorité une politique industrielle réaliste.

Le PNUD peut donc être amené à s'associer à d'autres services de financement.

0
0 0
0

CALENDRIER DES ACTIVITÉS

DIMANCHE 28 SEPTEMBRE 1980 :

- Arrivée à KINSHASA en provenance de Paris en compagnie de Monsieur T.S. ACOGNY, fonctionnaire du siège.
- Installation à l'hôtel.
- Récapitulation avec Monsieur ACOGNY des principaux problèmes posés par la mission.

LUNDI 29 SEPTEMBRE 1980 :

- Entretien avec Monsieur KAM, Adjoint au SIDFA,
- Entretien avec Monsieur LABBENS, représentant résident du PNUD,
- Entretien avec Monsieur FOURNOT, Expert en "technologies appropriées",
- Entretien avec Monsieur JM GRIMAULT, Expert ONUDI auprès du CPZ.
- Formalités administratives et comptables auprès des services compétents du PNUD.
- Entretien avec Monsieur KOLAR, CTP du projet assistance au département du portefeuille.

MARDI 30 SEPTEMBRE 1980 :

- Visite au PNUD - a/s calendrier.
- Premier examen détaillé avec Monsieur KOLAR, CTP du projet assistance technique au DPF, des conditions de déroulement de la mission.
- Présentation de quelques fonctionnaires du DPF.

MERCREDI 1ER OCTOBRE 1980 :

- Entretien au PNUD avec Messieurs LENOBLE, KAM, T.S. ACOGNY, GRIMAULT, FRIEDMANN.
- Etude des documents remis par Monsieur LENOBLE sur l'économie Zaïroise.

.../...

JEUDI 2 OCTOBRE 1980 :

- Visite au PNUD - Monsieur KAM :
 - . entretien avec Monsieur GARREAU, Chargé d'Affaires à l'Ambassade de France,
 - . entretien avec Monsieur DARRIBERE, Chef de la mission de coopération Ambassade de France.
 - . entretien entre le Citoyen SIEME, Secrétaire d'Etat au Plan, Monsieur LABBENS, Représentant résident, Monsieur LENOBLE, Monsieur KAM et Monsieur T.S. ACOGNY.

- Visite à la Délégation de l'IRS à KINSHASA :
Participants : - Citoyen KANKWENDA, Délégué Général
 - Citoyenne YOFE ISASI,
 - Citoyen NSIALA MIAKA MAKENGO,
 - Messieurs LENOBLE, ACOGNY, KAM, FOURNOT.

- Entretien avec le Citoyen M. MBOMBO ENGONDO, Secrétaire d'Etat au Portefeuille avec participation du Représentant Résident et de Messieurs LENOBLE, KAM, ACOGNY, KOLAR.

VENDREDI 3 OCTOBRE 1980 :

- Visite au PNUD :
 - . entretien à la Présidence de la République avec le Citoyen KINZONZI, Conseiller du Président chargé de la coordination de l'ensemble des projets du PNUD, Secrétaire Général du CPCZ.
Participants : - Messieurs LABBENS, LENOBLE, ACOGNY, GRIMAULT.

- Réunion à l'OPEZ avec le Citoyen M' POYI, Résident Délégué Général.
Participants : - Citoyens MUKALAY, M' GINBI et OMADIKANDJA, Directeurs ou Chefs de Service à l'OPEZ,
 - Messieurs LABBENS, LENOBLE, ACOGNY, KAM, FRIEDMANN, FOURNOT.

SAMEDI 4 OCTOBRE 1980 :

- Premier examen détaillé des conditions de déroulement du projet assistance technique au CPCZ avec Monsieur GRIMAULT, Expert ONUDI,
- Visite des bureaux,
- Entretien avec le Citoyen M' DANGI, Coordinateur des Services Techniques, deux coopérants français et plusieurs agents du CPCZ,
- Rencontre avec le Citoyen KINZOUZI, Secrétaire Général du CPCZ.

LUNDI 5 OCTOBRE 1980 :

- Visite au PNUD : Réunion avec Messieurs LENOBLE, ACOGNY, KAM , SUEDE, FRIEDMANN, FOURNOT.
- Entretien avec Monsieur MARTICOU, Directeur Général Adjoint de la SOFIDE (Société Financière de Développement). Autres participants : Monsieur ALLIEZ, SOFIDE et Monsieur FRIEDMANN, Expert ONUDI.
- Deuxième étude détaillée avec Monsieur KOLAR, CTP du projet assistance au DPF.

MARDI 7 OCTOBRE 1980 :

- 2ème entretien avec le Citoyen M' POYI, Président Délégué Général de l'OPEZ.
- Participation à la réunion tripartite du projet CPCZ avec représentants du PNUD, de l'ONUUDI, de l'Administration Zaïroise : Citoyens KINZONZI et M' GINBI, Messieurs LABBENS, LENOBLE, KAM, ACOGNY et GRIMAULT.
- Visite approfondie d'une PMI Zaïroise.
- Entretien avec Monsieur SOEDE a/s promotion des PMI Zaïroises.

MERCREDI 8 OCTOBRE 1980 :

- Réunion au PNUD.
- Réunion au Commissariat au Plan avec les Citoyens PINGANAPI, KATUNSAKO, TAUSIA MOLENDE MONKOY, les Citoyennes BUNDUKI et MARUKUKA, Messieurs LABBENS, LENOBLE, KAM, FRIEDMANN, DARKANZAULI, ACOGNY, SUEDE.
- 3ème entretien avec le Citoyen M' POYI, Président Délégué Général de l'OPEZ et ses collaborateurs avec participation de Monsieur LENOBLE.
- Entretien avec Monsieur SVABENSKI CTP et Monsieur SOEDE au sujet du projet assistance à l'IRS.

JEUDI 9 OCTOBRE 1980 :

- Réunion au PNUD avec Messieurs LENOBLE, KANG, ACOGNY, KOLAR.
- Participation à la :
 - . Réunion au Commissariat d'Etat à l'économie, au commerce et à l'industrie. Participants : Le Citoyen Commissaire d'Etat, la Citoyenne Secrétaire d'Etat, le Citoyen M' POYI, Président Délégué Général de l'OPEZ, Messieurs LABBENS, LENOBLE, SOEDE, ACOGNY, KAM.
- Préparation de la réunion tripartite IRS.

- Réunion tripartite DPF.

Participants : - Citoyen Commissaire d'Etat au Portefeuille,

- Citoyen Secrétaire d'Etat,
- Citoyen MULANGU, Directeur des Titres,
- Deux Citoyens Cadres du DPF,
- Citoyenne BUNDUKI (Plan)
- Messieurs LABBENS, LENOBLE, ACOGNY, KAM, KOLAR, BOULANGER.

VENDREDI 10 OCTOBRE 1980 :

- Réunion au PNUD - Messieurs LENOBLE, KAM, ACOGNY, SOEDE.

- Réunion tripartite IRS

Participants : - Citoyens KANKWENDA, Délégué Général IRS,

- Citoyenne YOFE ISASI (IRS),
- Citoyenne NSIALA MIAKA MAKENGO (IRS),
- Citoyenne BUNDUKI (Plan),
- Messieurs LABBENS, LENOBLE, KAM, SOEDE, ACOGNY, FOURNOT, SVABENSKI.

- Réunion générale de coordination avec Messieurs LENOBLE, SOEDE, ACOGNY, KAM.

SAMEDI 11 OCTOBRE 1980 :

- Visite de la mission catholique et examen des projets concernant les PME avec Monsieur FRIEDMANN.
- Entretien avec Monsieur DARRIBERE, Chef de la mission de coopération française.
- Entretien avec Monsieur GRIMAULT, Expert du projet assistance au CPCZ.
- Entretien a/s du projet groupe de travail avec Messieurs LENOBLE, KAM, ACOGNY, SOEDE, FRIEDMANN.

DIMANCHE 12 OCTOBRE 1980 :

- Départ de KINSHASA pour PARIS.

0

0 0

0

LISTE DES PRINCIPALES PERSONNALITÉS RENCONTRÉES

1 - P.N.U.D.

- . Monsieur LABBENS, Représentant résident.
- . Monsieur LENOBLE, Conseiller principal ONUDI hors siège.
- . Monsieur KAM, Administrateur de programme.

2 - O.N.U.D.I.

- . Monsieur T.S. ACOGNY, Fonctionnaire du siège à Vienne.
- . Monsieur SOEDE, Fonctionnaire du siège à Vienne.

3 - CONSEILLERS TECHNIQUES PRINCIPAUX ET EXPERTS.

- . Monsieur KOLAR, C.T.P. du projet D.P.F.
- . Monsieur BOULANGER, Expert du projet D.P.F.
- . Monsieur J.M. GRIMAULT, Expert du projet C.P.C.Z.
- . Monsieur SVABENSKI, C.T.P. du projet I.R.S.
- . Monsieur FRIEDMANN, Expert du projet O.P.E.Z.
- . Monsieur FOURNOT, Consultant en technologies appropriées.

4 - AUTRES COOPERANTS.

- . Monsieur de GUARDIA, Coopérant français au C.P.C.Z.
- . Monsieur ZAMMITH, Coopérant français au C.P.C.Z.

5 - AMBASSADE DE FRANCE.

- . Monsieur GARREAU, Chargé d'affaires.

.../...

. Monsieur DARRIBERE, Chef de la mission de coopération.

6 - ORGANISMES ZAIROIS.

A) PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE.

- . Citoyen KINZONZI, Conseiller à la présidence, également Secrétaire Général du C.P.C.Z.
- . Citoyen KHONDE-LUEMBA, Assistant de recherche au bureau du Président.
- . Citoyen PINGANAYI Chef de service (plan).

B) COMMISSARIAT GENERAL AU PLAN.

- . Citoyen commissaire d'Etat.
- . Citoyen secrétaire d'Etat.
- . Citoyenne BUNDUKI.
- . Citoyen KATUSISAKO.
- . Citoyen MARUKUKA.
- . Citoyen TANSIA MOLENDI MOUKOY, Directeur de la prévision.

C) DEPARTEMENT DU PORTEFEUILLE.

- . Citoyen Commissaire d'Etat.
- . Citoyen Secrétaire d'Etat.
- . Plusieurs Directeurs et Cadres dont citoyen MULANGU, Directeur des titres.

D) COMMISSARIAT D'ETAT A L'ECONOMIE, AU COMMERCE ET A L'INDUSTRIE.

- . Citoyen Commissaire d'Etat.
- . Citoyen Secrétaire d'Etat.

E) INSTITUT DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE.

- . Citoyen KANKWENDA, Délégué général.

