



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.

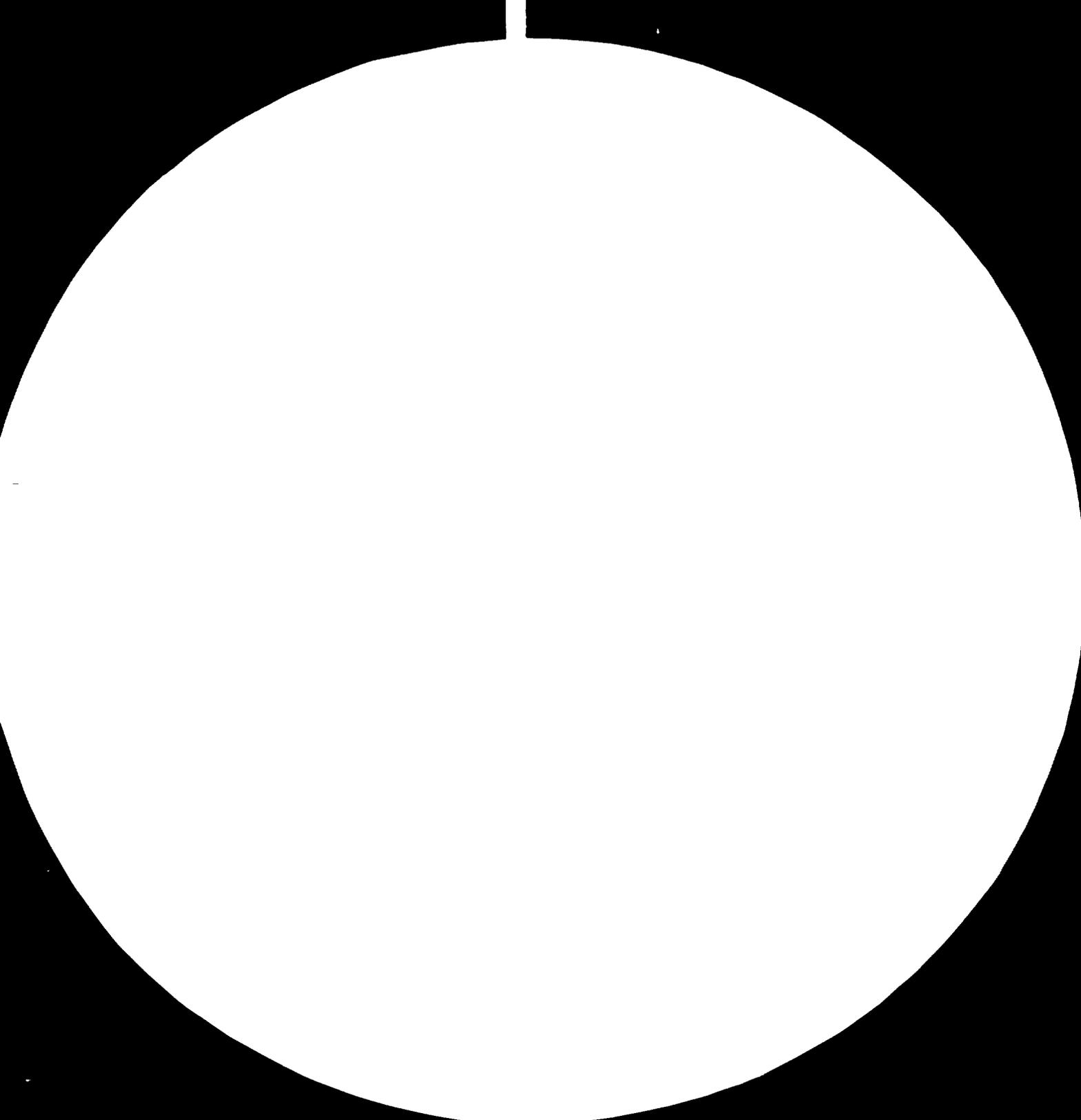
FAIR USE POLICY

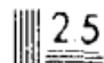
Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

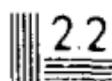
Please contact publications@unido.org for further information concerning UNIDO publications.

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





3.2



3.6

4



MICROCOPYED BY UNIVERSITY MICROFILMS

300 N. ZEEB RD., ANN ARBOR, MI 48106

Distr. RESTREINTE

10210

DP/ID/SER.B/279
25 juin 1980
Français

ASSISTANCE AUX ENTREPRISES ZAIROISES

DP/ZAI/71/008

ZAIRE

Rapport final

Etabli pour le Gouvernement zaïrois par
l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel,
agent d'exécution du Programme des Nations Unies pour le développement

D'après les travaux de M. Robert Spurling,
expert de l'ONUDI

666...

Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
Vienne

80-41172

Notes explicatives

Sauf indication contraire, le terme "dollar" (\$) s'entend du dollar des Etats-Unis d'Amérique.

Les sigles suivants ont été utilisés dans le présent rapport :

AFCA	Association pour la formation des cadres administratifs
CINAM	Compagnie d'études industrielles et d'aménagement du territoire
CPA	Centre de perfectionnement de l'administration
CPCZ	Conseil permanent de la comptabilité au Zaïre
FAC	Fonds d'aide et de coopération
FED	Fonds européen de développement
FIKIN	Foire internationale de Kinshasa
INPP	Institut national de préparation professionnelle
OPEZ	Office de promotion des petites et moyennes entreprises zaïroises
FME	Petites et moyennes entreprises
FMI	Petites et moyennes industries
SOFIDE	Société financière de développement
SOZACOM	Société zaïroise de commercialisation des minerais

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

La mention dans le texte de la raison sociale ou des produits d'une société n'implique aucune prise de position en leur faveur de la part de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI).

RESUME

La mission relative au projet DP/ZAI/71/008 intitulé "Assistance aux entreprises zaïroises" a duré du 1er octobre 1971 au 29 juin 1980.

Le rapport donne une vue d'ensemble du projet, qui résulte de l'amalgame de trois projets. Les objectifs poursuivis étaient, essentiellement, d'assister l'Office de promotion des entreprises zaïroises (OPEZ) dans ses efforts pour acquérir une structure adéquate, dans son fonctionnement, dans son rôle de promotion de l'industrie zaïroise; d'aider les industriels zaïrois à résoudre leurs problèmes, et à former des homologues zaïrois.

Des trois lois organiques marquant la création de l'OPEZ, votées puis signées en 1973, seule la loi portant création de l'OPEZ a été mise en application. Les lois relatives au Fonds de garantie des crédits aux PMI zaïroises et au Régime d'agrément de ces mêmes entreprises ne sont toujours pas en vigueur. Le manque de politique officielle et de priorités définies dans le domaine du développement des PMI est toujours un fait à l'heure actuelle. Le PNUD et l'ONUDI, après une participation croissante de septembre 1973 à mai 1974, se voient contraints depuis cette date à réduire leur action pour plusieurs raisons et, depuis 1978, dans l'attente d'une politique plus nettement spécifique de la part du gouvernement. Cette attente a déterminé le FAC et le FED à retirer leur assistance à l'OPEZ et justifie l'attitude d'expectative d'autres organismes internationaux au développement des PME zaïroises.

L'influence de la situation conjoncturelle de même que l'impact à long terme des atermoiements du gouvernement en matière de politique de développement des PME ont amené l'OPEZ à une position d'attentisme improductif.

Si malgré l'absence d'une structure vraiment adaptée et malgré les carences organiques (lois non en application) l'OPEZ a pu réaliser des actions ponctuelles valables, les mêmes lacunes dans la conjoncture actuelle rendent l'avenir de l'Office problématique.

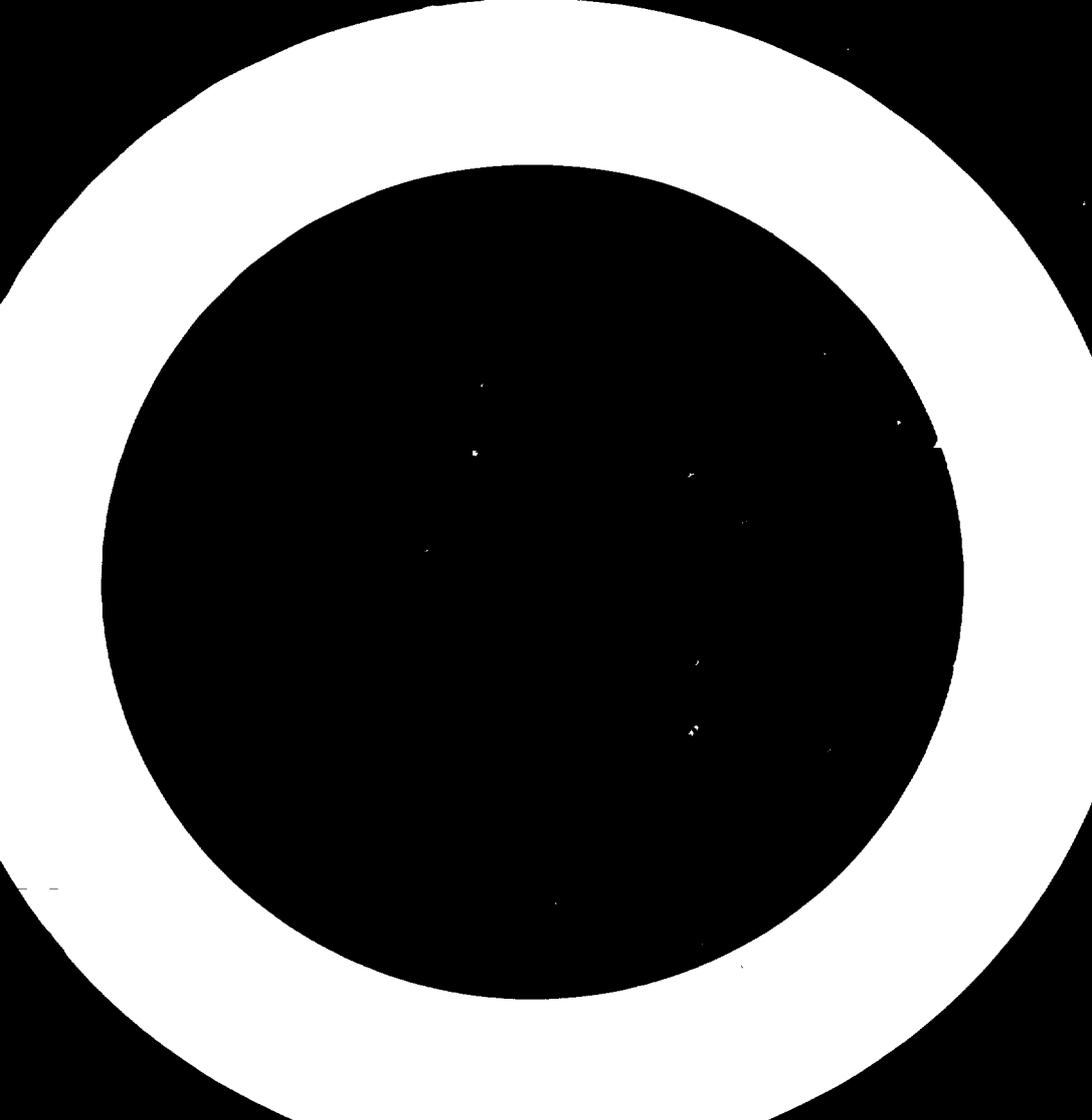


TABLE DES MATIERES

<u>Chapitres</u>	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	6
RECOMMANDATIONS	7
I. LE PROJET D'ASSISTANCE AUX ENTREPRISES ZAIROISES	11
A. Période préliminaire	11
B. Période de démarrage	17
C. Période de compression	18
D. La nouvelle orientation	20
E. Période finale	22
II. L'OFFICE DE PROMOTION DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES ZAIROISES	23
A. Les négociations	23
B. Les débuts de l'OPEZ	24
C. La zafrianisation	25
D. La réorganisation	28
E. Dégradation de la situation	34
F. Perspectives d'avenir	40
III. ACTIVITES RELATIVES A LA MISSION	41
A. Activités réalisées d'octobre 1971 à septembre 1973	41
B. Activités réalisées à la Division technique	44
C. Formation de la cellule "Construction"	46
D. La période finale	47
E. Conclusions	48

INTRODUCTION

Quatre projets, élaborés en 1970 et 1971, sont à l'origine du projet DP/ZAI/71/008, intitulé "Assistance aux entreprises zaïroises".

Le premier "Dispensaire d'assistance industrielle", conçu en 1970, mis sur pied en 1971, avait pour but d'assister les petites et moyennes entreprises congolaises (zaïroises depuis 1971), à partir du Département de l'économie nationale et de l'industrie. Aucune structure d'accueil n'ayant été prévue, il a fallu attendre le mois d'octobre 1972 avant que soit créée une division de l'industrie au sein de ce département.

