



**TOGETHER**  
*for a sustainable future*

## OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50<sup>th</sup> 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.

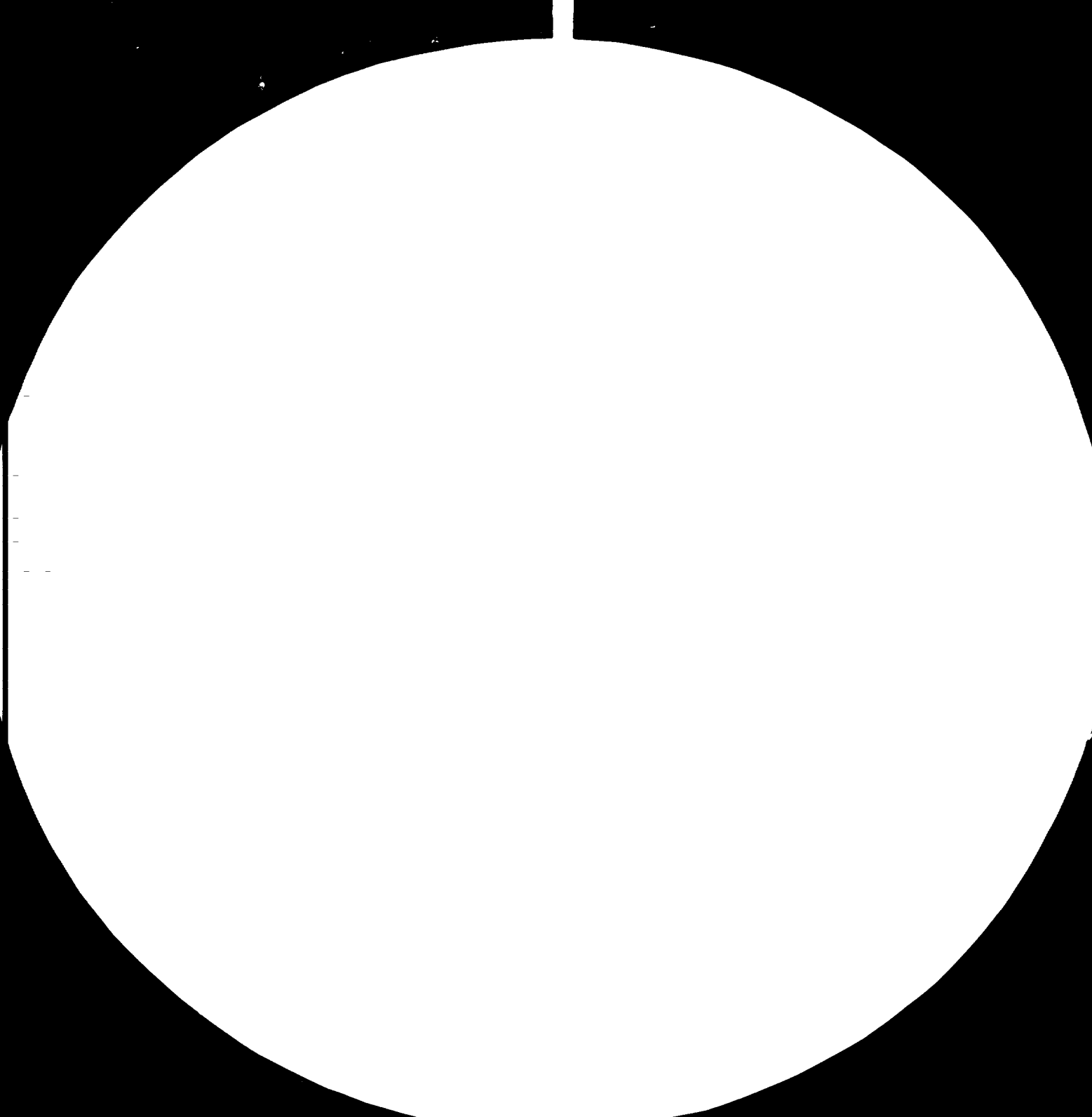
## FAIR USE POLICY

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](mailto:publications@unido.org) for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at [www.unido.org](http://www.unido.org)





MSR Resolution Resolution Test Chart

100% Contrast, 100% Modulation Transfer Function

09906

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL

Distribution restreinte

REPUBLIQUE DU ZAIRE

ASSISTANCE AUX PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES ZAIROISES ,  
PROJET DP/ZAI/71/008/I/01/37

---

RAPPORT FINAL DE MISSION ,

Robert A. Spurling  
Ingénieur Mécanicien  
Poste 11-05

000101

Kinshasa, le 20 juin 1980.