- . Citoyenne IYOFE ISASI, Chef de division à la Coopération, information scientifique et technique.
- . Citoyenne NSIALA MIALA MAKENGO, Chef de division chargé de la programmation et du contrôle de la recherche.

F) O.P.E.Z.

- . Citoyen M'POYI, Président Délégué Général.
- . Citoyen MUKALAY NA BANZE, Administrateur Directeur.
- . Citoyen KAMILONGO BUANGA, Chef de service.
- . Citoyen M. KWAMA, Service petite industrie.
- . Citoyen OMADJKANDIA, Conseiller Juridique.
- . Plusieurs autres collaborateurs.

G) C.P.C.Z.

- . Citoyen KINZONZI, Secrétaire Général.
- . Citoyen NDANGI, Coordinateur des services techniques.
- . Citoyen ARUBENGWE, Adjoint au citoyen NDANGI
- . Citoyen VANGU, Chef de la division suivi audit.
- . Divers cadres et étudiants en stage au C.P.C.Z.

H) SOFIDE (SOCIETE FINANCIERE DE DEVELOPPEMENT).

- . Monsieur MARTICOU, Directeur Général Adjoint.
- . Monsieur ALIEZ, Chef de service : crédit et agences.

I) ENTREPRISE "INTERMODES" (P.M.I).

- . Citoyen MULUMBA, Coordinateur.
- . Cadres commerciaux.
- . Un agent de vente.

J) MISSION CATHOLIQUE.

- . Père BOLHEN, Animateur du Bureau de Développement.
- . Citoyen TSHISHI, Adjoint du père BOLHEN.

0

0

0

0

LISTE SUCCINCTE DES OUVRAGES ET DOCUMENTS CONSULTÉS

- P.N.U.D programme d'action 1972 - 1976.
- O.N.U - F.A.O et banques mondiales : documents statistiques.
- Ouvrages généraux sur le ZAIRE.
- Rapports périodiques des experts des différents projets.
- Comptes rendus des réunions tripartites.
- Rapports de fin de mission de plusieurs experts et consultants dont ceux de Messieurs SOURD, SPURLING, DEFONTAINE.
- Publications officielles du Conseil Exécutif Zaïrois dont le dernier rapport annuel sur la situation économique du pays.
- Notes et documents remis par les personnalités zaïroises rencontrées dont les tableaux comptables de synthèse du C.P.C.Z.
- Divers documents établis par les experts.
- Articles divers sur le ZAIRE.
- Rapport sur les séminaires de gestion organisés du 7 au 18 mai 1979 par le C.E.F.A.G.I (FRANCE) pour les stagiaires relevant du département du portefeuille.

0

0 0

0

EVALUATION ET PROGRAMMATION

OBSERVATION PRELIMINAIRE :

Cette note se place dans le cadre du projet ZAI/80/003/A/01 - 11 - 01. Pour en apprécier correctement la teneur et la portée, il convient de se reporter aux observations générales contenues dans la première et la deuxième partie de ce rapport et concernant les quatre projets suivants :

- . DP / ZAI / 71 / 003 Assistance technique à l' O.P.E.L.
- . DP / ZAI / 71 / 539 Assistance technique à l' I.R.S.
- . DP / ZAI / 75 / 011 Assistance technique au D.P.F.
- . DP / ZAI / 75 / 004 Assistance technique au C.P.C.Z.

PREMIÈRE PARTIE - ÉVALUATION -

I. - RAPPEL DES PRINCIPAUX OBJECTIFS DU DOCUMENT DE PROJET INITIAL.

Nous n'avons pas pu prendre connaissance directement et personnellement de ce document. Toutefois, les nombreux entretiens que nous avons eus avec les représentants du P.N.U.D, le C.T.P (Conseiller Technique Principal) et la partie Zaïroise d'une part, les rapports d'exécution et les comptes rendus des réunions tripartites qui nous ont été communiqués d'autre part, nous permettent de récapituler brièvement ainsi les objectifs du projet :

.../...

- aider le département du portefeuille chargé de la tutelle des entreprises publiques et d'économie mixte à assurer :
 - 1) la gestion administrative et financière des entreprises concernées ;
 - 2) leur contrôle ;
 - 3) la gestion et l'acquisition des participations de l'Etat dans les entreprises d'économie mixte ;
 - 4) la création ou la participation à la création des entreprises à caractère industriel et commercial ;
 - 5) la gestion et l'exploitation des immeubles appartenant à l'Etat.

- Sous une autre optique, on peut distinguer :
 - . les objectifs à court terme,
 - . les objectifs à long terme.

Sous la rubrique "court terme", il faut entendre l'aide que les experts ONUDI doivent apporter à leurs homologues Zaïrois pour la réalisation des différentes tâches de gestion comptable et financière du département. L'objectif à long terme consiste incontestablement à permettre aux nationaux d'obtenir les connaissances leur permettant d'assurer eux-mêmes toutes leurs missions le plus rapidement possible.

II. - ATTRIBUTIONS ET ORGANISATION DE LA STRUCTURE D'ACCUEIL.

La structure d'accueil Zaïroise est le D.P.F (Département du Portefeuille). Les missions sont ainsi définies par l'ordonnance n° 75 - 16 du 20 juin 1975.

Article 1. le D.P.F à pour objet d'assurer :

- l'administration et la gestion du patrimoine de l'Etat,
- la tutelle administrative et financière des entreprises d'Etat,
- le contrôle des établissements publics de l'Etat,

- l'acquisition des participations de l'Etat dans les entreprises d'économie mixte,
- la création ou la participation à la création d'entreprises à caractère industriel et commercial.

Pour exercer ces différentes missions le D.P.F est structuré en cinq directions :

- . Direction des titres,
- . Direction des études,
- . Direction de la formation,
- . Direction de la coordination,
- . Direction des services généraux.

L'activité des trois premières directions est orientée vers les entreprises à gérer et à contrôler, les deux dernières s'occupent surtout de "l'audit interne" du département, de la gestion du personnel du D.P.F, de sa comptabilité et de la gestion des immeubles de l'Etat.

Il faut aussi mentionner que le département du portefeuille fonctionne comme une entreprise publique et non comme une administration au sens européen ou occidental du terme.

Il doit établir un budget propre pour lequel il dispose de ressources propres telles que les loyers des bâtiments de l'Etat et les bénéfices des entreprises nationales. Une adaptation du Plan comptable général zaïrois (P.C.G.Z) au D.P.F a déjà été réalisée et des propositions pour la réorganisation de la comptabilité sont en cours d'élaboration.

III. - CONCORDANCE ENTRE LES OBJECTIFS DU PROJET ET LES MISSIONS DE LA STRUCTURE D'ACCUEIL.

A priori, il apparaît donc qu'au niveau des textes il existe une concordance satisfaisante entre les objectifs du projet ONUDI et les missions du DPF.

Nous avons également pu constater sur place :

- une bonne coopération entre le C.T.P Monsieur KOLAR, l'expert BOULANGER, le citoyen commissaire d'Etat, et le citoyen secrétaire d'Etat ainsi qu'avec plusieurs collaborateurs et cadres.
- la bonne volonté et la conscience professionnelle de plusieurs cadres qui sont venus demander soit de la documentation, soit des conseils au C.T.P pendant nos entrevues.

Il nous paraît cependant nécessaire de signaler l'existence des problèmes suivants :

- ① Il existe une différence de conception assez sensible entre le rôle assigné par l'ONUDI aux experts (ceux-ci doivent être uniquement des conseillers des nationaux et non des exécutants des tâches matérielles) et les vues des responsables du D.P.F et des autres départements techniques de tutelle qui ont tendance à demander aux experts de procéder eux-mêmes à des opérations ponctuelles imposées par les circonstances ou simplement par l'exercice normal de leurs tâches.
- ② La formation des nationaux n'est pas assurée à un rythme satisfaisant. La rotation des cadres est beaucoup trop rapide.
- ③ La mission du D.P.F est limitée à la tutelle administrative et financière des sociétés publiques et d'économie mixte. Il existe des problèmes de frontière entre le D.P.F et les départements techniques de tutelle. Des besoins de concertation apparaissent également entre le présent projet et le projet d'assistance technique au C.P.C.Z, ainsi qu'avec le projet I.Z.A.M (Institut Zaïrois de Management) initié par le B.I.T (Bureau International du Travail) que nous n'avons pas à apprécier.

Ces différents aspects sont mis en évidence par un rapide survol de l'évolution chronologique du projet.

.../...

IV. - EVOLUTION HISTORIQUE DU PROJET.

Les services du P.N.U.D et de l'O.N.U.D.I sont en possession de la totalité des documents et connaissent mieux que le consultant l'historique du projet.

Celui-ci doit toutefois souligner les points suivants :

- ① Après le démarrage du projet a été élaboré un document beaucoup plus large prévoyant une équipe permanente de treize agents soit douze experts placés sous la direction d'un conseiller technique principal.

A cette équipe devraient être associés :

- des experts consultants à court terme,
- des experts associés,
- éventuellement des cabinets privés..

Etaient également prévus :

- des bourses d'étude à l'étranger pour les nationaux,
- l'achat de matériels durables et consommables pour une somme assez élevée.

Ce document n'a jamais été signé et n'est donc pas entré en application.

- ② Plusieurs révisions sont intervenues par la suite et ont abouti à une réduction sensible du projet initial.

A ce jour, le projet comprend en principe trois experts :

- . 1 conseiller technique principal, chef de projet (Monsieur KOLAR).
- . 1 expert conseiller en gestion, Monsieur BOULANGER.
- . 1 expert conseiller financier (en voie de remplacement, un accord du conseil exécutif zaïrois est attendu prochainement).

- ③ On a assisté ainsi à un amenuisement considérable du projet, ce qui explique que les objectifs n'aient été que partiellement atteints.

V. - DEGRE DE REALISATION CONSTATE.

On peut regrouper les différentes tâches des experts sous trois rubriques :

- 1) Gestion des entreprises d'Etat sous l'angle administratif et financier exclusivement.
- 2) Contrôle de ces entreprises.
- 3) Prises de participations.

Les efforts des experts se sont portés essentiellement sur le premier point qui représente à lui seul un champ d'action immense.

On constate en effet :

- d'une part que les 58 entreprises publiques contrôlent les grands secteurs de l'économie, notamment le secteur minier et énergétique qui représente la part la plus importante du P.N.B.
- d'autre part que la comptabilité de ces entreprises est très généralement mal tenue, parfois inexistante, de l'aveu même des responsables zaïrois. Il nous a été cité le cas d'une très grande entreprise dans laquelle il n'existait depuis trois ans, ni bilan, ni compte d'exploitation.