Le second projet "Service central d'entretien et de réparation d'équipement industriel" élaboré en 1970, a vu le jour en janvier 1972. Il avait pour objectif de déterminer les secteurs de l'économie qui pourraient effectivement bénéficier de la création d'un service central à Kinshasa.

Le projet "Assistance aux entreprises congolaises; qui avait pour but principal la formation des entrepreneurs nationaux et le projet "Promotion de l'entreprise congolaise" ont été amalgamés en un projet "Assistance aux entreprises congolaises". Le titre du projet se changea à partir du 12 novembre 1971 en "Assistance aux entreprises zaïroises", afin de refléter le changement de nom du pays.

La mission de l'expert de l'ONUDI a duré du 1er octobre 1971 au 29 juin 1980.

RECOMMANDATIONS

Recommandations adressées au Gouvernement zaïrois

1. Etudier l'économie zaïroise afin de définir le rôle à jouer par les Petites et moyennes entreprises (PME) dans son développement et, ensuite, définir le rôle des PME zaïroises. Sans cette définition, personne ne peut concevoir la forme ni les modalités d'un projet destiné au développement des PME.
2. Mettre en place, à partir de la définition du rôle des PME zaïroises, une politique déterminant les objectifs à atteindre et la stratégie à employer pour le développement des PME zaïroises.
3. Constituer une liste hiérarchisée des secteurs d'activité des PME zaïroises à développer. L'éventail très large des secteurs d'activité des PME zaïroises rend impossible leur développement simultané. Aucun organisme ne pourrait prendre en charge une telle tâche. De plus, il doit y avoir nécessairement des secteurs d'activité que le gouvernement juge non prioritaires.
4. Faire une refonte des structures de l'Office de promotion des petites et moyennes entreprises zaïroises (OPEZ), entre autres en le vidant de sa structure bureaucratique et administrative et en lui donnant une structure adaptée à son rôle d'instrument de développement des PME zaïroises. La refonte implique la mise en place d'une structure de fonctionnement garantissant une direction efficace du personnel, une recherche de l'efficacité et de l'adéquation des démarches entreprises et un respect des délais impartis à chaque action.
5. Donner à l'OPEZ, lors d'une refonte des structures de l'Office, la garantie d'une refonte au niveau du personnel (réduction et sélection dans les rangs du personnel en place selon des critères de compétence et d'efficacité dans le travail.
6. Fournir à l'OPEZ les moyens budgétaires nécessaires pour l'accomplissement de la mission que le gouvernement lui attribuera.
7. Mettre en application des lois 73/010 et 73/012 créant un Régime d'agrément et un F nds de garantie après leur actualisation.

Au cas où les sept recommandations qui précèdent seraient retenues, elles en impliqueraient une huitième, à savoir :

8. Constituer une commission chargée de toutes les recherches, études, démarches et dispositions pratiques suggérées dans les recommandations - les propositions de cette commission étant destinées au gouvernement pour approbation et adoption. La CINAM dans son rapport recommandait la création d'une telle commission pour satisfaire les recommandations au sujet des orientations en politiques générales de l'Office (recommandations 1, 2 et 3).

L'expert, se basant sur son expérience personnelle, pense qu'une telle commission devrait s'atteler à la résolution de toutes les recommandations. En effet, dans l'expérience mentionnée ci-dessus, une telle commission avait mis sur pied un centre de développement industriel. Avant l'ouverture de cet organisme les Petites et moyennes industries (PMI) avaient été inventoriées de façon exhaustive dans toute la région géographique où l'organisme devait travailler (12 millions d'habitants). Le gouvernement avait choisi les secteurs prioritaires; l'organisme avait été créé et structuré en conséquence des secteurs prioritaires et en fonction de sa tâche de développement de ces secteurs; un budget avait été alloué et l'organisation lancée. Des résultats et un impact positifs sur les secteurs choisis ne se sont pas fait attendre.

Recommandations adressées à l'OPEZ

1. Mettre en pratique, avec l'approbation du Gouvernement zafrois, une politique d'assistance aux PME zafroises et une liste courte de secteurs à assister. En effet, les activités sont beaucoup trop dispersées pour pouvoir avoir un impact sur l'économie du pays. Il serait de loin préférable d'avoir un impact sur un seul secteur que de n'en avoir aucun.

2. Limiter le nombre de secteurs à assister, limiter les sous-secteurs et assigner aux sous-secteurs retenus les objectifs précis, réalistes et limités dans le temps. Le nombre total de sous-secteurs devrait être limité à deux, afin de pouvoir atteindre les premiers objectifs avec un personnel très réduit en nombre. Ceci afin de former des équipes d'intervention sectorielle compétentes.

3. Réorganiser la direction et la gestion de l'OPEZ en mettant en place un système de gestion par objectifs à la place du système actuel. Une gestion par objectifs permettrait une assistance efficace des PME zaïroises et permettrait, également, à l'OPEZ comme au gouvernement, de mesurer et d'évaluer les résultats obtenus des actions menées.
4. Mettre en place une comptabilité et un budget par objectif, ce qui va de soi si la recommandation précédente est adoptée. En effet, ce système serait d'une nécessité vitale pour la gestion par objectifs. Une tentative dans ce sens a été faite en 1979.
5. Réorganiser la structure interne de l'OPEZ en fonction des actions à mener. Ni la structure actuelle ni les précédentes n'ont permis l'assistance efficace souhaitée parce qu'elles se prêtaient à des actions dispersées. Avant de commencer la restructuration, il serait souhaitable d'étudier en profondeur la structure d'un cabinet de consultants composé de conseillers en management et en ingénierie afin d'en faire une adaptation pour l'OPEZ.
6. Instaurer un système de primes pour objectifs atteints et de pénalisations sanctionnant un travail non accompli dans les délais impartis. Le non-respect de délais de la part des entrepreneurs est stigmatisé journalièrement dans les bureaux de l'OPEZ, mais l'OPEZ même n'est pas meilleur, alors qu'il devrait montrer l'exemple aux PME zaïroises.
7. Faire en sorte que chaque personne travaillant à l'OPEZ assume une responsabilité. Il faut que chaque employé, quelles que soient ses fonctions, ait une description précise de ses tâches et des instructions détaillées concernant l'endroit où il va travailler, pour qui, et de combien de temps il dispose pour l'accomplissement de chaque tâche. De plus, il faut que chaque employé soit responsable vis-à-vis d'un supérieur et d'un seul. Le supérieur devrait répondre pour ses subordonnés.

Recommandations adressées au FNUD et à l'ONUDI

1. Assister le Gouvernement zaïrois à mettre sur pied une commission ayant les attributions mentionnées dans les recommandations faites au gouvernement. En effet, les efforts de l'OPEZ et d'un nombre considérable de personnes y travaillant, tant nationales qu'étrangères, n'ont pas permis le décollage réel d'une seule entreprise industrielle. Même les entreprises

zaïroises de construction ne sont pas en mesure de décoller dans les conditions actuelles. A moins de la mise en application de réformes profondes en ce qui concerne la position du Gouvernement zaïrois vis-à-vis du développement des PME zaïroises, ce développement sera compromis et le rôle de l'OPEZ restera, dans le meilleur des cas, marginal.

2. Assister l'OPEZ à mettre en place des structures appropriées nécessaires à l'assistance des PMI zaïroises. Ceci est le deuxième objectif à atteindre, mais l'objectif décrit dans la première recommandation doit être atteint avant d'attaquer celui-ci.

3. Aider l'OPEZ à fournir aux PMI zaïroises l'assistance dont elles ont besoin dans les secteurs prioritaires choisis par le Gouvernement zaïrois. Il est évident que le cheminement de l'effort du PNUD et de l'ONUDI doit être de réaliser les réformes visées dans les recommandations 1 et 2 avant d'entamer la réalisation de la troisième.

I. LE PROJET D'ASSISTANCE AUX ENTREPRISES ZAIROISES

A. Période préliminaire (1971 à 1973)

Du 1er au 9 juillet 1971, les membres d'une mission de l'ONUDI ont travaillé avec le PNUD et le Gouvernement congolais à la formulation d'un programme d'assistance pour le développement industriel du pays^{1/}. L'intérêt du document établi est de fixer la situation du point de vue du programme national de développement industriel telle qu'elle existait en juillet 1971. En l'absence d'un plan national de développement, des propositions de programmes ont été faites par l'ONUDI sur la base de documents comme le discours du 5 décembre 1970 du Président Mobutu, dans lequel il a esquissé les principales orientations du développement du pays durant la présente décennie; les rapports soumis à l'ONUDI par le conseiller hors siège; une évaluation des activités de l'ONUDI dans le pays; une estimation des possibilités d'assistance technique de l'ONUDI étant donné le potentiel du pays dans le domaine du développement industriel.

1. Programme proposé par l'ONUDI

Le programme couvre la période 1972-1976. Parmi les projets proposés quatre sont d'intérêt en ce qui concerne le développement des PMI zairoises, à savoir :

a) "Etudes, diagnostic et perspectives pour l'ensemble de l'industrie de la République démocratique du Congo".

Pour ce projet, rattaché au Bureau de la présidence, étaient prévus 102 mois d'experts, le but poursuivi était "d'entreprendre une étude d'ensemble sur la situation actuelle de l'industrie congolaise, les tendances et les perspectives de son développement; de faire un inventaire des industries aussi bien que des études existantes et tâcher de mettre à jour et d'harmoniser les conclusions de ces études. En même temps, ce groupe serait chargé d'entreprendre une étude sur la législation industrielle du pays".

^{1/} Programme du PNUD par pays : Rapport de la mission de l'ONUDI en République démocratique du Congo, 16 juillet 1971.

b) "Assistance aux entreprises congolaises"

Pour ce projet, rattaché à la Fédération nationale des chambres de commerce et de l'industrie, était prévue une équipe de trois experts pour un total de 90 hommes/mois, et 12 mois de consultants afin "d'offrir une assistance directe à l'industrie congolaise dans le domaine de la gestion des entreprises industrielles, formation des cadres dirigeants congolais pour l'industrie, introduction des techniques modernes de gestion".

c) "Promotion de l'entreprise congolaise"

Pour ce projet, prévu en fonction de la création imminente de l'"Office pour la promotion des entreprises congolaises (OPEC)"^{2/}, était prévue une équipe de trois experts pour un total de 144 hommes/mois parce que "l'assistance internationale est envisagée pour la création et les opérations de l'OPEC, pour identifier et évaluer des projets industriels proposés par des hommes d'affaires congolais, pour les aider dans la préparation des dossiers, etc."

d) "Service central d'entretien et de réparation d'équipement industriel"

Ce projet, prévu avec un financement "d'environ 190 000 dollars" ou 60 hommes/mois pour une période initiale de deux ans, a ait été proposé au gouvernement dès 1970. Les buts du projet n'ont pas été précisés dans le document cité, mais dans le document du projet il est question d'"aider les entreprises à mettre en place leur propre service d'entretien", "d'établir des programmes d'entretien planifié et préventif", "de faire des recommandations à long terme pour des programmes d'entretien", etc.

Le 12 juillet 1971, le Gouvernement congolais a donné son accord sur l'ensemble du programme. Ce programme, chiffré à près de 5 millions de dollars, allouait 1 162 000 dollars ou plus de 23 % aux quatre projets mentionnés ci-dessus. Le souci du Gouvernement congolais et du PNUD/ONUDI de développer les PMI congolaises était donc évident.

2. Analyse des projets proposés

Le projet "Etudes, diagnostic et perspectives pour l'ensemble de l'industrie de la République démocratique du Congo" n'a jamais été réalisé et, actuellement, une politique nationale de développement industriel fait encore défaut. L'absence de cette politique a été lourde de conséquences pour l'avenir de l'OPEZ et pour le projet "Assistance aux entreprises zaïroises".

^{2/} Cet office est devenu par la suite l'Office de promotion des petites et moyennes entreprises zaïroises.

Le projet "Assistance aux entreprises congolaises" devait être rattaché à la Fédération nationale des chambres de commerce et de l'industrie. Ce projet avait pour but principal, la formation des entrepreneurs nationaux. Cette formation devait se faire en séminaires par l'étude de cas dans les domaines de la gestion, du management de la commercialisation, de la production, de la gestion financière, etc.

Le projet "Promotion de l'entreprise congolaise", qui devait être attaché à l'Office pour la promotion des entreprises congolaises (devenu l'Office de promotion des petites et moyennes entreprises zaïroises), avait comme but principal l'assistance directe des entrepreneurs industriels nationaux dans les domaines de la comptabilité, du choix et de l'installation des machines, de l'entretien et de la réparation des biens d'équipement industriel. Ce projet devait prendre la relève du projet "Dispensaire d'assistance industrielle" financé par le fonds en dépôt.