Les vues exprimées dans le présent rapport engagent la seule responsabilité de l'auteur. Des exemplaires du rapport ont été soumis au Bureau de la Coopération Technique de l'Organisation des Nations Unies, qui pourra juger utile, le moment venu, de communiquer au Gouvernement ses propres appréciations et recommandations.

## TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
Résumé du rapport	1
I. Introduction	3
II. Le projet ZAI/71/008	4
III. L'Office de Promotion des Petites et Moyennes Entreprises Zaïroises	19
IV. La mission de l'expert	39
V. Le conseiller	50
VI. Recommandations	52
VII. Conclusions	57
Bibliographie	58
Annexe I - Experts, ZAI/71/008	60

### Liste des abréviations utilisées

AFCA	Association pour la Formation des Cadres Administratifs
CINAM	Compagnie d'Etudes 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 (France)
FED	Fonds Européen de Développement (CEE)
FIKIN	Foire Internationale de Kinshasa
INPP	Institut National de Préparation Professionnelle
ONU DI	Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
OPEZ	Office de Promotion des Petites et Moyennes Entreprises Zaïroises
PME	Petites et Moyennes Entreprises
FMI	Petites et Moyennes Industries
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
SIDFA	Senior Industrial Development Field Advisor
SOFIDE	Société Financière de Développement
SOZACOM	Société Zaïroise de Commercialisation des Minerais

RESUME DU RAPPORT

L'expert a présenté:

- l'évolution diachronique du projet ZAI/71/008 et les positions du PNUD et de l'ONUDI: 1971 - 1980
- l'évolution diachronique et les actions de l'OPEZ de sa conception jusqu'à présent: 1969 - 1980
- la conception de ses actions ainsi que la synthèse diachronique des interventions marquantes de son mandat
- les conclusions tirées des trois parties qui précèdent
- les recommandations découlant d'une analyse chronologique des activités de l'OPEZ et du bilan de son action.

\*

\* \* \*

- 1) le projet ZAI/71/008 est le résultat de l'amalgame de trois projets préalables
- 2) des trois lois organiques marquant la création de l'OPEZ, votées puis signées en 1973, seule la loi portant création de l'OPEZ fut mise en application. Celles relatives au Fonds de Garantie et au Régime d'Agrément ne sont toujours pas en vigueur
- 3) le manque de politique officielle et de priorités définies dans le domaine du développement des PMI est toujours un fait aujourd'hui
- 4) 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
- 5) cette attente a déterminé le FAC et le FED à retirer leurs assistances à l'OPEZ et justifie l'attitude d'expectative d'autres organismes internationaux intéressés au développement des PME zairoises
- 6) 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

- 7) 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.

## I. Introduction

101. Le projet ONUDI ZAI/71/008 au sein de l'OPEZ termine sa septième année d'existence. La mission d'évaluation qui se réalise au courant de ce mois de juin 1980 décidera de l'avenir du projet.
102. Le présent rapport final est le fait d'un expert qui a travaillé dans le projet depuis son démarrage et qui a accompli neuf années au Zaïre.
103. En conséquence de ce long maintien en poste, dû aux requêtes successives du gouvernement et de l'ONUDI, l'expert s'est vu demandé par Mr. F. Soede, Conseiller Hors-Classe et Mr. M. Lenoble, Conseiller Principal Hors-Siège de réaliser un rapport couvrant le projet depuis sa conception jusqu'à ce jour. Le but étant de présenter une vision d'ensemble du projet.
104. Le rapport a été construit en trois volets principaux:
- le projet ZAI/71/008
  - l'Office de Promotion des Petites et Moyennes Entreprises Zaïroises
  - la mission de l'expert.
105. Pour la documentation de ce texte ont été consultés:
- tous les rapports finals des experts du projet
  - tous les rapports des missions d'évaluation
  - les rapports d'activités de l'OPEZ
  - tous les rapports sur l'état du projet
  - les programmes PNUD 1972 - 1976 et 1977 - 1981, y compris leurs révisions
  - le programme PNUD proposé en Juillet 1971.
106. Afin d'éviter les longueurs inutiles le matériel utilisé est présenté synthétiquement et non en citations in extenso.