Dans ces conditions, les initiatives suivantes prises par le C.T.P. et les experts ont porté principalement sur :

- . la rédaction d'une circulaire portant réglementation générale de l'inventaire des moyens économiques dans les entreprises publiques. Cette circulaire n° DPF/SG/003/79 du 07 Décembre 1979 a été adressée à toutes les entreprises publiques par une note de service du DPF (n° DPF/BCE/011/80 du 11 Juillet 1980).

.../...

Ont également été destinataires, tous les membres du conseil exécutif, tous les directeurs financiers et administratifs des entreprises publiques, tous les chefs comptables, ainsi que tous les commissaires aux comptes.

- . l'établissement d'un questionnaire permettant l'établissement d'un diagnostic financier et comptable des entreprises publiques. Ce document très complet nous a été remis. Il serait rempli par les trois experts accompagnés par leurs homologues zaïrois, de manière à éviter les erreurs d'interprétation et les renseignements erronés d'une part, à assurer une formation concrète des nationaux d'autre part.
- . la réalisation d'un diagnostic du département.
- . la supervision des travaux préparatoires à l'établissement du bilan et des arrêtés des comptes par la rédaction d'un questionnaire qui serait rempli dans chaque entreprise publique par la même procédure et en même temps que le questionnaire sur le diagnostic financier.
- . la formation d'une quinzaine d'agents du D.P.F demandés par le C.T.P aux responsables du D.P.F d'une manière concrète et pratique, "sur le tas".
- . l'analyse approfondie, à la demande des autorités zaïroises, de la situation comptable et financière de quelques grandes entreprises zaïroises.

On trouvera par ailleurs, dans les différents rapports sur l'état du projet établis régulièrement par le C.T.P., la longue énumération des travaux effectués par chacun des trois experts. Elle montre qu'ils ont du souvent se consacrer à des tâches d'exécution. On note en particulier que seize entreprises publiques avaient été "diagnostiquées" au 30 Juin 1980.

En définitive, on commence à assister à la mise en place d'outils de gestion des entreprises publiques, mais le contrôle est loin d'être assuré par la plupart d'entre elles, celui des entreprises d'économie mixte ne l'est pas du tout. Toutefois, selon les renseignements recueillis, leur gestion en général et leur gestion comptable et financière en particulier sont sensiblement meilleures que dans les entreprises publiques.

VI. - APPRECIATION DU CONSULTANT SUR LE TRAVAIL DES EXPERTS.

Dans des conditions difficiles, les experts ont effectué un travail de gestion comptable et financière de qualité et considérable. Ils ont commencé à jeter les bases d'une meilleure gestion du D.P.F et des entreprises publiques pour l'avenir. On ne saurait leur imputer la modicité des résultats obtenus vis à vis de l'objectif à long terme, à savoir l'exécution de leurs différentes missions par les nationaux eux-mêmes. Il convient au contraire de leur donner quitus de leurs actions.

DEUXIÈME PARTIE - PROGRAMMATION POUR LA PÉRIODE 1982 - 1986 -

I. - POURSUITE DU PROJET ; AVIS DU CONSULTANT.

Etant donné :

- d'une part, l'importance du département du portefeuille qui contrôle, par le biais des entreprises publiques (58) et d'économie mixte (81) soit au total 139 la majeure partie des activités économiques du pays,
- d'autre part, le degré "d'autonomie" très partiel obtenu à ce jour par le D.P.F et la qualité très aléatoire de la gestion des entreprises sous tutelle,

il est évident que le D.P.F demeurera encore tributaire de la coopération extérieure, internationale ou bilatérale, pour de nombreuses années.

Il est donc capital que l'ONUDI n'interrompe pas son action mais au contraire la renforce. Le projet DP/ZAI/75/011 doit donc être maintenu et développé, mais réorienté.

II. - RESUME SUCCINCT DES PROPOSITIONS ETABLIES POUR LA PROLONGATION DU PROJET.

Au cours des entretiens qu'il a eus avec le citoyen commissaire d'Etat au portefeuille et avec le citoyen secrétaire d'Etat ainsi que par sa participation à la réunion tripartite du 9 Octobre 1980, le consultant a pu constater que le conseil exécutif (gouvernement) et le D.P.F sont conscients de cette situation.

Les documents établis par le C.T.P pour la réunion tripartite contiennent notamment une longue énumération des objectifs qui pourraient être assignés au projet prolongé. Ils traduisent la conscience professionnelle et les qualités de leur auteur.

.../...

Dans cette importante liste, il convient de distinguer les tâches quotidiennes des grandes orientations de fond.

Il apparaît à cet égard que le projet prolongé :

- repose sur un projet de restructuration du D.P.F par la constitution d'une société Holding (SOGEP) Société de Gestion du Portefeuille qui assurera la gestion des participations de l'Etat.
- prévoit, afin de démultiplier l'action de formation des cadres zaïrois, le choix de douze entreprises pilotes dans lesquelles serait mise en place une gestion financière et comptable exemplaire, destinée à servir de modèle aux autres entreprises publiques.
- porte le nombre d'experts de trois à six (non compris le C.T.P), chaque expert étant chargé de deux à trois des entreprises pilotes visées ci-dessus, avec pour mission de former simultanément des homologues zaïrois du D.P.F et les agents des entreprises. Ultérieurement, les experts extrapoleraient aux autres entreprises de leur secteur les méthodes mises au point dans les entreprises pilotes.

III. - OBSERVATIONS ET SUGGESTIONS DU CONSULTANT.

Il est incontestable qu'avec les effectifs et les méthodes actuelles la remise en ordre de la gestion financière des entreprises publiques et des sociétés d'économie mixte exigera plusieurs décennies.

On se trouve placé en face de deux problèmes complémentaires :

- problème de structure d'une part,
- problème de formation de nationaux d'autre part.

.../...

Ⓐ Structures.

Sur ce plan, on peut considérer comme souhaitable de créer une société holding dont les méthodes de gestion se rapprocheront davantage de celles de sociétés financières privées de gestion et de prises de participations. A cet égard, la signature prochaine de l'ordonnance proposée par le commissaire d'Etat au portefeuille ne peut être que recommandée.

Il conviendra toutefois :

- de confier les postes clés à des cadres convenablement formés,
- de bien définir le rôle respectif des agents du D.P.F et de ceux de la SOGEP de manière à éviter les conflits d'attributions et de compétence.

Une gestion correcte du portefeuille de l'Etat ne peut être assurée qu'à la condition indispensable de disposer de documents comptables et financiers fiables et homogènes. Or on a vu que tel n'est pas actuellement le cas dans la majorité des entreprises publiques. L'étude du projet C.P.C.Z confirme par ailleurs que le plan comptable général zairois n'est encore que très partiellement appliqué. Une concertation permanente devra donc être établie entre les deux projets. Des propositions ont à cet égard été présentées par le C.T.P. Elles paraissent valables mais devront être élargies.

Il est indispensable de se reporter sur ce point à notre fiche sur le C.P.C.Z.

Ⓑ Formation des hommes.

Ce problème se pose dans deux cadres différents et à plusieurs niveaux.

En effet, il s'agit de disposer d'agents comptables et financiers nationaux dans le département du portefeuille et la future société holding d'une part, dans les entreprises d'autre part.

.../...

Bien qu'elles soient voisines, les formations n'apparaissent pas rigoureusement identiques.

La formation concerne d'autre part tous les niveaux de personnel :

- . agents d'exécution à la base, par exemple : tenue des fiches de mouvement des matières premières et des objets produits, tenue des livres comptables, etc...
- . comptables proprement dits,
- . analystes financiers,
- . directeurs financiers et comptables...

Il est même capital de noter qu'il est absolument indispensable de dépasser le stade de la gestion financière et comptable et de former des gestionnaires au sens le plus large du terme, c'est-à-dire de managers capables d'avoir une vue globale de toutes les grandes fonctions des entreprises industrielles (ou autres) production, commercialisation, recherche, financement, trésorerie, gestion du personnel, etc...

Dans cette optique apparaît la nécessité d'élargir la concertation prévue avec le projet C.P.C.Z au projet I.Z.A.M (Institut Zaïrois de Management) relevant actuellement du B.I.T.

Un conseiller à la présidence nous a indiqué à ce sujet qu'il était retardé, précisément dans un but d'harmonisation avec les autres projets et les programmes du gouvernement zaïrois.

Il en est sans doute de même avec l'université zaïroise. Il faut observer sur ce point que la formation de personnels qualifiés exige un effort de longue durée ainsi que l'acquisition de l'expérience dans les différents postes de travail.

① Adaptation des méthodes.

Les observations précédentes montrent une réelle volonté de la part

des experts de dépasser les méthodes actuelles par le choix d'entreprises pilotes.

Il est toutefois permis de se demander si cette procédure jointe au doublement du nombre des experts est susceptible d'aboutir dans un délai raisonnable au résultat souhaité. La composition de l'équipe de l'ONUDI auprès du D.P.F doit être étudiée avec le plus grand soin.

IV. - CONCLUSION.

- Le projet assistance au D.P.F doit être prolongé.
- Le conseiller technique principal et les experts ont accompli, dans des conditions difficiles, un excellent travail dont il convient de leur donner quitus.
- Ils ont leur place dans le projet élargi dont une étude plus approfondie quant aux méthodes et à la composition de l'équipe ONUDI doit sans doute être entreprise.
- Il est indispensable que les autorités zaïroises prennent les dispositions nécessaires pour mettre à côté des experts, un nombre suffisant d'homologues de manière à ce que le relai soit pris par des nationaux dans un délai aussi rapproché que possible, c'est-à-dire à un rythme plus rapide que par le passé.
- Les modalités de prolongation du projet demeurent en dernière analyse, fonction des crédits du P.N.U.D et de l'ONUDI ainsi que des dispositions prises par les autorités zaïroises.

0

0 0

0

EVALUATION ET PROGRAMMATION

OBSERVATION PRELIMINAIRE :

Cette note se place dans le cadre du projet ZAI/80/006/A/01 - 11 - 01. Pour en apprécier correctement la teneur et la portée, il convient de se reporter aux observations générales contenues dans la première et la deuxième partie de ce rapport et concernant les quatre projets suivants :

- . DP / ZAI / 71 / 008 Assistance technique à l'O.P.E.Z.
- . DP / ZAI / 71 / 539 Assistance technique à l'I.R.S.
- . DP / ZAI / 75 / 011 Assistance technique au D.P.F.
- . DP / ZAI / 75 / 004 Assistance technique au C.P.C.Z.

PREMIÈRE PARTIE - ÉVALUATION -

I. - RAPPEL DES PRINCIPAUX OBJECTIFS DU DOCUMENT DE PROJET INITIAL.

Objectif à long terme.