Le quatrième projet, le "Service central d'entretien et de réparation d'équipements industriels", avait comme première tâche d'étudier les besoins des petites et moyennes entreprises en matière d'entretien et réparation de leurs biens en équipement industriel, de déterminer les possibilités réalistes de fabrication locale de pièces détachées simples, etc. Le but de ces études était d'examiner, après deux années de fonctionnement de ce projet, l'opportunité de créer un tel service dans le pays.

3. Révision du programme

Dès la fin du mois de juillet 1971, une première révision de ce programme a été faite. En effet, le Programme par pays du PNUD pour le Congo prévoyait un financement sur cinq ans (1972-1976) de 25 millions de dollars; le PNUD demanda une réduction de 5 millions de dollars pour cette même période. A cette fin, certains programmes furent retirés, d'autres virent leurs budgets réduits, etc.

Dans le cas du projet "Etudes, diagnostic et perspectives pour l'ensemble de la République démocratique du Congo" le budget fut réduit de 255 000 dollar à 135 000 dollars, et les hommes-mois d'experts de 102 à 30. Le projet fondamental de l'ONUDI, nécessaire pour la formulation d'un plan national de développement industriel, a donc été réduit de près de 50 % de son potentiel.

Le budget du "Service central d'entretien et de réparation d'équipements industriels" fut maintenu; le nombre d'hommes-mois d'experts resta fixé à 60.

En ce qui concerne les deux autres projets, "Assistance aux entreprises congolaises" et "Promotion de l'entreprise congolaise", ils ont été amalgamés en un projet intitulé "Assistance aux entreprises congolaises". Dans la révision il est question d'une fusion des deux, mais amalgame est le terme correct, les deux équipes d'experts restant distinctes en ce qui concerne leurs points d'attache, leurs descriptions de poste et leurs fonctions. Les deux budgets prévus furent additionnés, donnant un total de 717 000 dollars. Le total des hommes-mois d'experts fut réduit de 234 à 216, mais 180 hommes-mois de volontaires ONU ont été prévus à la place des 18 hommes-mois d'experts défalqués. Le titre du projet devint à partir du 12 novembre 1971 "Assistance aux entreprises zaïroises".

4. Situation à la fin de 1971

A la fin de 1971, la situation était la suivante :

Le projet "Dispensaire d'assistance industrielle" fonctionnait avec deux experts sur place, le troisième ayant quitté le Zaïre le 7 décembre; les trois autres projets restaient en suspens en attendant les signatures nécessaires pour devenir opérationnels.

Le projet "Service central d'entretien et de réparation d'équipements industriels" a démarré ses activités le 14 janvier 1972, tout en attendant la signature du représentant du Gouvernement zaïrois obtenue en juillet de cette année. Le projet a pris fin 18 mois plus tard, le 30 juin 1973. Le directeur du projet et un expert ont été présents pendant un total de 32 hommes-mois, mais le service qu'ils étaient chargés de créer n'a pas vécu au-delà de la durée du projet.

Le "Dispensaire d'assistance industrielle" a continué ses activités jusqu'au 30 septembre 1972 quand le financement du projet a été arrêté. A partir de 1971 deux experts ont assisté les industries légères de Kinshasa sans équipement, sans budget, sans bureaux, ni atelier, Une action a été menée auprès de deux menuiseries de la place dans le cadre d'un marché de meubles financé par le FED; cette action a montré aux autorités du gouvernement et du FED les possibilités qui existaient d'assister les PME zaïroises.

La structuration d'un ensemble soutenant l'action opérationnelle a été réalisée en harmonie avec les objectifs du projet, à savoir :

- Aider l'OPEZ à acquérir une structure;
- Fournir une assistance, dans un premier temps, au fonctionnement de l'OPEZ;
- Aider l'OPEZ, selon un ordre prioritaire, à promouvoir la création et le développement des industries zaïroises;
- Aider les industriels zaïrois à résoudre leurs problèmes;
- Former des homologues zaïrois.

La structure et les descriptions proposées étaient celles d'un cabinet de consultants tous prêts à intervenir, en équipe, afin de mener une action ou de résoudre un problème.

Cette proposition a été soumise au conseiller hors siège de l'ONUDI, au représentant résident du PNUD et aux autorités locales. Malgré l'appui de la Section des industries légères de l'ONUDI, la proposition n'a pas été retenue. Le fait qu'une restructuration du projet n'a pas été opérée avant son démarrage a eu de graves répercussions sur le déroulement des opérations.

5. Situation à la fin de 1972

A la fin de 1972, la situation était la suivante :

- Le projet "Assistance aux entreprises zaïroises" avait commencé ses activités avec l'assistance d'un expert en attendant l'accord du représentant du Gouvernement zaïrois, qui fut obtenue finalement en février 1973.
- Le projet "Service central d'entretien et de réparation d'équipement industriel" terminait sa première année de fonctionnement. La fin de ce projet était déjà en vue, le gouvernement n'ayant pas demandé son prolongement au-delà du 30 juin 1973.
- Le projet "Etudes, diagnostic et perspectives de l'industrie zaïroise" attendait une décision du gouvernement pour sa mise en route.

Le document non révisé du projet "Assistance aux entreprises zaïroises" a été signé le 20 février 1973, six semaines après la signature par le président de la république de la loi créant l'OPEZ et de deux autres organes d'appui, le Régime d'agrément et le Fonds de garantie. A ce moment-là, un expert se trouvait sur place.

En avril 1973, lors de la révision du Programme PNUD, il fut décidé d'ajouter les activités du projet "Service central d'entretien et de réparation d'équipement industriel" à celles du projet "Assistance aux entreprises zaïroises" par l'addition de deux experts, le reliquat de fonds du premier projet fut crédité au budget du second portant la contribution du PNUD de 717 000 à 793 500 dollars.

A partir d'avril 1973, le projet "Assistance aux entreprises zaïroises" incorporait les prévisions pour rien moins que trois équipes ayant chacune ses objectifs propres. Situation aggravante, les objectifs des trois équipes n'étaient pas en harmonie les uns avec les autres et, fait capital, ils n'étaient pas en ligne avec les besoins réels d'assistance de l'OPEZ. La loi créant l'OPEZ venait d'être signée, mais l'OPEZ n'avait pas encore vu le jour en tant qu'organe de développement. Les missions de promotion et d'assistance assignées à l'Office couvraient et couvrent toujours la gamme des PME agricoles, commerciales, industrielles et artisanales. Un tel organisme de développement n'ayant pas existé dans le pays depuis son indépendance, il n'y avait ni cadres, ni personnel formés aux tâches à accomplir. Dans l'ensemble des missions assignées à l'OPEZ, l'ONUDI ne pouvait valablement oeuvrer que dans le cadre et dans les limites de sa vocation : le développement industriel. Dans cette perspective, le premier besoin réel de l'Office était une assistance pour sa structuration. Le deuxième était la formation de la partie de son personnel destinée aux actions de développement industriel. Le troisième était l'encadrement de ce personnel dans son action d'assistance. Pour satisfaire ces besoins, le projet disposait de trois équipes. La première, composée de trois experts, avait comme attribution principale la formation des dirigeants industriels zaïrois. La deuxième, composée également de trois experts, avait comme attribution principale l'assistance directe des industriels zaïrois. La troisième devait étudier l'opportunité de créer un "Service central d'entretien et de réparation d'équipement industriel". Comme on le voit, les descriptions de poste des trois équipes prévues s'appliquaient mal aux besoins réels de l'OPEZ. A partir du 1er juillet 1973, le projet se trouvait pourvu de deux experts, l'auteur de ce rapport et l'ancien chef du projet "Service central d'entretien et de réparation d'équipement industriel", devenu expert au sein du projet "Assistance aux entreprises zaïroises". Ceci marque la fin de la période préparatoire.

3. Période de démarrage (septembre 1973-décembre 1974)

Entre septembre 1973 et mai 1974, sept des huit experts prévus sont entrés en fonction. La structure d'accueil, l'OPEZ, avait ouvert ses portes en août 1973 et était en train de rassembler ses effectifs nationaux. Dès ce moment se cristallisa le problème issu de l'inadéquation des documents du projet amalgamé avec la situation réelle. Influencés par le contenu des descriptions de poste, en effet, les rapports des experts montrent une divergence d'opinions sur la position à adopter en ce qui concerne le rôle de l'expert au sein de l'OPEZ et le rôle de l'expert comme agent du développement des PMI zaïroises.

Trois des sept experts concevaient leur rôle comme étant celui d'un conseiller au sein de l'OPEZ, c'est-à-dire sans position dans la hiérarchie de l'OPEZ et sans obligation de travail direct avec les entreprises zaïroises. Trois autres voyaient leur rôle d'une manière beaucoup plus active, tenant compte du fait que l'OPEZ venait d'être créé, que les jeunes cadres nationaux venaient tout juste de sortir de l'université et qu'ils étaient sans aucune expérience du travail, du développement des entreprises zaïroises ou des industries zaïroises. Cette divergence d'opinions a été, en partie, la cause du départ de trois experts à la fin de leur première année de contrat. Dans deux des cas, le gouvernement n'a pas demandé le renouvellement de leurs contrats, dans le troisième, l'expert a décidé de partir parce qu'il n'était pas d'accord avec le principe d'un rôle actif. Par voie de conséquence, cette divergence, due en partie au fait que le projet "Assistance aux entreprises zaïroises" n'était pas adapté à la situation, a empêché le noyautage d'une équipe ayant un but commun spécifique : le développement de l'infrastructure de l'OPEZ. La structure du projet et les positions des experts, au lieu de servir d'exemple pour la structuration de l'OPEZ, ont divisé les efforts des experts, contribuant ainsi au retard du développement de l'office et, partant, du démarrage de l'action sur les PMI zaïroises. Cependant, une activité intense a été déployée pendant cette période par la plupart des experts. Les rapports d'activité de l'époque montrent que les experts ont participé au recrutement d'employés de l'OPEZ, tant cadres que techniciens, rédigé des règlements d'ordre intérieur, participé à l'animation de plusieurs séminaires, assisté plus de 200 entreprises soit directement, soit par personnes interposées, bref dépassant souvent le cadre de leur description de poste. Dans bien des cas, les experts ont travaillé en dehors du cadre du développement

industriel. En effet, certaines actions ont été menées par les experts dans le domaine de l'encadrement des commerçants et d'autres dans le domaine de l'étude de dossiers de crédit pour les agriculteurs. Les raisons de cet écart étaient, entre autres le manque d'un objectif commun des experts du projet ainsi que la "zafricanisation".

A partir de la décision du Président de "zafricaniser" l'économie, décision annoncée le 30 novembre 1973, l'OPEZ fut noyé sous une marée de demandes d'assistance de la part des acquéreurs des biens zafricanisés. L'OPEZ qui avait bien une vocation de développement industriel, avait aussi la vocation de développement des secteurs commerciaux, agricoles et artisanaux. Or, la plupart des affaires zafricanisées étaient des fonds de commerce ou des exploitations agricoles. L'OPEZ a essayé de faire face à cette situation, mais n'avait pas suffisamment de personnel et surtout, pas de personnel expérimenté dans quelque domaine que ce soit. Certains experts ont donc été mobilisés afin de combler ces carences. Néanmoins, cette période a été marquée par la mise en place de la comptabilité de l'Office par le spécialiste de la comptabilité et de l'analyse des prix de revient; de la structuration de la division technique par l'ingénieur mécanicien; et de l'élaboration, sous la direction du conseiller en direction, gestion et financement des entreprises industrielles, d'un manuel d'organisation pour l'ensemble de l'OPEZ. Une autre division, la division "Etudes et recherches", a été structurée par l'ingénieur industriel, spécialiste des petites et moyennes industries, mais la division n'était qu'en faible partie orientée vers les PM. Le manuel d'organisation, document sur lequel tous les cadres de l'Office et six des sept experts ont travaillé, n'a jamais été officialisé.

C. Période de compression (janvier 1975-janvier 1976)

Des six experts affectés au projet en octobre 1974, deux seuls restaient en mai 1975 : l'expert en commercialisation des produits industriels et l'expert ingénieur mécanicien. L'expert en commercialisation des produits industriels a, durant son mandat de deux ans, étudié les freins à la commercialisation des produits fabriqués par les FMI zaïroises; les moyens de surmonter ces freins dans certains cas; et les possibilités de commercialiser un certain nombre de produits, notamment les produits des ateliers de confection

et de meubles scolaires. Durant cette période l'ingénieur mécanicien a continué à diriger la division technique qu'il avait structurée. Il a, également, formé les techniciens de la division, cherché un homologue ou un remplaçant national et encadré un consortium de menuiseries zafroises participant à la construction d'un important bâtiment public, le building de la Société zafroise de commercialisation des minerais (SOZACOM).