## II. Le projet ZAI/71/008 -- Assistance aux Entreprises Zaïroises.

### A. La préparation 1970 - Juin 1973

201. Les antécédents du projet ont leurs origines dans au moins quatre projets élaborés en 1970 et 1971. Le premier à voir le jour, le Dispensaire d'Assistance Industrielle, a été conçu en 1970 et mis sur pied en 1971. Ce projet de trois experts avait pour mission d'assister les PMI congolaises (zaïroises depuis Octobre 1971) à partir du Département de l'Economie Nationale et de l'Industrie. Aucune structure d'accueil n'ayant été prévue pour ce projet, il a fallu attendre le mois d'Octobre 1972 avant la création d'une Division Industrie au sein du Département. Des trois experts, un était conseiller en gestion et en commercialisation, les deux autres étaient ingénieur industriel et ingénieur mécanicien.

202. Des trois autres projets, un, le Service Central d'Entretien et de Réparation d'Equipements Industriels, a été élaboré en 1970, mais n'a vu le jour qu'en Janvier 1972. Ce projet avait pour but de déterminer les secteurs de l'économie qui pourraient effectivement bénéficier de la création d'un service central à Kinshasa.

203. Du premier au neuf juillet 1971, une mission de l'ONUDI, venue de Vienne, a travaillé en collaboration avec le Gouvernement Congolais et le PNUD à la formulation d'un programme d'assistance pour le développement industriel du pays. Les résultats de cette mission ont été consignés dans un document intitulé "UNDP Country Programming: REPORT OF UNIDO PROGRAMMING MISSION TO THE DEMOCRATIC REPUBLIC OF CONGO", daté du 16 juillet 1971.

204. Ce document est très intéressant comme terme de référence parce qu'il fixe la situation du point de vue du programme national de développement industriel telle qu'elle existait en juillet 1971, c'est-à-dire au moment-même de l'arrivée de l'expert. Le rapport note en termes clairs que:

1. le travail préparatoire a été fait par le SIDFA avant le départ de la mission de Vienne, et complétés au siège
2. qu'en l'absence d'un plan national de développement, les différentes sections substantives de l'ONUDI ont contribué à ce travail préparatoire en formulant des propositions de programmes sur la base des documents de fond existants parmi lesquels principalement (i) 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; (ii) les différents rapports soumis à l'ONUDI par le conseiller hors-siège en développement industriel; (iii) une évaluation des activités passées et présentes de l'ONUDI dans le pays et (iv) une estimation des possibilités d'assistance technique de l'ONUDI étant donné le potentiel du pays dans le domaine du développement industriel.

205. En annexe à ce document se trouve le programme proposé par l'ONUDI pour la période 1972 - 1976. Parmi les projets proposés quatre sont d'intérêt en ce qui concerne le développement des PMI zaïroises, à savoir:

1. Etudes, diagnostic et perspectives pour l'ensemble de l'Industrie de la République Démocratique du Congo.

Ce projet, attaché au Bureau de la Présidence, prévoyait 102 mois d'experts afin "d'entreprendre une étude d'ensemble sur la situation actuelle de l'Industrie congolaise, les tendances et les perspectives de son développement. Il fera un inventaire des industries aussi bien que des études existantes et tâchera de mettre à jour et d'harmoniser les conclusions de ces études. En même temps, ce groupe sera chargé d'entreprendre une étude sur la législation industrielle du pays".