Le document de projet part de la volonté du conseil exécutif zaïrois d'accroître sa contribution aux activités économiques et à l'exploitation des richesses potentielles du pays, ainsi que sa prise de conscience du fait que, sans un contrôle approprié, non seulement sur les

entreprises de l'Etat, mais aussi sur les entreprises mixtes et les entreprises privées, on ne pourra réaliser aucune politique de développement rationnel du pays.

Le projet a donc pour objectif d'assurer la formation des nationaux qui seront appelés à effectuer ce contrôle. Un des instruments de ce programme de formation et de contrôle est le conseil permanent de la comptabilité zaïroise (C.P.C.Z) responsable pour l'application du plan comptable général zaïrois (P.C.G.Z), de la réforme des programmes d'enseignement de la comptabilité et de l'organisation de la profession comptable au Zaïre.

Il s'agit d'un objectif très large et très ambitieux.

Objectif à court terme.

Il consiste à renforcer la capacité du C.P.C.Z afin de lui permettre d'introduire le P.C.G.Z dans le secteur industriel.

Il est stipulé que "dans le cadre du projet on :

- . développera les sous-secteurs pour l'adaptation du P.C.G.Z au secteur industriel,
- . assurera la formation d'une équipe d'experts comptables tant au sein du C.P.C.Z que dans les entreprises assistées par celui-ci".

Il est enfin indiqué que :

"Le projet atteindra son but lorsque le C.P.C.Z sera à même d'assurer la formation de ses propres cadres et que des comptables zaïrois, dans les principales entreprises du pays, pourront gérer leurs propres systèmes de contrôle interne".

En d'autres termes, les buts du projet tournent autour de deux pôles :

- adaptation du P.C.G.Z aux différents secteurs industriels,
- développement d'un centre professionnel et de formation au siège du C.P.C.Z (doté d'une bibliothèque de très haute qualité).

Moyens fournis par le P.N.U.D (ONUDI).

Il est prévu :

- La mise à disposition de deux experts chargés respectivement de :
 - . guider les recherches des équipes du C.P.C.Z au cours de leurs missions auprès des entreprises,
 - . conseiller le personnel professionnel du siège du C.P.C.Z dans l'adaptation du plan comptable aux besoins des entreprises industrielles, la préparation du matériel didactique et l'organisation de séminaires.
- Une contribution à la constitution des éléments de base de la bibliothèque par des livres français et anglais.

II. - ATTRIBUTIONS ET ORGANISATION DE LA STRUCTURE D'ACCUEIL.

La structure d'accueil zaïroise est le C.P.C.Z.

Créé par l'ordonnance n° 75.024 du 3 février 1975, cet organisme a fait l'objet d'une deuxième ordonnance n° 78.164 du 21 avril 1978 qui en a fixé l'organisation et le fonctionnement.

Le Conseil a ainsi pour objet : (Art. 2)

- 1) la conception et la gestion du système comptable zaïrois.
- 2) l'organisation et le fonctionnement de la centrale nationale des bilans.
- 3) la diffusion exclusive des imprimés du plan comptable général zaïrois (P.C.G.Z.).

L'article 3 énumère différentes tâches concourant à satisfaire ces objectifs, notamment en ce qui concerne la formation et le perfectionnement dans le domaine comptable.

Le C.P.C.Z comprend :

- le comité consultatif de la comptabilité, composé de 29 membres.

.../...

- le secrétariat général de la comptabilité animé par un secrétaire général nommé par le Président de la République et composé d'agents "engagés en fonction des besoins".

Lors de notre visite, le C.P.C.Z était organisé ainsi :

- service de la coordination technique, le coordinateur supervisant également toutes les autres activités du C.P.C.Z (deux membres)
- division "Suivi - Audit" (quatre membres y compris le chef de division).
- division "Formation - Etudes" (sept membres y compris le chef de division).

A cette division est rattachée une section Exploitation de trois membres.

D'autre part :

- . Trois cadres sont actuellement en stage en France.
- . Trois coopérants français sont mis à la disposition du C.P.C.Z.
- . Une dizaine d'étudiants dont le recrutement serait prévu, étaient présents lors de notre étude.

Au point de vue budgétaire, le C.P.C.Z dépend du département des finances. Il dispose d'un budget autonome dont :

● Les ressources sont constituées par :

- les subventions de l'Etat,
- la rémunération des services qu'il rend,
- les fonds provenant d'aides extérieures,
- les dons, legs et libéralités diverses.

● Les charges sont constituées par :

- les dépenses d'investissement et de fonctionnement,
- toutes autres dépenses nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

.../...

III. - CONCORDANCE ENTRE LES OBJECTIFS DU PROJET ET LES MISSIONS DE LA STRUCTURE D'ACCUEIL.

Deux observations générales peuvent être faites d'emblée :

- Si l'on s'en tient aux textes, les objectifs à long terme du projet correspondent assez bien aux missions du C.P.C.Z.
- Les effectifs actuellement en place, dont un seul expert de l'ONUDI, apparaissent ridiculement dérisoires en face de l'immensité de la tâche à accomplir.

La visite du consultant lui a permis d'autre part de constater que :

- le C.P.C.Z fonctionnait actuellement dans des conditions matérielles défavorables, locaux insuffisants, absence de meubles de rangement et de bureaux.
- les réunions périodiques des groupes de travail prévus à l'origine pour l'élaboration des guides sectoriels s'étaient soldées par un échec et que l'expert ONUDI avait dû procéder seul à la rédaction des premiers projets.

Au terme des divers entretiens tant avec les responsables zaïrois qu'avec les représentants du P.N.U.D et l'expert, il est apparu de même que la différence de conception, constatée également à propos du projet assistance au D.P.F, entre le rôle assigné à l'expert par l'ONUDI et celui qu'entend lui faire jouer le secrétaire général du C.P.C.Z prenait ici des proportions préoccupantes. En effet, selon le secrétaire général qui exerce par ailleurs la fonction de conseiller du Président de la République et doit coordonner à ce titre toutes les aides du P.N.U.D, l'expert ONUDI doit être entièrement intégré dans son équipe et n'exécuter que ses directives. Certes, la souveraineté des autorités zaïroises ne saurait être remise en cause. Il est toutefois permis de se demander si cette méthode est la plus adaptée à un transfert rapide de la technologie comptable dont le Zaïre a le plus urgent besoin.

.../...

La question peut se poser enfin de savoir si le monopole de la diffusion des imprimés du plan comptable général zaïrois conféré par la loi au C.P.C.Z ne risque pas d'aboutir à un alourdissement des charges imposées aux entreprises alors que précédemment le tableau d'information à fournir à la Banque Centrale leur était adressé gratuitement par cette dernière. Certes, on a abouti à une fusion entre ce tableau d'information et le tableau de synthèse du C.P.C.Z conforme au plan comptable général zaïrois, mais ce dernier apparaît très complexe et les modèles simplifiés et réduits prévus pour les P.M.E et les entreprises artisanales ne sont pas encore entrés en application. Or, le modèle normal est incontestablement trop complexe pour cette catégorie d'entreprises.

Cette situation préoccupante à plusieurs titres est confirmée par l'examen de l'évolution chronologique du projet.

IV. - EVOLUTION HISTORIQUE DU PROJET.

Ainsi que nous l'avons déjà noté, le projet initial prévoyait la mise à disposition de deux experts dont les domaines d'actions complémentaires avaient été bien définis.

En fait, un seul expert est actuellement en poste et le renouvellement de la mission du deuxième n'a pas été demandé par le responsable du C.P.C.Z en raison de la différence de conception notée plus haut, quant au rôle de l'expert ainsi que de l'incompatibilité des caractères. Celui-ci a rédigé un rapport sans doute parfois un peu sévère mais dont les responsables du P.N.U.D doivent tenir, selon nous, le plus grand compte.

On a donc assisté ici aussi à un amenuisement du projet initial déjà insuffisant par rapport à l'importance considérable de l'objectif recherché à long terme.

.../...

V. - DEGRE DE REALISATION CONSTATE.

Le seul expert affecté au projet M. J.M. GRIMAUULT a donc exercé et exerce toujours sa mission dans des conditions particulièrement délicates.

Il a pu cependant effectuer un travail considérable dont font foi les quatre rapports d'activité qu'il a établis pour les périodes allant de novembre 1977 à septembre 1980 dont nous avons pu prendre connaissance.

Quatre axes d'activité lui étaient assignés, à savoir :

- 1) l'élaboration de guides comptables sectoriels ou professionnels.
- 2) l'assistance aux entreprises pour la mise en place du P.C.G.Z.
- 3) l'assistance au C.P.C.Z pour ses actions de formation.
- 4) la mise en place de la centrale des bilans et de l'audit comptable dans les entreprises.

On constate que sur le premier et le second point, des résultats importants ont été obtenus puisque :

- le guide comptable des banques a été établi avec les résultats positifs notés plus haut.
- il en est de même pour les assurances, mais le guide correspondant établi avec la collaboration de la S.O.N.A.Z est actuellement bloqué pour des questions de procédure.
- le guide du secteur transport est en voie d'achèvement.
- l'étude du guide pour les industries agro-alimentaires a été engagée.
- une première réflexion a été entreprise en ce qui concerne le secteur minier et les hydrocarbures.
- plus généralement a été engagée une réflexion sur l'opportunité de substituer aux guides sectoriels un guide général d'application facile.
- plusieurs entreprises ont été visitées.

En ce qui concerne le troisième point, plusieurs séminaires longs (3 à 10 semaines) ont été organisés à l'intention de 25 inspecteurs des finances, d'inspecteurs du service de contrôle des entreprises et de cadres de la REGIDESO. De même plusieurs séminaires courts ont réuni pour des durées de 1 à 2 semaines diverses catégories de stagiaires avec des résultats variables.

A propos du quatrième objectif, l'expert a établi pour la préparation de la centrale des bilans, une note sur l'exploitation des tableaux de synthèse et a commencé à tester le programme sur un "listing" de 27 entreprises (1 à 3 par secteur). Il pense, à juste titre, qu'il serait préférable de commencer par un seul secteur (par exemple : mines, hydrocarbures non compris) pour lequel quelques grandes entreprises donneraient une image valable du secteur.

A noter que la tentative de mise en place de l'audit interne dans une entreprise publique a donné lieu à une opposition déterminée et brutale.

VI. - APPRECIATION DU CONSULTANT SUR LE TRAVAIL DE L'EXPERT ACTUELLEMENT EN POSTE.

Compte tenu des circonstances et notamment de son isolement, on ne peut que constater le mérite de l'expert confronté à des problèmes considérables pour la solution desquels il a déjà mis en place des instruments adéquats.

Il convient de l'en féliciter et de lui donner quitus de son action.

On notera également que ses compétences en matière de gestion des entreprises dépassent largement le domaine comptable et ne sont pas ici complètement utilisées.