Le 1er octobre 1975, un ingénieur industriel, spécialiste des petites et moyennes industries est arrivé en remplacement de celui qui était parti en octobre 1974. Pendant une période de quatre mois, l'effectif du projet a été de trois experts, qui ont participé à une importante réunion ripartite qui a réorganisé le projet en fonction de la compression budgétaire du PNUD et en fonction de l'évolution de la situation à l'OPEZ et au Zaïre ainsi que coopéré, avec la direction de l'OPEZ et le Centre de perfectionnement de l'administration (CPA), à l'organisation d'un séminaire qui avait pour but la réorganisation de l'OPEZ vers la gestion par objectifs.

A partir du 1er janvier 1976, le poste d'ingénieur mécanicien a été provisoirement supprimé et l'expert qui occupait ces fonctions a été réaffecté au projet comme ingénieur industriel, spécialiste des petites et moyennes industries, poste qui comportait des fonctions mieux alignées sur les tâches de l'expert que l'ancien.

La situation du projet, à la fin du mois de janvier 1976, était la suivante :

- Deux experts, ingénieurs industriels;
- Un budget réduit, limité aux deux experts, à leur scutien et à quelque mois seulement de bourses de formation;
- Une tâche prioritaire à accomplir : assister l'OPEZ dans sa réorganisation.

Un des deux experts du projet, ayant l'expérience de structures analogues, a été chargé par le délégué général de l'Office de préparer un projet de réorganisation profonde de la structure de l'OPEZ. L'expert a proposé une structure fondamentalement différente de celle qui existait, préconisant :

- La gestion par objectifs;
- La suppression des divisions de l'OPEZ;

- La constitution d'équipes ou cellules - une par secteur - composées d'éléments choisis en fonction des objectifs et des délais impartis à l'accomplissement de ces objectifs;

- Un système de communication d'informations entre cellules;

- La constitution d'un organe de conception appelé "Brain Trust" chargé de la formation de politiques de développement et de la proposition des secteurs à assister.

Malheureusement, cette proposition n'a été acceptée qu'en partie; des cellules opérationnelles ont été rajoutées à la structure et superposées à l'organigramme existant.

D. La nouvelle orientation (février 1976-mai 1979)

En février 1976, l'un des deux experts a entrepris un travail de dix mois dans la cellule "transport" (garages) et l'autre un travail de deux ans dans la cellule "Construction" pour un projet de construction à réaliser à l'intérieur du pays. Le but de ces opérations était d'organiser deux actions sectorielles en profondeur. Pour des raisons explicitées dans le rapport final de l'expert chargé des garages, l'action sur les garages a dû être arrêtée, mais la méthodologie développée a été retenue.

L'action entamée dans la cellule "Construction" a pris de l'essor et a constitué pour l'OPEZ, en 1980, la principale action de développement des entreprises zaïroises. A partir du début de 1977, les deux experts ont travaillé dans le secteur du bâtiment, l'un organisant des séminaires à l'intention des entrepreneurs de bâtiment, l'autre au sein de la cellule "Construction" afin de terminer le contrat en cours d'exécution dans les délais impartis.

A la réunion tripartite tenue en novembre 1977, il a été décidé de réorienter le projet vers le secteur "Bâtiment" et les FMI productrices de matériaux de construction. Le document du projet a donc été modifié afin de prévoir deux experts, un ingénieur civil et un ingénieur mécanicien, spécialiste des petites et moyennes industries. De plus, en vue du refinancement du projet, une mission d'évaluation FNUD/ONUDI a été prévue pour le mois d'avril 1978. Le début de la mission a dû être reporté au mois de septembre de cette année.

En juin 1978, un des deux ingénieurs industriels a quitté le projet, l'autre étant réaffecté à des fonctions d'ingénieur mécanicien, spécialiste des petites et moyennes industries. En septembre 1978, l'ingénieur mécanicien a pris sa place au sein du service "Petite industrie" cédant celle qu'il occupait au sein du service "Construction" (anciennement "Cellule") à l'ingénieur civil qui venait d'être recruté.

En septembre 1978 également, la mission d'évaluation PNUD/ONUDI, composée de trois personnes, a commencé ses travaux qui ont duré un mois. Dans les conclusions de cette mission est soulignée la nécessité d'une réorganisation du projet et de l'OPEZ. En ce qui concerne le projet, le rapport de cette mission note que "l'étude préalable du projet semble avoir été insuffisante et le rôle respectif des experts ni défini ni synchronisé. Cette situation, vivement ressentie par l'OPEZ, a créé de sérieuses difficultés dans les transferts d'expérience et a probablement eu des prolongements jusqu'en 1978, parce que la confiance en l'avis des experts était devenue moins spontanée". La mission a également souligné le fait que, si les deux lois, le Régime d'agrément et le Fonds de garantie, n'étaient pas mises en application et si la dotation de l'OPEZ n'était pas augmentée d'une façon sensible, le PNUD devait revoir sa position en ce qui concernait le maintien, l'augmentation ou l'abandon de l'assistance PNUD/ONUDI au sein de l'OPEZ

La situation du projet, à la fin du mois d'octobre 1978, était la suivante :

- Deux experts - un ingénieur en construction et un ingénieur mécanicien;
- Des possibilités d'une augmentation de l'assistance du PNUD/ONUDI si les deux lois mentionnées ci-dessus étaient mises en application;
- Une tâche prioritaire à accomplir : assister l'OPEZ pour faire appliquer les deux lois.

De plus, l'ingénieur civil, en collaboration avec la direction de l'OPEZ et le service "Construction", a entamé un dialogue avec la Société financière de développement (SOFIDE) en vue d'arriver à un accord sur le suivi par l'OPEZ des projets de construction financés par la SOFIDE. Ce dialogue a été suivi d'un accord entre la SOFIDE et l'Office, visant le suivi de deux projets de construction à Kinshasa.

En échange de promesses écrites du gouvernement garantissant la mise en application des deux lois, le Régime d'agrément et le Fonds de garantie, et contre une augmentation sensible de la dotation de l'Etat à l'OPEZ, l'ONUDI a décidé de renouveler les contrats des deux experts du projet. Malheureusement, en mai 1979, à la réunion tripartite, il a fallu constater que les deux lois n'étaient pas encore en application et que le budget de l'OPEZ, bien qu'il ait été augmenté était déficitaire. Le PNUD a mis l'Office et les deux experts en garde, disant que s'il n'y avait pas mise en application des deux lois, le projet serait terminé à l'échéance des contrats des experts en 1980. La date limite pour cette mise en application a été fixée en août 1979.

E. Période finale (juin 1979-mai 1980)

La mise en garde faite aux experts était spécifique : "N'entamez aucune action qui durerait au-delà de l'échéance de votre contrat, si cette action implique votre responsabilité, avant que le PNUD ne se prononce sur la continuation du projet". La date limite prévue a été reportée d'août à octobre 1979, puis à mars 1980. Dès octobre 1979, la situation de l'ingénieur mécanicien devint plus simple et moins délicate que celle de l'ingénieur civil, car il avait été décidé de la suppression du poste d'ingénieur mécanicien.

A la réunion tripartite, en février 1980, le PNUD a annoncé son intention de supprimer le projet à cause de l'absence d'une politique officielle de développement pour les PME zairoises d'une part, et à cause de la non-mise en application des deux lois, d'autre part. Suite à cette prise de position, le gouvernement a déployé des efforts considérables afin de faire revenir le PNUD sur sa décision. Actuellement, une autre mission d'évaluation commence ses travaux afin d'informer le PNUD et l'ONUDI de la suite possible des activités du projet.

II. L'OFFICE DE PROMOTION DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES ZAÏROISES

A. Les négociations (1969 - décembre 1972)

Une commission chargée de concevoir un ensemble de mesures en faveur des PME nationales a été formée en 1969, sous l'égide du Ministère de l'économie nationale et de l'industrie. Le résultat des travaux de la commission était une proposition composée de trois volets :

- La loi 73/010 instituant un Régime d'agrément des petites et moyennes entreprises zaïroises;
- La loi 73/011 portant création et organisation d'un office de promotion des petites et moyennes entreprises zaïroises;
- La loi 73/012 portant création et organisation d'un fonds de garantie des crédits aux petites et moyennes entreprises zaïroises.

Les trois lois ont été promulguées par signature présidentielle, le 5 janvier 1973. Seule, la loi portant création de l'OPEZ a été mise en application. Les membres des deux autres organes n'ont jamais été désignés. Il semble que ni cette commission, ni aucune autre n'a été chargée de définir une politique de développement des PME zaïroises et les priorités du gouvernement dans ce domaine. Par défaut, la définition d'une politique de développement des PME nationales et le choix des priorités revenaient donc ipso facto à l'OPEZ.

De première main, l'auteur de ce rapport ne dispose guère d'informations sur les négociations qui ont eu lieu concernant la création de l'OPEZ. Il est certain que la loi portant création de l'OPEZ a été soutenue par l'Association pour la formation des cadres administratifs (AFCA). Des experts de cet organisme ont travaillé à Kinshasa à partir de 1967, d'abord au sein de l'Institut national de préparation professionnelle (INPP) et ensuite au sein de l'OPEZ de 1974 à 1978. Ces experts oeuvraient surtout avec les artisans; leur fichier de six cents entreprises ne contenait que très peu d'entreprises ayant plus de cinq employés. L'influence des experts de l'AFCA est certaine sur au moins une des clauses de la loi, à savoir celle définissant les PME zaïroises comme étant celles où le propriétaire zaïrois assure lui-même toutes les fonctions qui dans une grande entreprise doivent être remplies

par un directeur commercial, un directeur financier, un directeur de production et un directeur du personnel. Cette clause a, en effet, limité, au début, l'envergure des entreprises que l'OPEZ pouvait assister .

B. Les débuts de l'OPEZ (mai 1973 - novembre 1973)

A la suite de la signature de la loi portant création de l'Office, un budget a été voté et, en mai 1973, le premier directeur a été nommé par ordonnance présidentielle. Ce directeur avait tout à mettre en place en très peu de temps : préparer un programme, trouver des locaux, engager du personnel, contacter les organismes d'assistance technique en vue d'assurer un encadrement du personnel de cadres zairois, etc.

L'auteur de ce rapport a été présenté au directeur le 21 mai 1973. Sachant que l'auteur avait oeuvré près de trois ans au sein d'un organisme de développement au Nigéria, le directeur lui a aussi demandé une copie de l'organigramme du "Centre de développement industriel" (Industrial Development Centre, Owerri, Nigeria) ainsi que des suggestions pour la nouvelle institution. Le directeur a mentionné qu'à l'encontre de la situation dans d'autres pays, le Zaïre n'avait pas fait une étude préalable afin de définir les secteurs prioritaires pour les activités de promotion et de développement des PME zairoises. A cause de cette situation particulière, le directeur avait choisi de commencer par la mise en place physique de l'OPEZ et décidé de réserver à plus tard la question du programme. Entre la fin du mois de mai et le début de septembre 1973, le directeur a trouvé des locaux, engagé 10 jeunes universitaires zairois et du personnel subalterne, contacté l'ONUDI, l'AFCA et le FED (Fonds européen de développement), acheté du matériel de bureau, fait réaliser l'installation des bureaux, y compris le téléphone, etc. De ce point de vue, le travail accompli en moins de quatre mois était prodigieux.

Le 4 septembre 1973, l'expert a été affecté officiellement à l'OPEZ. A partir de cette date et jusqu'à présent, il a été témoin direct ou indirect de tout ce qui suit.

Entre le mois d'août, quand les portes de l'OPEZ se sont ouvertes, et le 30 novembre, date de la "zaïrianisation" des entreprises d'expatriés, le directeur de l'OPEZ a surtout travaillé à la formation des jeunes cadres

universitaires. Sur les dix recrutés, il y avait un ingénieur agronome et huit licenciés en sciences économiques ou commerciales, tous sans expérience. Le directeur, quant à lui, avait une formation en sciences financières, cinq ou six années d'expérience à un poste de direction d'une banque de la place et trois ans d'expérience à un poste de direction de la banque de développement, la SOFIDE. La formation des jeunes cadres consistait donc à étudier des dossiers de demande de crédit sous le contrôle du directeur.

La situation de l'OPEZ en novembre 1973 était la suivante :

- Un personnel d'encadrement de voie de formation : études de dossiers de crédit;
- Une administration embryonnaire, sans pas de structure interne; tout était sous le contrôle direct du directeur;
- Peu de personnel subalterne;
- Pas de techniciens, tant du point de vue de l'encadrement que du point de vue du personnel subalterne;
- Un programme d'actions, établi par le directeur, ayant des objectifs imprécis.

C. La "zafricanisation" (novembre 1973-décembre 1975)

Le premier programme de l'OPEZ, établi peu de temps avant le 30 novembre, a dû être mis de côté et remplacé par le programme d'urgence décrété par les mesures de zafricanisation. Ces mesures sont arrivées avant que les jeunes cadres de l'OPEZ aient terminé leur formation et bien longtemps avant qu'ils aient acquis une expérience ou une compréhension du monde de l'entreprise zaïroise. De plus, ni les jeunes cadres, ni les experts n'avaient d'expérience dans une situation analogue à celle créée par les mesures de zafricanisation.