2. Assistance aux entreprises congolaises.

Ce projet, attaché à la Fédération Nationale des Chambres de Commerce et de l'Industrie, prévoyait une équipe de trois experts pour un total de 90 hommes-mois, plus 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".

3. Promotion de l'Entreprises Congolaise.

Ce projet, prévu en fonction de la création imminente de "l'Office pour la Promotion des Entreprises Congolaises (OPEC)", prévoyait 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...".

4. Service Central d'Entretien et de Réparation d'Equipements Industriels.

Ce projet, prévu avec un financement "d'environ \$ 190.000" ou 60 hommes-mois pour une période initiale de deux ans, avait été proposé au gouvernement depuis 1970. Les buts du projet n'ont pas été précisés dans le document cité, mais le document du projet parle d' "Aider les entreprises à mettre en place leur propre Service d'Entretien", "Établir des programmes d'entretien planifié et préventif", "faire des recommandations à long terme pour des programmes d'entretien", etc.

206. Le 12 juillet 1971, le Gouvernement Congolais a marqué son accord sur le programme complet. Ce programme, chiffré à près de \$ 5.000.000, allouait \$ 1.162.000, ou plus de 23 pour cent, aux quatre projets cités ci-dessus. On voit donc le souci du Gouvernement Congolais et du PNUD/OMUDI de développer les PMI congolaises.

207. Si on analyse les quatre projets proposés un à un, la compréhension de la suite de ce rapport en sera facilitée.

208. Comme indiqué, le projet Etudes, diagnostic et perspectives pour l'ensemble de l'industrie de la République Démocratique du Congo avait pour but d'assister le Gouvernement dans l'élaboration d'un plan national de développement industriel. Ce projet n'a jamais été réalisé et, en date de la rédaction de ce texte, une politique nationale de développement industriel fait encore défaut. L'absence de cette politique a été l'une des conséquences pour l'avenir de l'OPEZ et pour le projet Assistance aux Entreprises Zaïroises.

209. Le projet Assistance aux Entreprises Congolaises devait être attaché à la Fédération Nationale des Chambres de Commerce et de l'Industrie. D'après le document de projet et les descriptions de poste des trois experts, 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.

210. 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, d'après le document de projet et les descriptions de poste des trois

experts, 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.

211. Le quatrième projet, le Service Central d'Entretien et de Réparation d'Equipements 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.

212. Dès la fin du mois de juillet 1971, une première révision de ce programme a été faite. En effet, le Programme National du PNUD pour le Congo prévoyait un financement sur cinq ans, 1972 -- 1976, de \$ 25.000.000, mais le siège du PNUD à New York demanda une réduction de 5 millions de dollars pour cette même période. A cette fin, certains programmes furent retirés, d'autres eurent leurs budgets réduits, etc.

213. Dans le cas du projet Etudes, diagnostic ..... le budget fut réduit de \$ 255.000 à \$ 135.000, 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, avait donc été réduit de près de 50 pour cent de son potentiel.

214. Le budget du Service Central ..... fut maintenu au montant prévu; le nombre d'hommes-mois d'experts restant fixé à 60.

215. En ce qui concerne les deux autres projets, à savoir l'Assistance aux Entreprises Congolaises et la Promotion de l'Entreprise Congolaise, ils ont été amalgamés en un projet ayant comme titre Assistance aux Entreprises Congolaises. La révision parle 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.

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.

216. A la fin de 1971, le titre du projet a été changé afin de refléter le changement du nom du pays. Le projet s'appelle donc Assistance aux Entreprises Zaïroises depuis le 12 novembre 1971.

217. La situation à la fin de 1971 était la suivante:

1. Le projet Dispensaire d'Assistance Industrielle fonctionnait avec deux experts sur place, le troisième ayant quitté le Zaïre le 7 décembre.
2. Les trois autres projets restaient en suspens en attendant les signatures nécessaires pour devenir opérationnels.