Si les moyens mis en oeuvre par les autorités zaïroises et par le projet ne correspondent pas à l'ampleur des objectifs recherchés, la responsabilité de l'expert n'est en rien engagée, bien au contraire, il a très largement rempli sa mission.

Le vrai problème est au niveau des institutions.

DEUXIÈME PARTIE - PROGRAMMATION POUR LA PÉRIODE 1982 - 1986.

I. - POURSUITE DU PROJET - AVIS DU CONSULTANT.

Les considérations qui étaient à la base du projet initial n'ont rien perdu de leur valeur. Au contraire, il résulte de ce qui précède que l'essentiel reste à faire. En effet, des documents officiels reconnaissent que bon nombre des 58 entreprises publiques sont caractérisées par l'inexistence de structure comptable. Les 81 entreprises d'économie mixte semblent mieux gérées, mais ne sont pas contrôlées. Quant aux entreprises privées, il apparaît bien qu'on en ignore le nombre. Un recensement effectué en 1973 dans 13 des 24 secteurs de KINSHASA fait état de 4.287 entreprises de production. Si l'on tient compte du reste du pays et des entreprises des secteurs du commerce et des services, on voit qu'il existe un grand nombre de P.M.E dont la plupart sont dépourvues de toute comptabilité.

Il ne saurait donc selon nous être question, sous peine de porter un préjudice très grave à l'économie zaïroise, d'interrompre le projet d'assistance au C.P.C.Z. Toutefois, il convient de s'interroger très sérieusement sur son ampleur et sur les méthodes à mettre en oeuvre.

II. - RESUME SUCCINCT DES PROPOSITIONS ETABLIES POUR LA PROLONGATION DU PROJET.

Le document présenté à la réunion tripartite du 7 Octobre 1980 proposait les quatre principales propositions suivantes :

- Poursuite de la mise en place du P.C.G.Z dans les entreprises industrielles publiques et privées en liaison avec le Département du Portefeuille.
- Mise en place de centres de comptabilité et de gestion, le rôle de l'ONUDI consistant surtout à assurer la création et le démarrage des premiers.

- Assistance au centre FORCO (Formation Continue) du C.P.C.Z.
- Certification des comptes des entreprises publiques.

C'est volontairement que la mise en place de la centrale des bilans n'a pas été retenue en raison de la nature sensiblement différente de l'opération et de l'ampleur des tâches précédentes.

III. - OBSERVATIONS ET SUGGESTIONS DU CONSULTANT.

Comme pour le projet d'assistance technique au D.P.F, il est incontestable qu'avec les méthodes et les moyens actuels, la généralisation du plan comptable général zaïrois exigera plusieurs décennies.

Le succès du projet aide au C.P.C.Z pour la période 1982 - 1986 ne pourra être obtenu qu'aux conditions suivantes :

- a) Mise en place pour les autorités zaïroises d'un C.P.C.Z structuré et adapté à sa mission.

Ceci implique :

- l'abandon des locaux actuels et la construction rapide du bâtiment pour lequel des appels d'offre seraient lancés ;
- surtout la refonte et le renforcement par des personnels de haut niveau de l'organigramme actuel ;
- l'adoption d'une formule de collaboration avec le ou les experts ONUDI qui présente toutes garanties quant au transfert de technologie comptable dont les nationaux ont le plus grand besoin.

Notre opinion est formelle sur ce point : faute par les autorités zaïroises de mettre en place une structure d'accueil (le C.P.C.Z) adaptée à l'ampleur du problème, rien de valable ne pourra être accompli dans un délai raisonnable.

- b) Nécessité pour l'ONUDI d'adjoindre à l'expert actuel dont on a déjà souligné que les compétences dépassent très largement le cadre comptable et qui pourrait jouer le rôle de C.T.P d'un deuxième expert d'ailleurs initialement prévu au projet de manière à accroître le rythme de transfert de la technologie comptable aux responsables zaïrois.

A cette fin, il semble que l'ONUDI doit également développer ses contacts avec le C.P.C.Z au niveau des fonctionnaires du siège, du PNUD et du SIDFA.

- c) Mise en place d'une formule valable de concertation permanente entre ce projet, le projet assistance au D.P.F, le projet IZAM et le projet assistance à la planification.

Le consultant s'est même posé la question de savoir si les projets assistance au D.P.F et au C.P.C.Z ne devaient pas être refondus en un seul projet. Réflexion faite et compte tenu, d'une part, du fait que les préoccupations demeurent différentes, d'autre part, des problèmes de personne qui ne manqueraient pas d'en résulter du côté zaïrois, cette solution ne paraît pas devoir être retenue. Il n'en demeure pas moins que la complémentarité des deux projets impose une liaison étroite et permanente et une définition plus claire des tâches de chacun.

CONCLUSION

- Mettre en application un plan comptable national dans les entreprises constitue l'élément de base indispensable à la connaissance, au contrôle et à la définition d'une politique économique nationale. C'est déjà une tâche colossale.
- Le projet d'aide au C.P.C.Z doit donc être maintenu.
- Le seul expert actuellement en poste a accompli un travail remarquable dans des conditions particulièrement difficiles, il convient de lui en donner quitus.

.../...

- Pour le succès de la prolongation du projet, il est absolument indispensable que les autorités zaïroises fassent du C.P.C.Z la structure d'accueil adaptée par ses moyens matériels et humains à l'ampleur de sa mission.
- L'ONUDI devrait également accroître sa participation, dans la mesure de ses moyens, pour accélérer la formation indispensable de nationaux. Un deuxième expert adjoint à celui actuellement en poste apparaît à cet égard comme un minimum.
- Une liaison étroite sera à assurer avec les projets complémentaires et notamment avec celui du D.P.F.

0

0 0

0

EVALUATION ET PROGRAMMATION

OBSERVATIONS PRELIMINAIRES :

- 1.- Reprendre l'observation figurant dans le projet DFF (Annexe N° 4).
- 2.- Une deuxième mission confiée à Monsieur FOURNET sous la responsabilité de Monsieur SOEDE, fonctionnaire du siège a plus particulièrement étudié ce projet. Cette note sera donc plus brève que celles consacrées aux trois autres projets.

PREMIERE PARTIE - ÉVALUATION -

I.- HISTORIQUE SUCCINCT DU PROJET

Le projet DP/ZAI/71/539 ; assistance technique à l'Institut de Recherche Scientifique (IRS) de Lubumbashi a pris la suite d'un projet plus vaste concernant le Centre de Recherche Industrielle de l'Afrique Centrale (CRIAC) dont les objectifs sont apparus très rapidement comme trop vastes et trop ambitieux car ils concernaient l'ensemble des industries africaines.

Une réduction a été adoptée à la suite de la réunion tripartite du 26 Septembre 1975. Désormais le projet est orienté vers les industries agro-alimentaires exclusivement.

Les objectifs dans ce domaine sont ainsi fixés :

- Recherche appliquée en laboratoire,
- transposition à l'échelle industrielle et ingénierie,
- amélioration des procédés existants,
- contrôle de qualité des matières premières et des produits fixées,
- normalisation des méthodes d'analyse des produits et des conditionnements,

.../...

- information industrielle et documentation,
- études économiques et rentabilité,
- formation de techniciens supérieurs pour les laboratoires et l'industrie,
- formation permanente, recyclage et bourses d'études.

L'aide de l'ONUUDI a consisté à fournir :

- des experts,
- des équipements pour les laboratoires et l'atelier pilote,
- une bibliographie et de la documentation,
- des réactifs et des pièces de rechange.

Actuellement les experts sont au nombre de deux, à savoir :

- Un Conseiller Technique principal, Chef de projet,
- Un Expert en technologie alimentaire.

Toutefois un troisième Expert Ingénieur Mécanicien est attendu prochainement pour procéder à l'installation de l'atelier pilote.

II.- DEGRE DE REALISATION CONSTATE

La durée limitée de notre séjour au Zaïre ne nous a pas permis de nous rendre de KINSHASA à LUBUMBASHI et de visiter les installations du centre.

Toutefois nous avons pu avoir des entretiens assez approfondis avec d'une part, Monsieur SVABENSKI, CTP, Chef du Projet et Monsieur FOURNOT, Consulstant ONUUDI en matière de technologies appropriées, d'autre part des responsables Zaïrois de l'I.R.S.

Il en ressort que les activités actuelles du centre tournent autour de deux grands pôles.

.../...

1.- Contrôle de qualité des matières premières et des produits fins

Les équipements des laboratoires sont considérés comme suffisants pour que l'Institut soit capable de procéder à toutes les analyses des aliments. Ces équipements doivent être terminés prochainement.

Quelques analyses de minéraux et d'eau peuvent être effectuées mais l'essentiel porte sur des produits agro-alimentaires par voie d'analyse chimique ou microbiologique.

Un objectif immédiat consiste à élargir le contrôle à la valeur nutritive des aliments.

Les problèmes rencontrés dans la mise en oeuvre de cette mission de contrôle consistent dans l'absence de normes au Zaïre.

Des négociations sont en cours pour que l'IRS soit chargé d'établir les bases des normes que les Pouvoirs Publics seraient chargés de rendre obligatoires. Une concertation sur ce point serait sans doute nécessaire avec le projet DP/ZAI/77/004 (institution du service de métrologie légale et développement de la normalisation).

2.- Promotion de l'industrie agro-alimentaire

par le développement de la recherche technologique appliquée.

Il existe au Zaïre, selon Monsieur SVABENSKI , deux grands groupes d'industries agro-alimentaires :

- celles qui sont tournées vers la satisfaction des besoins locaux : production de boissons, de pain, de biscuits, de chocolat, etc... . Elles sont surtout localisées dans les grandes villes.
- celles qui se consacrent à la transformation des matières premières locales : fruits et légumes, poisson, lait, etc... . Ce groupe est très insuffisant.

.../...

Le rôle de l'atelier pilote qui va être doté de 25 machines modernes telles que boules à cuisson sous vide, centrifugeuses, séchoirs, atomiseurs, etc... sera de mettre au point des méthodes qui permettront de passer au stade industriel les recherches menées pour la transformation des produits nationaux.

Le département des études techniques et économiques de l'IRS étudierait simultanément la rentabilité du projet.

Cette industrialisation devrait se faire par l'intervention de PMI locales d'où une liaison avec le projet DP/ZAI/71/008 Assistance technique aux entreprises Zaïroises (OPEZ).

Un exemple nous a été cité portant sur la création d'une fabrique de concentré de tomate pour laquelle un promoteur est recherché et le projet transmis à l'OPEZ.

Un autre exemple concerne un promoteur du Kivu désireux de s'associer à un industriel étranger pour la construction d'une usine transformant ou mettant en conserve des fruits et légumes de cette région particulièrement fertile.