A partir du mois de novembre 1973, jusqu'à la fin de l'année 1975, quand les rumeurs d'une rétrocession éventuelle commençaient à circuler, les actions de l'OPEZ ont été étroitement liées à l'assistance aux acquéreurs des biens zafricanisés. : Dans un cas, celui des boulangeries zafricanisées, le Conseil exécutif national a spécifiquement chargé l'OPEZ de leur encadrement.

Durant la période allant de septembre 1973 à décembre 1974 (16 mois), l'OPEZ a assisté plus de 70 entreprises dont 29 boulangeries, 6 maisons de commerce, 36 industries autres que boulangeries et 2 entreprises de domaines divers. En plus, en 1974, l'OPEZ a fait un inventaire technique détaillé sur plus de 80 boulangeries de Kinshasa avant d'entamer une action sectorielle, en novembre 1974, en faveur de 58 boulangeries de la ville. Le nombre d'entreprises assistées pendant ces 16 mois ne représente qu'une partie des demandes d'assistance reçues. Bien qu'il y ait eu une croissance des effectifs en cadres et le recrutement d'une petite équipe de techniciens, l'OPEZ n'avait pas les moyens nécessaires pour mener des actions suivies en dehors de Kinshasa. Néanmoins, trois séminaires régionaux ont été animés par les cadres de l'OPEZ avec un total de 247 participants. Ces séminaires avaient pour but d'initier des entrepreneurs zairiens à la gestion, et principalement les acquéreurs de biens zairianisés. Les séminaires étaient théoriques certes - les animateurs n'avaient pas d'expérience de la gestion - mais l'OPEZ n'avait pas d'autres moyens d'action dans les régions. Durant la même période, 292 dossiers de crédits avaient été enregistrés, dont trois avaient abouti.

La situation de l'OPEZ à la fin de l'année 1974 était la suivante :

- Une structure par division, modifiée plusieurs fois dans le courant de l'année;
- Treize cadres et cinq techniciens en place et en voie de formation;
- Un personnel subalterne adéquat en nombre;
- Un programme d'actions, établi par l'ensemble des responsables de l'OPEZ, mais ayant toujours des objectifs imprécis.

En janvier 1975, le directeur a été promu à des fonctions plus importantes. Le nouveau directeur n'a été nommé qu'en juillet de cette même année. L'intérim de six mois a été néfaste pour le fonctionnement de l'OPEZ, tant sur le plan des activités, que sur le plan du développement de l'OPEZ même. Pendant cet intérim, faute de pouvoir exécuter une remise-reprise de ses fonctions, l'ancien directeur a été obligé de garder la signature des comptes en banques et l'autorité sur les actions à mener en dehors de l'OPEZ. Vu ses fonctions à la tête d'une importante société para-étatique, il lui a été impossible de consacrer plus de quelques instants par jour aux affaires de l'OPEZ. De plus, la structure de l'OPEZ n'ayant jamais prévu un directeur adjoint, l'Office est resté sans direction réelle pendant toute cette période.

L'arrivée du deuxième directeur, en juillet 1975, a mis fin à la période de battement au niveau de la direction de l'OPEZ, mais n'a pas changé immédiatement le type d'activités ni surtout celui des actions ponctuelles.

Durant toute l'année 1975, l'OPEZ a assisté 54 entreprises dont 20 boulangeries, 6 menuiseries et 11 industries autres que celles spécifiées, toutes du point de vue technique, et 17 entreprises du point de vue gestion dont 2 assistées également du point de vue technique; 52 dossiers de demandes de crédit avaient été enregistrés dont 2 avaient abouti et 12 étaient encore à l'étude à la fin de l'année.

Dans le cadre de l'action sectorielle en faveur des boulangeries, un séminaire a eu lieu à Kinshasa regroupant 59 boulangers.

Dans le cadre d'une action sectorielle en faveur des menuiseries, un important marché a été obtenu par l'OPEZ pour la fabrication et la pose de menuiseries et huisseries pour le building SOZACOM. Ce marché a été réalisé par six entreprises de menuiserie choisies et encadrées par la division technique de l'Office. Les travaux des entreprises de menuiserie ont débuté en janvier 1975 et se sont poursuivis tout au long de l'année.

En vue d'une action sectorielle en faveur du secteur du transport, une importante enquête a été menée par l'OPEZ au bord de la rivière Kwango. En effet, la seule route reliant Kinshasa avec les régions de Bandundu, les deux Kasai et le Shaba passait par un endroit où, à l'époque, il y avait un passage de la rivière par bac. L'arrêt au bord de la rivière était donc obligatoire pour tous les transporteurs venant de ces régions vers Kinshasa ou vice-versa. Les résultats de cette enquête, menée pendant trois jours et impliquant les 100 transporteurs qui se sont présentés durant cette période, a fourni les bases pour l'action sectorielle sur les garages menée pendant l'année 1976.

La situation de l'OPEZ à la fin de l'année 1975 était la suivante :

- Une structure par divisions restée stable pendant l'année;
- Dix huit agents d'encadrement et quatre techniciens en place dont seulement quelques-uns en voie de formation;
- Un personnel subalterne adéquat en nombre, sinon en qualifications;
- Un programme d'actions à préparer au début de 1976;

- Un manque général d'expérience de promotion et de développement des PME engendrant un sens profond de frustration ressenti par la plupart du personnel opérationnel.

D. La réorganisation (janvier 1976-décembre 1978)

A la demande du nouveau directeur, au sortir de la réunion tripartite OPEZ/PNUD/ONUUDI du mois d'octobre 1975, un diagnostic de l'OPEZ, visant la préparation d'une action de formation des cadres, a été réalisé par le CPA. Les conclusions de ce diagnostic étaient que l'amélioration du rendement des agents et, partant, l'amélioration du rendement de l'Office dépendait de certains aménagements, notamment :

- Le choix d'un secteur d'activités; la définition d'objectifs précis à atteindre au terme d'une période donnée; le découpage de ces objectifs en objectifs plus restreints assignés à des équipes selon un programme arrêté;

- La nécessité d'organiser ce travail en commun au niveau de la délégation générale et des agents responsables des activités, assistés des conseillers, pour les problèmes de leur compétence;

- La mise sur pied du comité de direction prévu par la loi 73/011, auquel serait confié le choix du secteur d'activités, l'examen des résultats généraux que l'OPEZ pourrait viser pendant une période, le contrôle régulier (vérification des résultats partiels et réflexion sur les orientations en cours de travail) et l'examen des diverses demandes adressées à l'OPEZ compte tenu de la priorité accordée aux activités à entreprendre pour la promotion du secteur retenu.

Le séminaire qui a suivi ce diagnostic a renforcé ces conclusions. En effet, le consensus d'opinion exprimé par les cadres de l'OPEZ a confirmé le besoin des changements énumérés dans le diagnostic. Le séminaire a eu lieu en janvier 1976. En février 1976, la direction de l'OPEZ a adopté un nouvel organigramme modifiant la structure de l'Office en rajoutant des cellules opérationnelles à l'ancien organigramme. De plus, un comité de direction a été mis en place. D'après le directeur de l'époque, la superposition des

cellules opérationnelles sur l'ancien organigramme était une première étape qui devait être suivie plus tard par la dissolution des divisions. Cette deuxième étape n'a jamais eu lieu; au contraire, les divisions ont été maintenues et les cellules y ont été incorporées. L'influence du comité de direction, malgré quelques actions sectorielles, n'a pas été suffisante pour empêcher un retour aux actions ponctuelles. Ce retour en arrière marque le fait que le but visé par le CAP, à savoir la mise en place d'une gestion par objectifs, n'a pas été atteint.

A la suite du séminaire et suite à l'adoption du nouvel organigramme, cinq cellules opérationnelles ont été mises sur pied en 1976, à savoir : "Artisanat d'art utilitaire", "Alimentation" (boulangeries), "Transport" (garages), "Construction", "Confection".

Les trois premières ont été prévues dans l'organigramme et la quatrième a été constituée de facto en février. La cinquième a été constituée de facto en septembre. Pour différentes raisons, la deuxième et la troisième ont dû être abandonnées à la fin de l'année : la cellule "Alimentation" (boulangeries), à cause des mesures de rétrocession des biens zafrianisés intervenues à la fin de l'année; la cellule "Transport" (garages), parce que l'OPEZ n'était pas en mesure de pallier, dans les garages assistés, ni la carence de pièces détachées, ni la carence de mécaniciens techniquement compétents.

La cellule "Construction", quant à elle, a été constituée très rapidement, afin de répondre à une demande spécifique de la Banque Mondiale. En effet, la Banque Mondiale était prête à confier un marché important de construction et de réfection de bâtiments scolaires à une entreprise zafroise de construction, pour autant que l'OPEZ en garantît l'encadrement. Vu l'importance du marché offert par la Banque Mondiale (1 million de dollars) et vu aussi l'importance des marchés potentiels ainsi ouverts à l'ensemble des entreprises zafroises de construction (25 millions de dollars), l'OPEZ estima que l'enjeu dépassait largement la simple demande d'encadrement d'une entreprise et justifiait la création d'une cellule. Une des principales attractions de ce marché était que les travaux devaient être réalisés à Kisangani. L'encadrement prévu comportait la nécessité d'avoir des agents de l'OPEZ sur le chantier à Kisangani pour toute la période des 18 mois, ce qui ouvrait la possibilité éventuelle de créer une antenne opérationnelle de l'OPEZ dans cette ville : l'ouverture d'une antenne à Kisangani, avait fait partie du programme de l'OPEZ depuis 1973. La cellule

"Construction" a entamé immédiatement les opérations d'encadrement de l'entreprise en préparant avec elle la soumission préalable à l'adjudication. Un contrat de collaboration a été préparé et signé conjointement par l'entreprise et l'OPEZ, après l'adjudication, mais avant le démarrage des travaux de construction. L'encadrement de cette entreprise a duré 28 mois, de février 1976 à juillet 1978.

Dans le cadre de l'action sectorielle en faveur du secteur "Transport", onze garage ont été sélectionnés et assistés de plusieurs façons pendant l'année. L'accent a été mis surtout sur l'assistance à la gestion afin de pouvoir étudier de l'intérieur les problèmes de ce sous-secteur.

La cellule "Confection", constituée en septembre, a concentré ses efforts sur quatre ateliers de confection en les regroupant momentanément en association afin de réaliser un contrat. Au 31 décembre, la cellule avait permis aux ateliers de réaliser un chiffre d'affaires de près de 12 000 dollars. Les actions de cette cellule ont continué jusqu'en 1980.

A la fin de l'année 1976, l'OPEZ, en vue d'une action sectorielle, a préparé à partir des leçons apprises dans le domaine du bâtiment, une série de séminaires à l'intention des entrepreneurs de construction. Ces séminaires et leurs suivis ont eu lieu en 1977 et 1978.

Durant l'année 1976, l'OPEZ a assisté un nombre d'entreprises estimé à 43, dont les 6 menuiseries citées en 1975, 4 ateliers de confection, 1 entreprise de construction, 11 garages, 9 entreprises d'artisanat d'art utilitaire et 12 industries diverses. Ces entreprises ont été assistées aussi bien du point de vue de la gestion que du point de vue de la technique. Cinq séminaires ont eu lieu dans cinq régions différentes avec 121 participants. En décembre de cette année, 322 dossiers de demandes de crédit ou demandes d'avantages fiscaux figuraient dans le rapport d'activité. Deux dossiers avaient reçu une suite positive dans le courant de l'année et huit restaient à l'étude.

La situation de l'OPEZ à la fin de l'année 1976 était la suivante :

- Une structure par divisions et cellules opérationnelles sans possibilités de savoir qui travaillait pour qui;
- Dix neuf agents d'encadrement et trois techniciens en place;
- Un personnel subalterne adéquat en nombre, mais non en qualifications;
- Du tiraillement entre les divisions et les cellules en ce qui concerne le programme pour l'année à venir;

- Un attentisme en ce qui concerne le travail, les salaires restant très bas;

- Un problème de plus en plus aigu en ce qui concerne le budget, la dotation de l'Etat restant en-dessous des nécessités pour un programme suivi.

L'année 1977 a vu le début d'un cycle de formation pour les entrepreneurs de construction. Des entreprises, au nombre de 28, ont participé aux séances de janvier et février de cette même année et 35 entreprises au total ont participé aux séances de mai 1977 et mars 1978. Le but de ce cycle de formation était double :

- Sur le plan de l'OPEZ, arriver à connaître un bon nombre d'entreprises zaïroises de construction afin de pouvoir en sélectionner quelques-unes pour les marchés importants à venir;

- Sur le plan des entreprises, leur faire connaître l'OPEZ et l'effort déployé par l'Office à leur égard.