218. Le projet Service Central d'Entretien et de Réparation d'Equipements 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.

219. 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 un minimum de deux experts avait travaillé à assister les petites industries de la ville de Kinshasa. Deux experts, sans équipement, sans budget et sans bureaux ni atelier, ne peuvent pas faire de miracles. Néanmoins, 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, menée rondement, a montré aux autorités du Gouvernement et du FED les possibilités qui existaient d'assister les PME zaïroises. Un des deux experts a quitté le Zaïre en septembre. L'autre, l'auteur de ce rapport, après cinq jours de consultations au siège de l'ONUDI à Vienne, est resté, ayant été réaffecté au projet Assistance aux Entreprises Zaïroises.

220. En effet, l'auteur du présent texte avait constaté que l'Assistance aux Entreprises Zaïroises, projet au sein duquel il serait affecté, était un ancrage et non pas une fusion des deux projets antérieurs. Il avait noté dans ses rapports de 1972 que "pour que l'ensemble du projet soit viable, il faut que des conditions sine qua non soient remplies" entre autres la "structuration d'un ensemble soutenant l'action opérationnelle".

221. Or, cette structuration n'existait ni dans le document du projet, ni dans les descriptions de poste des experts prévus.

Après un échange de correspondance à ce sujet entre la section substantive au siège et l'auteur de ce rapport, l'auteur a été rappelé au siège de l'ONUDI pour cinq jours de consultations, du 4 au 8 septembre 1972. Durant les cinq jours, les officiers de la section substantive et l'auteur ont travaillé ensemble à une proposition de révision du document de projet ainsi qu'à la réfection des descriptions de poste des experts prévus.

222. Le but de ce travail était de construire un véritable projet où le document du projet, la structure de l'équipe d'experts ainsi que leurs descriptions de poste soient en harmonie avec les objectifs à atteindre, à savoir:

1. aider l'OPEZ à se structurer, d'abord en montrant l'exemple de la structure du projet, ensuite en assistant les dirigeants de l'OPEZ à créer une structure adaptée à ses objectifs,
2. assister, dans un premier temps, au fonctionnement de l'OPEZ,
3. aider l'OPEZ, selon un ordre prioritaire, à promouvoir la création et le développement des industries zaïroises,
4. assister les industriels zaïrois à résoudre leurs problèmes,
5. 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.

223. Dès le retour de l'auteur à Kinshasa 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 de la petite industrie du siège 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 eut de graves repercussions sur le déroulement des opérations futures.

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

1. Le projet Assistance aux Entreprises Zaïroises avait commencé ses activités avec un expert en son sein, tout en attendant la signature d'accord du représentant du Gouvernement Zaïrois, obtenue finalement en Février 1973.
2. Le projet Service Central d'Entretien et de Réparation d'Equipements Industriels 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.
3. Le projet Etudes, diagnostic et perspectives de l'Industrie Zaïroise attendait une décision du Gouvernement pour sa mise en route.

225. 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 au sein du projet. Un autre événement allait se produire, la rajoute d'un troisième projet sur l'amalgame des deux autres.

226. En effet, en Avril 1973, lors de la révision du Programme PNUD, il avait été décidé de rajouter les activités du projet Service Central d'Entretien et de Réparation d'Equipements Industriels à celles du projet Assistance aux Entreprises Zaïroises. Ceci fut fait par l'addition de deux postes d'experts, y compris leurs descriptions de poste, au projet Assistance aux Entreprises Zaïroises. Le reliquat de fonds du premier fut crédité au budget du deuxième, portant la contribution du PNUD de \$ 717.000, à \$ 793.500.

227. A partir d'Avril 1973 donc 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 en assistance de l'OPEZ.

228. 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'avait pas existé dans le pays depuis son indépendance; il n'y avait donc ni cadres, ni personnel formés aux tâches à accomplir.

229. 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 destiné aux actions en développement industriel. Le troisième était l'encadrement de ce personnel dans son action d'assistance.