Le Conseiller Technique Principal considère que la formation et l'expérience acquise par les homologues Zaïrois est satisfaisante.

On déplore seulement les retards intervenus dans la livraison des matériels.

Il est donc possible de conclure que le projet DP/ZAI/71/539 est, parmi les quatre soumis à notre appréciation, celui qui a atteint le degré de réalisation le plus satisfaisant.

.../...

III.- APPRECIATION DU CONSULTANT SUR LE TRAVAIL DES EXPERTS

Il résulte de ce qui précède que le CTP et les experts qui se sont succédés sur le projet ont accompli un travail de qualité qui a abouti a des résultats appréciables dont il faut souligner le caractère concret.

Il convient donc de leur donner quitus de leurs actions.

DEUXIÈME PARTIE - PROGRAMMATION POUR LA PÉRIODE 1982 - 1986 -

I.- POURSUITE DU PROJET - AVIS DU CONSULTANT -

L'importance de la recherche appliquée dans la mise en valeur des ressources agro-alimentaires considérables et en grande partie inexploitées du Zaïre n'a pas besoin d'être démontrée.

Il est donc indispensable, selon nous, de poursuivre le projet sans modification majeure .

II.- RESUME SUCCINCT DES PROPOSITIONS ETABLIES POUR LA PROLONGATION DU PROJET

Au cours de la réunion tripartite du 10 Octobre 1980 trois hypothèses ont été présentées pour la prolongation du projet.

- 1.- Variante n° 1 dite optimale consistant à :
 - o compléter l'équipement des laboratoires par des appareils plus performants permettant des analyses approfondies (cf. ci-dessus II. 1).
 - o poursuivre la recherche technologique orientée vers la promotion de l'industrie alimentaire locale et porter la capacité de l'atelier pilote à un niveau permettant d'envisager l'industrialisation.
 - o installer un équipement pilote pour la production de biocaz.
 - o développer le département des analyses technico-économiques.
- 2.- Variante n° 2 dite minimale consistant à limiter l'assistance de l'ONUDI au fonctionnement de l'atelier pilote.
- 3.- Variante n° 3 dite maximale consistant à élargir la variante n° 1 à la création d'installations permettant la recherche appliquée dans le domaine de la céramique.

Selon le CTP cet élargissement poserait de graves problèmes matériels au centre de l'IRS de Lunbumbashi.

.../...

III.- OBSERVATIONS ET SUGGESTIONS DU CONSULTANT

Dans un pays d'environ 27 millions d'habitants où l'agriculture occupe 76 % de la population active pour environ 19 % du PNB et où il existe des ressources alimentaires considérables mais souvent très faiblement exploitées, il est incontestable qu'un très gros effort doit être fait pour développer par la recherche appliquée le secteur agro-alimentaire.

Compte tenu par ailleurs du faible niveau de vie de la majorité de la population et des caractères spécifiques du pays et de ses habitants il importe de ne pas viser trop haut et de développer en priorité des technologies simples, faciles à mettre en oeuvre soit par les ruraux eux-mêmes, soit par des PMI bien adaptées au pays. Quelques réalisations des missions sont là pour en témoigner.

Il convient donc de viser avant tout la mise en oeuvre de techniques susceptibles de mieux satisfaire les besoins élémentaires de la population.

Dans cette optique nous partageons l'avis du CTP sur l'inopportunité d'étendre le domaine de recherche de l'IRS à l'industrie de la céramique. L'expérience du CRIAC doit servir de leçon.

Le domaine de l'industrie agro-alimentaire est suffisamment vaste pour occuper trois experts, l'expert mécanicien étant remplacé à terme, comme le suggère le CTP, par un expert spécialiste de chimie analytique chargé de préparer les normes. Il serait donc indispensable que cet expert ait également des connaissances en matière de normalisation.

Une concertation étroite devra donc être établie avec le projet OPEZ remanié ainsi qu'avec le projet métrologie et normalisation avec le projet assistance à la planification et avec les projets des autres agences notamment de la FAO.

.../...

IV.- CONCLUSION

- Le projet doit être maintenu pendant la période 1982-1986 au rythme de croisière de trois experts dont un CTP.
- Les experts actuellement en poste qui doivent y demeurer ont accompli un travail de qualité dont il convient de leur donner quitus.
- Pour la poursuite du projet, il convient d'avoir pour objectif principal une meilleure satisfaction des besoins élémentaires de la population et pour cela de donner la priorité à des technologies simples et facilement assimilables. (Se reporter au rapport de Monsieur FOURNOT dont nous partageons les principaux points de vue).

0
0 0
0

EVALUATION ET PROGRAMMATION

OBSERVATIONS PRELIMINAIRES :

- 1 - Cette note se place dans le cadre du projet ZAI/80/006/A 01 - 11 - 01. Pour en apprécier correctement la teneur et la portée, il convient de se reporter aux observations générales contenues dans la première partie de ce rapport et concernant les quatre projets suivants :
 - . DP / ZAI / 71 / 008 Assistance technique à l'O.P.E.Z.
 - . DP / ZAI / 71 / 539 Assistance technique à l'I.R.S.
 - . DP / ZAI / 75 / 011 Assistance technique au D.P.F.
 - . DP / ZAI / 75 / 004 Assistance technique au C.P.C.Z.

 - 2 - La présente note sera toutefois sensiblement plus développée en raison de l'échec progressif et quasi-complet de ce projet et des conséquences dramatiques, selon nous, de cette situation sur l'économie industrielle zaïroise. Nous nous efforcerons d'analyser objectivement les causes de cette situation et de proposer les moyens appropriés pour dégager une solution valable.

 - 3 - A noter que le pays ayant changé de nom en 1971 pour devenir le ZAIRE on trouve indifféremment les termes "CONGO" ou "ZAIRE", "Congolais" ou "Zaïrois".
-

PREMIÈRE PARTIE - ÉVALUATION -

I. - HISTORIQUE SUCCINCT DU PROJET ZAI / 71 / 008.

Ce projet est, parmi les quatre soumis à notre examen, celui dont l'histoire est la plus longue, la plus complexe et la plus lourde de conséquences pour l'industrie zaïroise.

Selon les nombreux documents que nous avons pu consulter, il semble que la préparation du projet ait commencé dès 1970. A l'origine on trouve un premier projet de "dispensaire d'assistance industrielle" conçu en 1970 et mis sur pied en 1971. Vient ensuite un programme proposé par l'ONUDI pour la période 1972-76 qui comprenait notamment les quatre projets suivants :

- Etudes, diagnostics et perspectives pour l'ensemble de l'Industrie de la République Démocratique du CONGO (devenu le ZAIRE en 1971),
- Assistance aux entreprises congolaises (zaïroises depuis 1971),
- Promotion de l'entreprise congolaise (zaïroise depuis 1971),
- Service central d'entretien et de réparation d'équipements industriels.

Le 12 juillet 1971, le gouvernement zaïrois a marqué son accord sur ce programme complet.

Bien qu'il paraisse à certains égards hétérogène, il convient de souligner une cohérence certaine de ce programme qui plaçait en première urgence le projet :

- Etudes, diagnostics et perspectives pour l'ensemble de l'industrie du Zaïre et lui assignait pour objectif :
"d'entreprendre une étude d'ensemble sur la situation actuelle de l'industrie congolaise, les tendances et les perspectives de son développement. Il fera un inventaire des industries aussi bien que

.../...

des études existante et tâchera de mettre à jour et d'harmoniser les conclusions de ces études. En même temps ce groupe sera chargé d'entreprendre une étude sur la législation industrielle du pays".

Or, ce projet n'a jamais été réalisé. Dès 1971, une première réduction du programme global du P.N.U.D pour le Zaïre était décidée par le siège du P.N.U.D à NEW YORK et les décisions ultérieures aboutissaient à son abandon complet.

Le rapport final de mission très documenté de Monsieur SPURLING, fournit par ailleurs des renseignements très détaillés et précis sur l'évolution des trois autres projets initiaux.

Nous n'y reviendrons donc pas, nous bornant à rappeler que :

- l'ensemble des trois projets a abouti à un seul projet "Assistance aux entreprises zaïroises" affecté à l'O.P.E.Z et amalgamant trois équipes d'experts ayant des objectifs propres et des conceptions différentes de leur mission.
- simultanément, le Président de la République promulguait en effet en 1973, trois lois dont l'une créait l'office de promotion des entreprises zaïroises (O.P.E.Z) ; la seconde instituait un régime d'agrément, et la troisième un fonds de garantie. Malheureusement, les deux dernières n'ont jamais été appliquées.
- le nombre d'experts affecté au projet est passé de sept (sur les huit prévus) entre septembre 1973 et mai 1974 à un en 1980 lors de notre visite, après une phase de compression entre janvier 1975 et janvier 1976, et une "réorientation" de février 1976 à mai 1979.

On constate également que de son côté, le gouvernement zaïrois n'a pas donné à l'O.P.E.Z l'ampleur, les hommes et la structure qui auraient été nécessaires pour promouvoir efficacement les entreprises zaïroises. L'insuffisance de la structure d'accueil nationale est ici encore plus marquée que pour les projets relatifs au D.P.F et au C.P.C.Z.

.../...

Simultanément, d'autres assistances qui avaient été accordées à l'O.P.E.Z par la France, le Canada, les Etats Unis et le F.E.D notamment lui ont été retirées.

En définitive, les trois faits saillants notables lors de notre mission sont les suivants :

- l'O.P.E.Z qui compte 68 personnes dont une trentaine d'intervenants est dans une situation d'expectative et n'a qu'une activité réduite concernant l'aide à quelques entreprises (dont le secteur construction), la mise en place de la loi d'organisation du petit commerce, et l'organisation de quelques séminaires. Les trois mots clés de la situation sont : incertitude, attentisme et activité réduite.
- le P.N.U.D vient de décider l'arrêt de l'aide technique à l'O.P.E.Z et propose la création d'un groupe de travail pour étudier la suite à donner au projet pour la période 1982 - 1986.
- le Conseil Exécutif National demande avec insistance le maintien de l'aide à l'O.P.E.Z.

II. - LES LIMITES DE L'ECHEC.

Si l'échec constaté est flagrant, il n'est cependant pas total.

On constate en effet que malgré leurs divergences et l'inadaptation de leurs postes aux besoins des P.M.I zaïroises, les experts ont effectué un travail important. De même du côté zaïrois malgré les défaillances de fond analysées ci-après quelques efforts ont été faits.

Parmi les actions les plus notables, on peut retenir pour les experts :

- le recrutement d'employés et d'experts,
- la rédaction de règlements internes,
- l'assistance à plus de 200 entreprises,
- l'étude de dossiers de crédits,
- la mise en place d'une comptabilité à l'O.P.E.Z. Etc...