Sur le plan de formation des entrepreneurs, des conférenciers reconnus ont été choisis et les séances ont été appréciées par les participants. De plus, les textes des exposés ainsi que les documents présentés par les conférenciers ont été réunis, imprimés et distribués aux participants.

Le suivi de ces séminaires a permis à l'OPEZ l'évaluation technique des entreprises participantes et, à partir des résultats de cette évaluation, la présentation aux clients prospectifs des entreprises ayant les qualifications requises pour la réalisation des marchés offerts.

Le programme d'encadrement de l'entreprise ayant reçu le marché de construction et de réfection de bâtiments scolaires a continué, aussi bien à Kinshasa qu'à Kisangani, durant toute l'année. A la fin de 1977, la Banque Mondiale a été informée par l'entreprise et par l'OPEZ de la fin probable des travaux pour le mois de juin 1978.

Les travaux de la cellule "Confection" se sont poursuivis durant toute l'année. Ces travaux visaient l'assistance de neuf entreprises de confection dans les domaines de la commercialisation, l'approvisionnement en matières premières, la gestion des entreprises et la production.

Les rapports sont muets au sujet des activités de la cellule "Artisanat d'art utilitaire" en 1977, alors qu'il y a évidence d'activité en 1978. Le fait que l'OPEZ n'avait pas un stand à lui à la Foire internationale de Kinshasa (FIKIN) en 1977 n'est probablement pas étranger à ce manque d'activité.

A partir de 1977 jusqu'en 1979, l'Office a mené une action sectorielle en faveur des menuiseries, visant le développement de nouveaux produits. Ces produits, objets didactiques, jouets et autres articles pour enfants, ont été exposés pour la première fois en décembre 1977 dans les locaux de la Banque du Peuple.

Une nouvelle activité a commencé au début de l'année; l'agrément des PME pour des crédits à court terme à un taux préférentiel de 8 %. La Banque du Zaïre, soucieuse de vérifier que les bénéficiaires de ce taux préférentiel étaient réellement des PME zaïroises, a exigé l'agrément, par l'OPEZ, des entreprises candidates en tant que PME zaïroises avant l'octroi de crédits au taux préférentiel par les banques commerciales de la place. L'agrément par l'OPEZ, activité payante, a généré plus de 58 000 dollars de recettes en 1977.

En plus des activités mentionnées ci-dessus, un séminaire interprofessionnel regroupant des participants de 25 entreprises a été organisé en août à Boma dans la région du Bas-Zaïre.

La réduction du nombre des activités en 1977, par rapport aux années précédentes, s'explique par l'extrême faiblesse des moyens budgétaires de l'OPEZ en face d'une forte hausse des prix. Ces limitations budgétaires ont déterminé une consolidation des efforts dans les secteurs pouvant bénéficier d'une assistance technique de la part de l'Office, parce qu'un autofinancement de l'activité était possible. On constate que la réunion tripartite OPEZ/PNUD/ONUDI du mois de novembre 1977, a relevé cette tendance en proposant une concentration des efforts de l'ONUDI dans le secteur du bâtiment.

En décembre 1977, le directeur de l'OPEZ a été promu à des fonctions plus importantes.

La situation de l'OPEZ à la fin de l'année 1977 était donc la suivante :

- Un début de vacance de direction, un nouveau directeur n'étant pas en vue;
- Dix neuf agents d'encadrement et quatre techniciens en place,
- Une structure par division et cellule, mais la prédominance des divisions est évidente;
- Un problème du budget rend l'Office impuissant à aider les PME;
- Ce même problème bureaucratise le personnel, les actions en dehors de l'OPEZ devenant très rares.

Comme trois ans auparavant, un nouveau directeur n'a été nommé que plusieurs mois plus tard. A nouveau, l'intérim fut une période de battement pour l'OPEZ dans son ensemble. De fait, la réduction budgétaire de 1977 et une situation conjoncturelle de plus en plus difficile avaient rendu l'Office beaucoup plus vulnérable. La rupture de direction fut donc durement ressentie. La nomination d'un nouveau directeur - le troisième en cinq ans - n'a pas redressé cette situation.

Si les deux premiers directeurs, personnalités extrêmement dynamiques et de grande envergure, avaient oeuvré dans une situation conjoncturelle relativement propice, la nouvelle direction, elle, se voyait confrontée avec une tâche de plus en plus complexe, dans une situation conjoncturelle de plus en plus difficile et fluctuante. Dans de telles conditions la gestion de l'OPEZ et surtout l'obtention de résultats présupposaient des dons hors du commun.

En janvier 1978, pendant l'intérim de direction, une mission d'évaluation du Fonds d'aide et de coopération (FAC), assistance technique française, est arrivée à l'OPEZ afin d'évaluer l'assistance apportée par l'AFCA entre 1974 et 1977, assistance qui avait été financée par le FAC. Le rapport de cette mission, rédigé par la Compagnie d'études industrielles et d'aménagement du territoire (CINAM), présentait, entre autres, les conclusions suivantes, à savoir :

- La structure de l'OPEZ et les conditions de fonctionnement étaient inadéquates;
- Le pays était peut-être à la veille d'une mise en place d'une politique réelle active où les PME auraient leur place;
- Au niveau de la tutelle ou au plus haut niveau de l'OPEZ, une cellule devait être mise en place afin de :
 - . Définir les caractères actuels des PME et ce qu'elles doivent devenir;
 - . Analyser les structures prioritaires de l'économie et déterminer des moyens réels d'incitation;
 - . Etudier les freins à l'essor des PME et proposer des règlements et des lois qui permettraient de les supprimer;

- . Proposer une stratégie de développement autocontrôlée et non plus basée uniquement sur le commerce extérieur;
- . Désigner une programmation des objectifs à l'OPEZ, une hiérarchie impérative des actions à mener.

Les moyens en personnes et les moyens matériels seraient déterminés en fonction du but à atteindre et non l'inverse comme il était dit alors.

Les conclusions de ce rapport sont toujours d'actualité sauf qu'il n'y a pas eu de mise en place d'une politique réelle active où les PME auraient leur place et il ne semble pas qu'on en soit à la veille, à la date de ce rapport. En effet, les travaux préparatoires à une telle mise en place, en ce qui concerne les PME, n'ont pas encore commencé.

E. Dégradation de la situation (janvier 1978-mai 1980)

L'année 1978 a commencé avec une vacance au niveau de la direction. Cette situation a duré jusqu'en juillet. Deux séminaires pour les hommes d'affaires ont eu lieu en février, l'un à Boma et l'autre à Goma. De plus, le dernier séminaire de la série démarrée en janvier 1977 et destiné aux entrepreneurs de bâtiment, se tint en mars. Les résultats du suivi du cycle concernant le secteur "Bâtiment" a permis à l'OPEZ de réaliser un élargissement de l'action sectorielle entamée en 1976. En conséquence, la cellule "Construction", constituée de facto en 1976, a été incorporée dans l'organigramme adopté en 1978 sous le nouveau titre "Service construction". L'encadrement de l'entreprise réalisant le programme de construction et de réfection de bâtiments scolaires à Kisangani pour le compte de la Banque Mondiale, commencé en 1976 et poursuivi en 1977, a continué en 1978 jusqu'en juin, date de l'achèvement des travaux.

- . En juillet 1978, eut lieu la réception provisoire, les travaux - à part quelques remarques de détail - ayant été déclarés conformes aux spécifications. Il faut rappeler qu'en mars 1976, l'OPEZ avait fait un diagnostic de cette entreprise et que les conclusions avaient montré que cette entreprise était déficitaire dans le domaine de la gestion et de la technique de construction de bâtiments. Néanmoins, vu le potentiel du marché, la perspective de promotion des PME zaïroises de construction, la possibilité d'ouvrir une antenne opérationnelle en région, l'Office avait décidé de relever le défi et, à cette fin, avait mis en place les moyens nécessaires pour la réalisation du marché de la Banque Mondiale en dépit des restrictions formulées à l'endroit de l'entreprise.

En juin 1978, à l'achèvement des travaux, un rapport intitulé "Analyse de l'assistance de l'OPEZ accordée à l'entreprise dans le cadre du projet Banque Mondiale" a été rédigé à l'OPEZ par les responsables de l'encadrement de cette entreprise. Cette analyse montrait clairement que ce n'était pas l'entreprise qui avait réalisé les travaux, mais l'Office. En août 1978, malgré les recommandations expressément formulées à la suite de ce rapport, la direction de l'OPEZ s'est quand même engagée vis-à-vis de la même entreprise pour un nouveau marché avec un autre client. Le contrat fut signé en août 1978, mais pour un chantier que l'entreprise s'était engagée à terminer en mai 1979. De plus, en tout état de cause, les termes de ce contrat ne fournissaient pas à l'Office les moyens financiers indispensables et les modalités d'action nécessaires pour lui permettre d'assurer un contrôle valable, tant du point de vue technique que du point de vue de la gestion. A la date de ce rapport le chantier est toujours inachevé.

En septembre 1978, une deuxième mission d'évaluation (PNUD/ONUDI) s'est présentée à l'OPEZ. Les conclusions du rapport de cette mission, tout comme celles de la mission du FAC (CINAM), confirmaient et renforçaient les conclusions du diagnostic de l'Office fait en 1975 par le CPA. L'OPEZ devait, entre autres :

- Déterminer le choix de secteurs en fonction du développement souhaité;
- Définir des objectifs précis, réalisables au terme d'une période fixée à l'avance;
- Réaliser une coordination et un contrôle poussés des actions engagées;
- Prévoir une planification détaillée et visuelle permettant l'organisation des actions, la gestion de l'OPEZ et le contrôle à tous moments des résultats obtenus.

Pendant les travaux de la mission d'évaluation PNUD/ONUDI, une importante réunion a été tenue à l'Office regroupant, outre les représentants de l'OPEZ, ceux de la Coopération allemande, la Coopération française, le Fonds européen de développement, le Programme des Nations Unies pour le développement. La conclusion générale de cette réunion était qu'à défaut d'une politique de développement des PME zaïroises clairement définie par l'Etat zaïrois, il fallait au moins des signes tangibles de l'intérêt du gouvernement dans le développement des PME zaïroises, à savoir :

- La mise en application des deux lois portant création du Fonds de garantie et du Régime d'agrément;

- L'augmentation sensible du budget de l'OPEZ afin de permettre la réalisation de ses objectifs.

Outre les actions énumérées précédemment (séminaires en février-mars et encadrement du programme de construction), d'autres actions ont eu lieu à partir du mois d'août. Deux actions ont été entamées en faveur du secteur "Bâtiment". Il s'agissait de la formation de deux groupements d'achat, l'un pour les produits en amiante-ciment, l'autre pour le ciment portland en vrac. Ces deux actions ont commencé à porter leurs fruits en 1979.

Le Rapport annuel 1978 dénombre 75 demandes de crédit pour les années 1977 et 1978. Dix-sept p. 100 de ces demandes, ont été soumises aux organismes de crédit. En 1977 et 1978 seules trois demandes d'avantages fiscaux ont été enregistrées. L'explication donnée est que "les promoteurs nationaux ne sont pas très sensibilisés aux mécanismes du Régime d'agrément qui d'ailleurs sont inopérants à ce jour; actuellement, les nationaux investissent moins dans les secteurs productifs, préfèrent le commerce qui offre relativement plus de facilités de gestion et rapporte à très court terme".

Par contre, en ce qui concerne l'agrément des entreprises pour l'obtention de crédits à court terme au taux de 8 %, 2 462 dossiers ont été traités pendant les années 1977 et 1978. Soulignant l'effort dans le commerce, 84,4 % des dossiers traités en 1977 et 80 % en 1978 concernaient des crédits aux commerçants.

A la suite de ces constatations, la Coopération française (FAC) a retiré son soutien à l'OPEZ. Le dernier expert de l'AFCA est parti en octobre 1978.

A la fin de l'année 1978, le taux préférentiel de 8 % pour les crédits aux PME zairoises a été supprimé. Ceci a signifié, pour l'OPEZ, la fin des travaux relatifs à l'agrément des PME auprès des banques. Par contre, un nouvel arrêté a été signé portant obligation aux PME zairoises de s'affilier à l'OPEZ.

La situation de l'OPEZ à la fin de l'année était la suivante :

On espérait que les autorités allaient mettre les deux lois en application, et que le budget allait être augmenté; par conséquent un programme de recrutement de personnel était en cours; un budget par objectif allait être établi; la bureaucratisation du personnel était chose faite.

Le rapport de l'OPEZ pour l'année 1979 n'est pas encore sorti, mais une baisse sensible des activités y a certainement été enregistrée. Les renseignements contenus dans la suite du rapport proviennent d'interviews avec les responsables des activités, les rapports des deux experts et des comptes rendus de réunions.