.../...

Il faut noter que l'activité a été la plus intense pendant la période dite de "zaïrianisation" de novembre 1973 à fin 1975, au cours de laquelle l'O.P.E.Z a été loin de pouvoir faire face à toutes les demandes d'acquéreurs de biens zaïrianisés.

Les résultats les plus notables ont été obtenus dans les secteurs suivants :

- les boulangeries.

Selon certains rapports c'est grâce à l'O.P.E.Z que KINSHASA n'a pas manqué de pain pendant cette période.

- les menuiseries.

L'O.P.E.Z a obtenu un marché très important pour ce secteur.

- la construction.

Plusieurs actions ont été menées avec succès dans ce secteur à propos duquel une convention a été passée avec la SOFIDE (Société Financière de Développement). C'est la seule cellule opérationnelle qui subsiste actuellement à l'O.P.E.Z et les responsables de la SOFIDE nous ont fait part du crédit qu'ils accordaient à l'expert de l'ONUDI actuellement en poste, ce dernier étant un ingénieur spécialisé du bâtiment et des travaux publics.

Le constat est donc celui d'un échec d'ensemble tempéré de succès partiels.

III. - LES CAUSES DE L'ECHEC.

Les responsabilités sont partagées entre le P.N.U.D et les autorités zaïroises.

Certes, il n'appartient pas aux Nations Unies de s'immiser dans les affaires intérieures des Etats, mais dans le cas d'un pays venant d'accéder récemment à l'indépendance et dépourvu de cadres, il semble bien que leur mission soit d'apporter aux nouveaux dirigeants une aide pour la mise en place des outils de gestion de l'Etat.

.../...

Or, en matière de politique industrielle, domaine auquel se limite notre mission, il n'existait aucune donnée valable pour élaborer un programme cohérent.

La première erreur fondamentale réside donc dans l'abandon en 1970-1971 du projet "Etudes, diagnostics et prospections pour l'ensemble de l'industrie de la République Démocratique du Congo". Faute de données élémentaires mêmes imparfaites, les experts et les responsables zaïrois, dépourvus de fil conducteur ont travaillé dans un désordre qui les a conduits à l'échec.

La deuxième erreur du P.N.U.D se situe en 1972 lorsque le projet cohérent établi par un expert a été également repoussé.

Ce projet consistait à :

- aider l'O.P.E.Z à se structurer,
- assister dans un premier temps à son fonctionnement,
- aider l'O.P.E.Z, selon un ordre prioritaire à promouvoir la création et le développement des industries zaïroises,
- assister les industriels zaïrois à résoudre leurs problèmes,
- former des homologues zaïrois.

L'amalgame de trois projets anciens maintenus au lieu et place de ce projet a abouti à des descriptions de poste inadaptées aux missions de l'O.P.E.Z, à des divergences d'opinion entre les experts, au départ de plusieurs d'entre eux, et pratiquement à l'absence de formation rentable des homologues zaïrois.

Les autorités zaïroises ont également failli à leur devoir. En effet, on peut noter à l'origine la constitution dès 1969 d'une commission chargée de concevoir un ensemble de mesures en faveur des P.M.E zaïroises. Les travaux de cette commission ont abouti, le 5 janvier 1973, à la promulgation signalée plus haut de trois lois :

- créant l'O.P.E.Z (qui prenait la suite de l'O.P.E.C),

.../...

- instituant un régime d'agrément des P.M.E zaïroises,
- créant un Fonds de Garantie des crédits aux P.M.E.

Il s'agissait là, d'une excellente initiative constituant une politique cohérente des P.M.E. Mais les missions étaient trop vastes dans un pays sans cadre et sans expérience.

La première erreur du conseil exécutif national a été de ne pas appliquer les deux dernières lois malgré des mises en garde du P.N.U.D.

La seconde erreur, la plus fondamentale, a consisté à ne faire aucun effort pour définir une politique industrielle nationale. L'absence d'une telle politique notée par plusieurs experts et consultants qui nous ont précédé caractérise encore la situation à la date de notre mission. Elle est la cause fondamentale de l'échec de l'O.P.E.Z.

La troisième erreur réside dans l'inorganisation de l'O.P.E.Z comme structure de promotion des entreprises zaïroises et comme structure d'accueil du projet ONUDI "Assistance aux entreprises zaïroises". En effet, les résultats partiels mais non négligeables enregistrés plus haut, l'existence de documents sans doute partiels et épars mais non négligeables sur les P.M.E zaïroises (voir ci-après), documents dont nous avons pu prendre connaissance au cours d'une mission de quinze jours, montrent qu'il était possible, malgré tout, de définir, à défaut de politique industrielle d'ensemble, un début de politique des P.M.E et de mettre en place un O.P.E.Z adapté à ses missions.

Or, on constate au contraire :

- des changements fréquents de directeur,
- la superposition de plusieurs types d'organigrammes de telle sorte qu'il est impossible de savoir depuis longtemps "qui travaille pour qui" ou "qui fait quoi",
- des salaires extrêmement bas qui entraînent un absentéisme certain,
- une dotation budgétaire très insuffisante,
- dans l'ensemble un personnel insuffisamment qualifié et sans directives et une absence quasi totale de management.

IV. - APPRECIATION DU TRAVAIL DES EXPERTS.

Lors de notre mission un seul restait en poste. Il s'agit de Monsieur FRIEDMANN, ingénieur des travaux publics et du bâtiment dont nous avons pu apprécier la compétence dans sa spécialité, la bonne connaissance des P.M.I zaïroises et l'estime dans laquelle il était tenu par les responsables de la SOFIDE.

On ne peut donc que souhaiter qu'il puisse continuer à apporter son concours à un projet rénové et lui donner quitus de son action.

Il n'a absolument aucune responsabilité dans la situation actuelle du projet.

DEUXIÈME PARTIE - PROGRAMMATION -

I.- QUELQUES CARACTERISTIQUES CONNUES DE L'ECONOMIE ZAÏROISE

Comme nous l'avons déjà signalé des données économiques précises font défaut au Zaïre et les statistiques disponibles semblent peu fiables. Les documents officiels qui nous ont été communiqués reconnaissent par exemple qu'il est difficile en raison de la fraude de connaître le niveau même approximatif des importations et des exportations.

Il est cependant possible de se référer aux publications et aux annuaires de l'O.N.U., de la Banque Mondiale, de la F.A.O. ; à des documents nationaux tels que les rapports annuels du Ministère de l'Economie, une enquête sur les PME de production à Kinshasa en 1973, etc...

Ces différentes sources de renseignements permettent de constater que le Zaïre, troisième pays d'Afrique par sa superficie est riche de potentialités considérables dans plusieurs domaines : agro-alimentaires, mines et énergie, industrie, commerce et artisanat.

Il serait hors de propos de passer en revue les données connues pour chaque secteur. On se bornera à constater que :

- l'agriculture occupe 76 % de la population active et représente environ 19 % du P.N.B.,
- pour les mines et l'Industrie les chiffres correspondants sont respectivement de 9 % et de 28 % (dont 20 % pour les mines),
- les services et les exportations se partagent le reste dans des proportions que nous n'avons pu connaître.

.../...

L'aide extérieure est très importante.

La population était estimée à 27,7 millions d'habitants en 1979. Le P.N.B. par habitant était évalué à 900 F en 1979 soit un des niveaux les plus faibles d'Afrique et serait même en régression depuis 1970 de - 1,4 % par an.

Les personnalités dirigeantes rencontrées ont reconnu devant nous que les Industries manufacturières tournaient à un taux compris entre 30 et 50 % de leur capacité, les principales difficultés rencontrées résidant selon elles dans le manque de pièces détachées et dans la pénurie de devises.

Cette situation dont nous ne prétendons pas avoir pris une vue entièrement exhaustive en quinze jours, nous paraît cependant, extrêmement préoccupante. Elle signifie en premier lieu que l'arrêt de l'aide internationale risquerait de porter un coup mortel à l'économie de ce pays. elle signifie également que les Autorités Zaïroises doivent remplir impérativement les obligations dont ces aides sont assorties.

II.- LE ROLE DES PMI DANS LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL DU ZAIRE

Malgré la part prépondérante occupée par le secteur nationalisé des grandes entreprises publiques ou d'économie mixte le Zaïre n'échappe pas à la constatation universelle selon laquelle un pays ne peut avoir une industrie prospère sans qu'une large part de l'activité industrielle soit réservée à des PMI.

Ceci est vrai de tous les grands pays industrialisés du monde occidental : Etats-Unis, Japon, Allemagne, France, Grande Bretagne et autres pays Européens. Dans tous ces pays ou presque numériquement les PMI constituent entre 90 % et 95 % du nombre total d'entreprises industrielles et leur contribution à la production industrielle globale est comprise entre 35 et 50 %.

.../...

Il en est de même, avec des situations certes différentes, dans tous les pays en voie d'industrialisation dans lesquels on voit se développer des PMI à partir de l'artisanat local et se créer des industries entièrement nouvelles résultant de différentes initiatives privées et publiques.

Si l'on sait peu de choses des PMI Zaïroises on peut faire cependant les constatations suivantes :

- Le faible niveau de vie de la population rurale et aussi urbaine rend impératif l'accroissement de la production des produits de première nécessité essentiellement agro-alimentaires mais aussi relevant des secteurs du textile, du meuble, de l'outillage simple, etc...
- La pénurie de devises pourrait être diminuée par la production de PMI orientée vers les produits exportables ce qui renforcerait le montant des devises obtenues par les exportations de minerais et métaux notamment.
- Il existe déjà un très grand nombre de Petites et Moyennes Entreprises de production au Zaïre. Une enquête effectuée en 1973 par Monsieur Léonce MIQUEL, Délégué AFCA fait état de 4.287 entreprises visitées dans 13 des 24 zones de la ville de Kinshasa. Selon l'enquêteur compte tenu en outre du fait que de nombreuses entreprises ont pu être identifiées mais non visitées il existait à cette date environ 5.700 PME de production à Kinshasa.
Sur les 4.287 visitées deux tiers environ étaient zaïroises les autres étrangères, essentiellement Angolaises.
Nous ne tenterons pas une extrapolation à l'ensemble du pays et nous retiendrons que la situation a sensiblement évoluée depuis 1973.
Il est certain toutefois qu'il existe déjà un tissu de PMI qui mérite d'être développé.
- Il existe également des possibilités non négligeables de création d'entreprises industrielles nouvelles par des commerçants disposant d'importants capitaux qu'ils sont prêts à investir dans des entreprises industrielles, selon les indications fondées fournies par la SOFIDE.

.../...

En définitive la nécessité d'élever le niveau de vie de la population et l'existence d'un tissu de PMI déjà en fonctionnement ainsi que d'un potentiel de création confèrent un rôle important à cette catégorie d'entreprises dans le développement économique du pays ainsi que dans le maintien d'un certain équilibre social.

III.- NECESSITE D'UN ORGANISME DU TYPE OPEZ

En reprenant les exemples des pays étrangers évoqués plus haut on constate que la plupart des pays disposent d'organismes spécialisés dans la promotion des PME.

On se bornera à citer le cas, pour les pays industrialisés :

- des Etats-Unis avec la Small Business Administration (SBA) effectifs : 4.200 personnes,
- du Japon avec la Small Business Promotion Corporation (S&PC) qui gère plusieurs milliers de Conseillers en Gestion des PME japonaises,
- de la République Fédérale d'Allemagne avec le RKW (Rationalisierungs Kuratorium der deutschen Wirtschaft) et son système original de recours à des Cabinets Privés de Conseil en gestion caractérisé par la prise en charge partielle du coût de la consultation,
- de la plupart des pays européens dont tous les Organismes semi publics de conseil en gestion des PME ont institué un Organisme au sein duquel ils échangent leurs expériences, à savoir le Comité Européen des services de conseillers d'entreprises (CESCE) dont le siège social est à Bruxelles. Le consultant de l'ONUDI occupe actuellement des fonctions de Vice-Président du CESCE qui regroupe à ce jour 12 pays et 19 Organismes Nationaux,
- du Brésil avec le CEBRAE,
- etc....

Au titre des pays en voie d'industrialisation on constate également la création d'organismes de promotion des PME parmi lesquels on se bornera à citer :

- l'Office de Promotion des Entreprises Ivoiriennes (OPEI) en Cote d'Ivoire,
- La Société Nationale d'Etudes et de Promotion Industrielle (SONEPI) au Sénégal,

- L'Office de Développement Industriel (ODI) au Maroc au sein duquel une unité d'assistance technique à la PMI (UAT PMI) est en cours de mise en place par une équipe de quatre ingénieurs conseils spécialisés appartenant à l'Organisme français de promotion des PMI que dirige le Consultant,
- L'Agence de Promotion des Investissements (A.P.I.) en Tunisie,
- etc... .

Notons par ailleurs que dans beaucoup de ces pays il existe souvent d'autres structures qui exercent à des titres divers des activités de promotion des PME et des PMI. Tel est le cas des Chambres de Commerce et d'Industrie ainsi que des Organisations Professionnelles de Chefs d'Entreprises et des Cabinets privés spécialisés.

En ce qui concerne le Zaïre, il ne semble pas exister de structure d'accueil valable. L'association nationale des entreprises zaïroises (ANEZA) est de création trop récente et il n'existe plus, semble-t-il, de Chambre de Commerce.

Compte tenu du rôle important que doivent jouer les PMI zaïroises (cf. paragraphe précédent) nous considérons donc qu'il est indispensable pour le Zaïre de conserver un organisme spécialisé mais qu'en raison de son échec assez large la formule de l'ancien OPEZ doit être entièrement remaniée selon les propositions qui suivent.

IV.- PROPOSITIONS POUR UNE ACTION CONCRETE POUR 1981-1986

A.- LE PREALABLE

Etant donné l'incapacité volontaire ou non dans laquelle s'est trouvée dans le passé la partie zaïroise de remplir les obligations qui lui incombent et les perturbations entraînées par l'absence de politique industrielle en général et de politique des PMI en particulier l'ONUDI et le PNUD sont, selon nous, fondés à exiger des autorités nationales un changement total d'attitude.

.../...

Il importe notamment que soient mises sans délai en application les deux lois précitées promulguées en 1973, à savoir :

- La loi instituant un régime d'agrément pour les PME zaïroises,
- La loi créant et organisant un fonds de garanties des crédits à ces PME.

B.- PROPOSITIONS POUR 1981

Au cours de notre mission nous avons été informés de l'arrêt du projet d'assistance à l'OPEZ et de la préparation pour 1981, d'un projet consistant à créer un groupe de travail pour étudier une nouvelle formule pour un OPEZ revivifié et restructuré.

Etant donné l'analyse faite ci-dessus des causes de l'échec il nous semble évident que pour éviter le renouvellement d'une telle situation, il convient de se livrer à une étude aussi exhaustive que possible en 1981 des problèmes des PMI Zaïroises et de voir, en fonction des exemples étrangers des pays industrialisés et des pays en voie de développement, les grandes orientations à donner à l'organisme zaïrois (OPEZ rénové).

Dans cette optique l'idée d'un groupe de travail chargé d'assurer cette réflexion et fondamentalement bonne.

La réflexion doit être menée au niveau le plus élevé des responsables de l'Etat et des Organismes qui contribuent à l'activité industrielle du Zaïre ANEZA - SOFIDE - etc... .

Elle doit également tenir compte des contraintes de l'économie Zaïroise.

Formules possibles

Deux catégories paraissent pouvoir être envisagées :

- recours à un expert ONUDI de haut niveau,
- sous traitance à un organisme spécialisé.

.../...

Cette deuxième formule nous paraît préférable à la condition que l'Organisme réponde aux conditions suivantes :

- disposer de plusieurs cadres compétents,
- posséder une connaissance approfondie des problèmes des PMI dans son pays mais aussi dans plusieurs pays étrangers notamment dans des PVD,
- connaître à ce titre les dispositifs nationaux dans ces pays,
- avoir participé à leur mise en place ou à leur fonctionnement,
- être du fait de cette large expérience capable de déceler les caractères spécifiques des PMI Zaïroises et de leur environnement et de proposer un système qui leur soit adapté,
- avoir la pratique des relations avec les Pouvoirs Publics et les Organismes concernés dans plusieurs pays (PVD notamment).

L'Organisme devra être capable de présenter des références sur tous ces points.

Cette formule aurait l'avantage de permettre en outre au consultant de haut niveau désigné de pouvoir :

- se concerter pendant les périodes où il ne serait pas à Kinshasa avec les Agents de son Organisme ayant aussi l'expérience d'autres pays,
- être accompagné le cas échéant pendant ses séjours à Kinshasa d'un autre membre de l'Organisme.

Le consultant ferait équipe avec l'expert ONUDI demeurant en permanence à Kinshasa et ayant déjà une première expérience des PMI zaïroises.

Modalités de réalisation

Elles pourraient être les suivantes :

1.- Temps de présence à Kinshasa : quatre mois à répartir ainsi :

- un mois à un mois et demi début 1981 pour mise en place du groupe de travail et prise de contact avec tous les responsables concernés PNUD, Organismes Gouvernementaux et autres exemple : ANEZA, SOFIDE, etc...,

.../...

- trois mois à répartir selon le cas en trois périodes de deux à quatre semaines.

2.- Temps de préparation hors de Kinshasa, dans son Organisme : quatre mois.

3.- Nécessité de prévoir les voyages internationaux et les frais de séjour nécessaires (très élevés) à Kinshasa ainsi que des déplacements à l'intérieur du pays.

Principales activités du groupe de travail

On peut reprendre ici l'énumération figurant sous la rubrique : E) Résultats, page 5, du document de projet DP/ZAI/80/C05/A/01/37 qui nous a été communiqué, à savoir :

- évolution de la nature et des domaines d'activité des PME actuelles,
- recensement des organismes privés et publics qui assistent les PME,
- appréciation de l'environnement nationale des PME (légal - économique - technique - social - géographique) et des obstacles à l'activité des PME,
- énumération des secteurs d'activités confiés en priorité aux PME, en modulant la proposition selon les conditions régionales,
- définition de la nature et de la forme des entreprises PME que le Gouvernement souhaite voir se développer (coopératives, filiales, etc...),
- description des méthodes et des procédures à mettre en place pour améliorer l'environnement des PME,
- propositions pour coordonner les activités des structures d'appui aux PME (OPEZ - IRS - Mission Religieuses - Grandes Sociétés, etc...-),
- des projets de restructuration de structures existantes ou de création de structures nouvelles, si cela était nécessaire,
- rédaction, autant que cela se peut, de projets susceptibles d'être proposés aux financements de l'Etat et des aides étrangères.

Nous devons toutefois exprimer ici certaines réserves sur une énumération aussi précise qui préjuge, selon nous, le résultat des réflexions du groupe de travail.

.../...

D'autre part il est bien évident, par référence à notre expérience des situations analogues dans différents pays qu'une année de réflexion est insuffisante pour définir dans le détail les caractéristiques de la structure d'accueil et son programme d'actions. On ne peut que s'en tenir aux grandes lignes.

Composition du groupe de travail

Pour parvenir à un résultat valable elle devra répondre aux deux conditions ci-après :

- Nécessité de la participation effective d'organismes non gouvernementaux tels que ANEZA, SOFIDE, etc... ainsi que de représentants des entreprises et éventuellement des services de coopération bilatérale intéressés.
- Substitution au nombre élevé de consultants spécialisés dans différents secteurs (qui ne pourront déboucher sur aucune proposition valable en un mois) d'un consultant de très haut niveau selon la formule préconisée ci-dessus.

Nous sommes à la disposition de l'ONUDI pour examiner plus avant cette formule si elle retient son attention et notamment pour en évaluer le coût.

C.- PROPOSITIONS POUR 1982-1986

Il résulte de tout ce qui précède que l'essentiel consiste à constituer, pendant cette période cruciale de démarrage d'une nouvelle formule pour l'OPEZ, une équipe de direction animée par un binome composé d'un Directeur Général zaïrois et d'un Cadre étranger de très haut niveau répondant au même profil que celui préconisé pour l'animation du groupe de travail en 1981.

Pendant toute la période une liaison permanente devra être assurée avec les autres projets et un travail considérable incombera à ce titre aux représentants locaux du PNUD et de l'ONUDI qui devront veiller sans relâche à la bonne exécution par la partie zaïroise des prestations qui lui incombent.

.../...

V.- CONCLUSION

- Malgré un très large échec l'OPEZ a cependant rendu à différentes reprises des services appréciables.
- Le seul expert en poste lors de notre mission bénéficie de l'estime de tous et sa compétence dans son secteur est unanimement reconnue. Il doit pouvoir acquérir des connaissances nouvelles dans le cadre d'un nouveau projet.
- Le caractère préoccupant de l'économie du pays à l'heure actuelle justifie le maintien et l'accroissement de l'aide à la promotion des PMI Zaïroises.
- La formule ancienne est à revoir entièrement. A cette fin il est indispensable de faire procéder à une étude aussi approfondie que possible des structures à adopter pour tenir compte des caractères spécifiques de l'économie zaïroise.