En prévision d'une augmentation de la dotation de l'Etat de 248 000 à 850 000 zafres (550 000 dollars), un important exercice de préparation d'un budget par action a eu lieu en mars et avril 1979. Ce budget, en trois volets (dotation de l'Etat et dépenses ordinaires; recettes et dépenses par action pour le programme d'action; budget d'investissement) a été préparé en vue d'une gestion budgétaire par objectif. En effet, le gouvernement a fait passer la dotation annuelle de 248 000 à 850 000 zafres en avril. Toutefois, la hausse des prix et une réduction ultérieure inopinée de plus de 35 %, plus la pression sur le budget due à l'engagement d'effectifs entre octobre 1978 et avril 1979 se sont combinés pour rendre le budget déficitaire avant la fin de l'année.

L'action de l'OPEZ concernant la formation d'un groupement d'achat de ciment portland en vrac a dû être arrêtée en mai. En effet, l'OPEZ avait rempli ses obligations, mais les deux entrepreneurs du groupement n'avaient pas rempli les leurs. Des deux silos de stockage prévus, un seul avait été mis en activité, l'accès à l'autre n'ayant pas été terminé.

La réunion tripartite OPEZ PNUD/ONUDI a eu lieu en mai. Lors de cette réunion le PNUD a annoncé sa décision d'arrêter son soutien à l'OPEZ si les deux lois (Régime d'agrément et Fonds de garantie) n'étaient pas mises en application rapidement. La date limite fut fixée à août 1979. En juin, le FED a retiré son soutien à l'OPEZ au moment où son agent a quitté le pays.

Le "Service Construction" à la suite de discussions avec la SOFIDE, entamées en 1978 et conclues en 1979, est arrivé à un accord sur le suivi des projets de construction financés par cet organisme. Ce service a, en plus, la responsabilité des études préalables à la construction des bâtiments du Conseil permanent de la comptabilité au Zaïre (CPCZ). Ces études englobent les études topographiques, la préparation du cahier des charges, le métré, l'ensemble des plans, l'appel d'offres et le suivi des travaux de construction. Ce projet est financé par le FED pour un montant de 30 000 dollars.

Deux séminaires ont eu lieu, en mars et juin, à Kaniama-Kasese, regroupant au total 40 participants. Ces participants, tous entrepreneurs agricoles, ont suivi un programme d'initiation à la gestion.

Une enquête prévue pour les régions du Haut-Zaïre et le Kivu n'a pas pu être réalisée, faute de moyens financiers. Par contre, deux études, une sur le fonds de participation, l'autre sur les mesures d'exécution de la "patente", ont été menées dans les bureaux de l'Office.

L'Annuaire de l'OPEZ a été publié, listant les 4 300 entreprises connues à l'Office à partir du fichier constitué dans le courant de l'année. Par contre, le bulletin de l'OPEZ, "Zaïre Promotion", n'a pas pu être réalisé par manque de fonds.

Plus de 50 dossiers de demandes de crédit ou d'avantages fiscaux ont été enregistrés pendant l'année; huit ont été retenus, deux ont trouvé un financement et deux ont reçu des avantages fiscaux.

La cellule "Confection", absorbée par le service "Petite industrie" depuis 1978, a cherché à réaliser un groupement d'achat parmi les ateliers de confection. Cet effort n'a pas été couronné de succès. Le service "Petite industrie", faute de moyens d'action (finances-transport-techniciens), n'a pas eu de réalisations importantes à son actif à part la formation du groupement d'achat de ciment portland en vrac.

La situation de l'OPEZ à la fin de l'année 1979 était la suivante :

- Un budget déficitaire, des dettes impayées (loyer, impôts, etc.);
- Un personnel mécontent, à la recherche d'emploi ailleurs;
- Un programme de l'année qui n'avait pas été réalisé;
- Un esprit d'attentisme généralisé.

L'activité prépondérante de l'année a été l'enregistrement des affiliations et la perception du montant les accompagnant. Cette nouvelle obligation des PME zaïroises, payante, a généré plus de 230 000 zaïres (112 000 dollars) de recettes pour l'OPEZ. Ces recettes, destinées aux actions envers les PME (séminaires, bulletin, enquêtes, etc.), ont été quasi totalement absorbées par les frais généraux de l'Office.

Un évènement, intervenu le 26 décembre, montre clairement à quel point les dirigeants de l'Office sont à présent déconnectés de la réalité du rôle de l'OPEZ. La veille, le 25 décembre, dans la soirée, le Président de la République a annoncé des mesures de démonétisation. Parmi les modalités

d'échange de billets figurait une mesure spécifique concernant les PME zaïroises affiliées à l'Office. En réunion le 26 au matin, les dirigeants de l'OPEZ ne discutaient pas les moyens de mettre en route la mesure qui aurait pu permettre aux PME affiliées d'échanger 2 500 zaïres et de déposer 5 000 zaïres (au total 3 600 dollars), mais bien le moyen de taxer ces mêmes entreprises au moyen d'une augmentation des tarifs de services de l'OPEZ. Or, une des missions de l'OPEZ vis-à-vis des PME, explicitée en toutes lettres dans la loi, est "d'en assurer la défense". En dépit de protestations, l'OPEZ n'a rien fait pour l'ensemble des PME affiliées. A part quelques PME qui se sont "débrouillées", les 930 PME affiliées à l'Office n'ont pas été défendues et leurs billets de banque démonétisés sont à passer aux profits et pertes. L'OPEZ avait peut-être une chance d'épargner aux affiliées près de 3 500 000 dollars.

En 1980, l'OPEZ, à part le "service construction", travaille dans ses bureaux. Le budget pour l'année, bâti essentiellement autour de la dotation de l'Etat, ne prévoit qu'un maintien du statu quo. En effet, la dotation de 800 000 zaïres, vu la hausse des prix, ne couvre que les salaires des agents de l'Office : tout programme d'action doit s'autofinancer.

En février 1980, lors de la réunion tripartite OPEZ/PNUD/ONUDI, il a été décidé de faire venir une mission d'évaluation afin d'éclairer le PNUD et l'ONUDI en ce qui concerne la voie à suivre, à savoir :

- L'abandon du soutien de l'OPEZ;
- Le maintien d'un soutien à effectifs et budget réduits;
- L'augmentation de l'assistance.

Cette mission arrivera, en principe, le 28 mai 1980.

Par rapport à la même époque de l'année précédente, les PME affiliées sont de moitié moins nombreuses. En effet, seulement 201 entreprises se sont affiliées entre le 1er janvier et le 26 mai contre plus de 400 pour la même période en 1979. Les recettes de l'OPEZ, dues à cet exercice, sont de 55 000 zaïres (18 000 dollars).

En dehors de la dotation et de l'affiliation, l'OPEZ attend des recettes provenant du recouvrement du pourcentage revenant à l'Office pour la vente par l'Etat de la "patente". Cette "patente", vendue aux artisans et aux revendeurs, tient lieu pour les petites unités économiques d'une inscription au registre de commerce.

Le texte de la loi 73/012 concernant le Fonds de garantie, a été révisé par l'OPEZ et soumis au Département de la tutelle. De même, il y a une étude en cours sur la construction des fonds pour ce Fonds de garantie.

Le développement du fichier d'entreprises continue et la préparation de la deuxième édition de l'Annuaire de l'OPEZ est en cours.

Il n'y a pas encore eu de séminaires, faute de fonds.

Dans le domaine des demandes de crédit ou d'avantages fiscaux, 24 demandes ont été enregistrées dont 14 ont été retenues. Sept dossiers sont terminés dont un a été financé et un autre a reçu des avantages fiscaux.

F. Perspectives d'avenir

A moins d'une prise de position du gouvernement définissant une politique de développement des PME zaïroises et de la mise à disposition de l'OPEZ de moyens d'action appropriés et moyennant une refonte complète des structures de l'OPEZ, il semble que l'avenir du développement des PME zaïroises par le canal de l'Office soit hypothétique. Il est évident, d'après ce qui précède, que si un changement radical n'est pas réalisé, l'OPEZ est voué à un rôle purement administratif et symbolique dans le processus de développement du pays.

III. ACTIVITES RELATIVES A LA MISSION

L'expert, pendant sa mission, a été affecté à deux projets différents, le "Dispensaire d'assistance industrielle" et l'"Assistance aux entreprises zaïroises".

Sa tâche consistait à assister le gouvernement à mettre sur pied une infrastructure capable d'aider et de promouvoir les industriels nationaux et à aider les industriels nationaux, à travers la structure créée, à résoudre leurs problèmes. Afin d'accomplir cette tâche, l'expert a dû assurer divers rôles (expert, expert conseiller et chef de la Division technique de l'OPEZ, expert conseiller et co-responsable de la cellule "Construction" et expert conseiller du service "Petite industrie"), et à partir de juin 1978 l'expert a été responsable de la coordination administrative du projet.

A. Activités réalisées d'octobre 1971 à septembre 1973

Entre octobre 1971 et mars 1972, l'expert et son collègue, l'ingénieur industriel, ont quadrillé la ville à la recherche de PMI nationales ayant besoin d'une assistance technique. Parmi les entreprises contactées, certaines n'acceptaient pas le principe d'une assistance, d'autres n'en avaient pas besoin dans l'immédiat.

1. Assistance à deux menuiseries zaïroises (Financement par le FED)

En avril, les experts ont été contactés par les agents de l'AFCA, organisme d'assistance oeuvrant alors au sein de l'INPP. Ces agents avaient obtenu, pour deux menuiseries zaïroises, un contrat, financé par le FED, pour la fabrication de près de 500 meubles. Ce contrat, pour un montant total de 60 000 dollars, devait être réalisé dans un délai de six mois dont deux déjà écoulés. De plus, les menuisiers n'avaient réalisé que 16 des 500 pièces requises. Enfin, les agents de l'AFCA avaient hypothéqué leurs propres biens en France, afin de verser, au nom des entreprises, la caution solidaire (18 000 dollars).

Etant donné les circonstances, les deux experts ont marqué leur accord pour visiter les deux entreprises et pour analyser la situation existante, afin de voir si une solution des problèmes exposés était trouvable. Cette visite a été programmée immédiatement après l'interview avec les agents de l'AFCA.

Les deux experts ont pu se convaincre immédiatement de l'immensité du problème : le contrat prévoyait deux grandes séries de meubles, 200 armoires et 200 tables : ni les entrepreneurs, ni leurs collaborateurs n'avaient jamais fabriqué de pièces en série; sur sept machines, une seule était en état de

marche, mais produisait un travail imparfait; il n'y avait pas de machines spécialisées; les ateliers étaient en désordre et l'état des stocks inconnu, etc. La situation pourtant présentait des aspects positifs : les deux entrepreneurs désiraient réaliser le contrat; ni les entrepreneurs ni leur personnel, ne montraient des signes d'un découragement insurmontable; si des solutions aux multiples problèmes pouvaient être trouvées rapidement, une action d'assistance avait une chance (faible peut-être) de réussir.

Les experts ont donc décidé d'analyser la situation dans son ensemble en profondeur. L'analyse a montré, outre les constatations faites ci-dessus, qu'aucun travail préparatoire n'avait été fait avant la soumission; ni plans, ni dessins des pièces à produire n'étaient disponibles; il n'y avait pas de préparation logistique en vue de la production, etc.

A la suite de l'analyse, les experts ont cherché des solutions pour chaque problème ou lacune. L'absence de machines spécialisées rendait nécessaire la simplification des pièces à produire. Tout le personnel devait être formé à la production de pièces en série. Il fallait instaurer un système de gestion des stocks, tant stocks de pièces finies que stocks de matières premières. Six des sept machines étant en panne, il fallait les réparer suivant un ordre de priorité et en dehors des heures de production, l'électricité devant être coupée pendant les réparations, etc.

Le résultat de ce travail des experts était double; un programme d'assistance appropriée à mener, par les deux experts, au sein des entreprises et un programme de travail, chiffré en heures de machine et en heures d'homme. Le tout était basé sur des dessins, plans, calculs et estimations. De plus, la conclusion de cette étude était qu'avec un peu de chance, le projet était réalisable dans les délais impartis.

Dix jours après la première visite aux deux menuiseries, les deux programmes ont démarré. Vingt-huit jours plus tard, les 200 armoires ont été livrées. A la fin du mois de juin, date limite prévue par le contrat, l'action avait pris fin : tous les meubles prévus avaient été livrés.

Le risque pris par les experts était calculé. La pénalisation prévue dans le contrat était d'un millième par jour du prix de l'offre pour les meubles non livrés à la date prévue. L'attaque, dès le début, des deux grandes séries avait toutes les chances d'empêcher une pénalisation lourde. La réalisation du contrat fournirait aux entreprises les moyens financiers nécessaires pour leur rééquipement.

Du côté de l'avenir dans le pays de l'assistance technique aux PMI, le risque avait été calculé aussi. La situation des entreprises en face de leurs problèmes était désespérée; l'assistance des experts ne pouvait pas l'empirer. Par contre, en cas de réussite de l'action d'assistance, la publicité générée devait faciliter l'acceptation par d'autres PMI du principe d'une assistance technique provenant d'un organisme spécialisé mis à leur disposition.

Il est à souligner que, malgré l'absence d'une préparation à l'exercice du côté des deux entrepreneurs, malgré une implication maximum dans l'action, malgré la place minimum consacrée aux démarches didactiques, l'un des deux entrepreneurs, hors de la présence des experts, a réalisé, dans les mois qui ont suivi le contrat du FED, un nouveau contrat pour lequel il remit en pratique toutes les démarches de production en série qu'il venait d'expérimenter pour la première fois.

En août 1972, l'ingénieur industriel a quitté le projet. En septembre 1972, l'expert a été rappelé à Vienne pour consultations. A partir de septembre 1972, jusqu'en septembre 1973, l'expert était seul au sein du projet et n'avait ni homologues, ni assistants nationaux. Par contre, en novembre 1972, un bureau a été mis à la disposition du projet.

2. Assistance à une minoterie de manioc (Financement par la Banque de Kinshasa)

En mars 1973, un promoteur est arrivé dans le bureau affecté au projet. Il avait l'intention de monter une petite minoterie afin de produire la farine de manioc. D'après lui, il lui fallait un financement bancaire à moyen terme de 100 000 dollars. Pour cela, il lui fallait une assistance technique afin de préparer le dossier. L'originalité de son idée se trouvait dans son intention de réaliser ce projet au milieu d'une région de production de manioc. Il comptait produire de la farine à 200 km de Kinshasa, faire l'emballage de cette farine dans des sachets en plastique, puis la transporter jusqu'à Kinshasa afin de la vendre en gros aux magasins d'alimentation.

Dans ce cas, la procédure utilisée par l'expert fut la même que celle utilisée pour le cas précédent. Elle restera celle utilisée pour les cas qui suivront :

- Visite de l'entreprise;
- Constat des forces et faiblesses de l'entreprise;

- Evaluation de l'opportunité d'assister ce projet plutôt qu'un autre en fonction des priorités de développement fixées, à défaut d'une autre instance, par l'expert;

- Décision, en fonction de ce qui précède, de continuer ou d'arrêter l'action;

- Analyse de l'entreprise afin de déterminer ses besoins réels;

- Estimation des possibilités pour l'expert d'assister l'entreprise;

- Deuxième décision de continuer ou d'arrêter;

- Recherche de solutions pratiques pour les problèmes ou lacunes constatés;

- Estimation des possibilités de réussite d'une action menée dans l'entreprise;

- Troisième décision de continuer ou d'arrêter;

- Préparation d'un programme d'action pour l'entreprise et d'un autre pour l'expert;

- Quatrième décision de continuer ou d'arrêter.

En dépit d'une démonstration concluante de l'efficacité des conseils donnés par l'expert, l'entrepreneur ayant refusé de les suivre, l'action fut arrêtée en novembre 1973.

B. Activités réalisées à la Division technique (1973-1976)

En septembre 1973, l'expert a pris sa place à l'OPEZ. A la fin de l'année, lors de la mise en place de la première structuration de l'Office, l'expert fut placé comme chef de la Division technique. A l'époque, il n'y avait ni ingénieurs, ni techniciens zairois au sein de l'OPEZ.

1. Assistance à un entrepreneur zairois (Financement par SOFIDE)

A la même époque, la SOFIDE a octroyé un crédit de 125 000 dollars à un entrepreneur que l'expert avait assisté depuis un an. L'entrepreneur fabriquait des blocs de ciment avec une machine vibro-compacteur et le crédit obtenu avait été sollicité pour une extension des activités de son entreprise. La confiance

mutuelle entre l'entrepreneur et l'expert ayant été établie très tôt, les programmes d'actions arrêtés de commun accord furent suivis jusqu'à leur aboutissement. A cause de circonstances changeantes, les programmes ont dû être modifiés en cours de route, mais, en juin 1974, l'usine travaillait, comme prévu, à sa capacité de 4 000 blocs par jour. Dans le courant de l'année 1974, l'expert, à la demande de la direction de l'OPEZ, a testé plusieurs ingénieurs, techniciens, employés de bureau et chauffeurs. A l'époque, comme aujourd'hui encore, le salaire d'un ingénieur mécanicien zaïrois, employé dans le secteur privé, était plus élevé que le salaire du directeur de l'OPEZ. Etant donné ces conditions, un ingénieur mécanicien zaïrois n'a jamais été engagé par l'OPEZ. Par contre, cinq techniciens, un employé de bureau et un chauffeur, à la suite des recommandations de l'expert, ont été engagés par l'OPEZ et affectés à la Division technique. En tant que chef de cette division et en collaboration avec ce nouveau personnel, l'expert a structuré l'ensemble afin de former une équipe capable d'intervenir dans les entreprises.

En fonction des tâches spécifiques de la Division technique et en fonction des principes directeurs de l'expert, le programme suivant a été réalisé :

- Un règlement d'ordre intérieur a été établi, adopté et signé par chaque membre du personnel de la division;

- La formation du personnel a été assurée en ce qui concerne les points suivants :

- . Qu'est-ce l'OPEZ ? Qu'est-ce qu'il fait ? Qu'est-ce qu'il doit faire ?
- . Quel est le rôle spécifique de la Division technique ?
- . Qu'est-ce qu'une entreprise zaïroise et quel est le rôle d'un technicien de l'OPEZ vis-à-vis des PMI ?

- Une formation complémentaire sur le tas a été assurée pour chaque membre du personnel dans sa spécialisation en fonction de ce que l'OPEZ attendait de lui;

- Une description de poste a été établie pour chacun;

- Un programme de travail pour l'ensemble de la division a été arrêté. Le conseil exécutif national ayant chargé l'OPEZ de l'encadrement des boulangeries de la capitale, le personnel de la Division technique a été affecté en priorité à cette tâche. (voir pages 25 et 26).

Ce cas illustre bien l'importance d'un climat de confiance entre l'entrepreneur et l'expert. Sollicité tout d'abord pour résoudre un problème technique, l'expert a pu identifier et résoudre d'autres problèmes techniques et aussi aider l'entrepreneur à préparer un dossier pour obtenir un crédit.

2. Organisation d'un consortium de menuiseries (Construction du building SOZACOM)

En décembre 1974, la direction de l'OPEZ a chargé l'expert d'organiser un consortium de menuiseries zafroises, afin de réaliser les menuiseries et huisseries d'une partie d'un important édifice en construction, le building SOZACOM. L'objectif de cette action était double :

- Montrer aux grosses entreprises que la sous-traitance avec les PMI était une solution valable;

- Montrer aux autorités les capacités de l'OPEZ dans le domaine de l'encadrement des PMI. De plus, les PMI de menuiserie appelées pouvaient profiter de l'occasion offerte en montrant leurs capacités et en se rééquipant en machines à la fin de l'exercice.

L'expert a choisi suivant leurs compétences techniques six entreprises de menuiserie pour former le consortium. De plus, deux techniciens et un expert de l'AFCA, tous de la Division technique, ont été affectés à cette tâche. Sous la direction de l'expert, le consortium et les agents de l'OPEZ ont préparé et soumis les offres pour les menuiseries et huisseries pour la partie du bâtiment allant du rez-de-chaussée au neuvième étage.

L'ensemble des offres, pour un montant total de 120 000 dollars a été accepté en janvier 1975. Les travaux ont commencé en février, la réception provisoire a eu lieu en mai et les travaux pour ce marché ont pris fin en décembre 1975. L'expert fut chargé de la supervision générale de tout le programme, du début jusqu'à la fin.

En janvier 1976, l'expert a été chargé par le nouveau directeur de proposer une nouvelle structure pour l'OPEZ. La structure proposée, radicalement différente de celle en place à l'époque ou de celle en place aujourd'hui, n'a pas été adoptée (voir pages 19-20, 28, 29).

C. Formation de la cellule "Construction" (1976-1978)

1. Assistance à une entreprise de construction (Banque Mondiale)

En février 1976, la Banque Mondiale, dans le cadre de son programme de construction scolaire, a contacté l'OPEZ. A la suite de ce contact, l'expert fut chargé par le directeur de l'Office de former une cellule au sein de l'OPEZ afin d'encadrer l'entreprise zaïroise de construction que la Banque Mondiale avait choisie. Le marché offert était chiffré à un million de dollars. L'encadrement de l'entreprise par l'OPEZ était la condition sine qua non posée par la Banque Mondiale.

L'expert a formé la cellule, trouvé et fait engager un spécialiste en construction, supervisé la préparation de la soumission et surveillé la réalisation des travaux. De plus, en juillet-août 1976, l'expert a été chargé, par l'association OPEZ-Entreprise, de la recherche de factures pro forma pour l'ensemble des matériaux d'importation.

Les travaux ont commencé en juin 1976 et ont pris fin en juin 1978. Les responsabilités de l'expert pour l'encadrement de l'entreprise ont pris fin en juin également (pour ce cas, voir pages 20, 29-30, 34-35). A la fin du mois de septembre 1976, sur proposition de l'expert, le poste de chef de la Division technique a été attribué à un agent d'encadrement de l'OPEZ, l'expert conservant son poste à la tête de la cellule "Construction" jusqu'en septembre 1978.

D. La période finale (1978 à 1980)

2. Assistance à deux entrepreneurs zaïrois

En octobre 1978, lors du dépouillement d'une enquête sur l'équipement en possession des entrepreneurs zaïrois de construction, l'expert a constaté qu'un entrepreneur avait dans son inventaire une centrale bétonnière, y compris un silo en acier pour le stockage de ciment Portland en vrac. L'expert était alors conseiller au sein du service "Petite industrie".

Un des entrepreneurs industriels, la fabriquant de blocs de ciment, avait sur le terrain même de son entreprise un grand magasin pour le stockage de ciment Portland en sacs. A cette époque, comme aujourd'hui encore, les sacs pour ce ciment étaient rares et les entreprises zaïroises de construction étaient, pour la plupart, arrêtées, faute de ciment. L'expert a contacté

les cimenteries afin de savoir si le ciment Portland était disponible en vrac. Le directeur d'une des deux cimenteries de la place a assuré l'expert de la disponibilité de ce produit. En effet, la cimenterie avait plus de 40 000 t de ciment en stock, mais n'avait de sacs que pour 2 000 t. De plus, le directeur encourageait l'utilisation de ciment en vrac; d'après lui les sacs allaient rester rares. Les deux entrepreneurs furent ensuite rapprochés afin de voir si le principe de l'utilisation de ciment Portland en vrac était acceptable. Le principe en fut accepté. Un silo horizontal fut construit dans le magasin de l'industriel en décembre 1978-janvier 1979. Le silo vertical en acier fut remis en état, puis installé juste à côté du magasin, mais seulement le silo horizontal a été mis en service. Cette mise en service a eu lieu en mars 1979.

Cette tentative de formation d'un groupement d'achat n'a pas été plus qu'un demi-succès. Le groupement a fonctionné depuis mars 1979, mais seulement pour les deux entrepreneurs. La vente de ciment aux autres entrepreneurs, prévue à partir de la mise en service du deuxième silo, n'a pas commencé. En effet, le silo vertical possède un appareil de pesage automatique qui lui est incorporé et qui faciliterait la vente aux constructeurs. L'accès à ce silo n'est pas encore construit. Si la confiance mutuelle se développe entre les deux entrepreneurs, un jour, peut-être mettront-ils l'autre silo en service.

E. Conclusions

Durant sa mission, l'efficacité de l'expert a été fonction directe de la capacité de la structure d'accueil à fournir les ressources humaines et matérielles nécessaires à l'accomplissement du programme d'assistance technique.

Sur plus de 300 entreprises assistées sous la direction de l'expert, les deux tiers ont été assistées entre décembre 1973 et décembre 1975. Or, cette période était celle de la zafrianisation, mais elle correspondait aussi avec la période où l'OPEZ disposait de moyens de fonctionnement adéquats.

D'autre part, il est important de souligner le fait que la seule et unique fois où le gouvernement a défini un secteur d'activité et a exigé que l'OPEZ suive et encadre ce secteur, l'Office a su concentrer ses efforts et faire face à la demande. Entre 1974 et 1976, 86 boulangeries de la capitale ont été suivies par l'OPEZ et s'il y avait du pain à Kinshasa pendant cette période, c'est grâce aux efforts de l'OPEZ.

Le secteur des boulangeries n'est certes pas un secteur prioritaire pour le développement du pays. Cependant l'exemple pratique démontre que quand le gouvernement choisit un secteur prioritaire, exige de l'OPEZ l'encadrement de ce secteur, fournit les moyens nécessaires pour l'action à entreprendre et exige des résultats concrets, l'Office, devant un objectif précis à atteindre, peut se montrer efficace. A l'heure actuelle, l'OPEZ n'a aucun objectif précis et, en conséquence, est inefficace dans son rôle de promoteur et défenseur des PME zairoises.