230. 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 zairois. La deuxième, composée également de trois experts, avait comme attribution principale l'assistance directe des industriels zairois. La troisième devait étudier l'opportunité de créer un Service Central .... Comme on le voit clairement, les descriptions de poste des trois équipes prévues s'appliquaient mal aux besoins réels de l'OPEZ.

231. A partir du 1 juillet 1973, le projet se trouvait pourvu de deux experts, l'auteur de ce rapport et l'ancien chef du projet Service Central ....., devenu expert au sein du projet Assistance aux Entreprises Zairoises. Ceci marque la fin de la période préparatoire.

#### B. Le démarrage Septembre 1973 - Décembre 1974

232. Suivant les archives du PNUD et de l'ONUDI, la date à laquelle le projet ZAI/71/008 - Assistance aux Entreprises Zairoises a commencé ses activités est le premier octobre 1972. Les archives du Gouvernement et de l'OPEZ marquent la date du 20 février 1973, date de la signature du document du projet, mais la date effective du démarrage de ce projet au sein de l'OPEZ est certainement le 4 septembre 1973, quand les deux experts se trouvant sur place ont été mutés de leurs anciennes affectations au sein de la Division Industrie du Département de l'Economie Nationale et de l'Industrie pour l'OPEZ.



233. Entre Septembre 1973 et Mai 1974, sept des huit experts prévus par le document du projet furent mis en place. La structure d'accueil, l'OPEZ, venait d'ouvrir ses portes en Août 1973 et était en train de rassembler ses effectifs nationaux. C'est dès ce moment que 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:

1. le rôle de l'expert au sein de l'OPEZ,
2. le rôle de l'expert comme agent du développement des PMI zaïroises.

234. 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 l'hierarchie 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.

235. 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.

236. 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.

237. Nonobstant, 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 travaillé en fonction de et dépassant souvent le cadre de leur description de poste.

238. 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 "zaïrianisation".

239. A partir de la décision du Président de "zaïrianiser" 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 zaïrianisés. 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 zaïrianisées 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 se soit. Certains experts ont donc été mobilisés afin de combler ces carences.

240. 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 le PMI. 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. La compression Janvier 1975 - Janvier 1976.

241. Un premier expert a quitté le projet le 30 juin 1974 et son poste a été supprimé. Le 20 octobre 1974, un deuxième est parti, mais le recrutement pour son remplaçant a commencé tout de suite. Entre Janvier et Mai 1975, trois autres experts ont quitté laissant seulement deux experts en place sur les six que comportait le projet après sa révision, signée en Octobre 1974.

242. En Mai 1975, il restait donc 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, travaillé d'une manière exemplaire à étudier les freins à la commercialisation des produits fabriqués par les PMI 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. La limitation des résultats a été clairement décrite par l'expert lui-même dans son rapport final et n'exige aucun autre commentaire.

243. Durant cette période l'ingénieur mécanicien a continué à diriger la division qu'il avait structurée: la Division Technique. Il a, également, formé les techniciens de la Division, cherché un homologue ou un remplaçant national et encadré un consortium de menuiseries zaïroises participant à la construction d'un important bâtiment public, le Building SOZACOM.

244. Le premier Octobre 1975, un ingénieur industriel, spécialiste des petites et moyennes industries est arrivé en remplacement de celui qui avait quitté en Octobre 1974. Pendant une période de quatre mois, l'effectif du projet a été de trois experts, mais l'expert en commercialisation était partant. Durant cette période, les trois experts ont:

1. participé à une importante réunion tripartite 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,
2. 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.

245. A partir du premier 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.

246. La situation du projet, à la fin du mois de Janvier 1976, était la suivante:

1. deux experts - ingénieurs industriels,
2. un budget réduit limité aux deux experts, à leur soutien et à quelques mois seulement de bourses de formation,
3. une tâche prioritaire à accomplir: assister l'OPEZ dans sa réorganisation.

247. 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:

1. la gestion par objectifs,
2. la suppression des Divisions de l'OPEZ,
3. la constitution d'équipes ou cellules, une par secteur, et composées d'éléments choisis en fonction des objectifs et des délais impartis à l'accomplissement de ces objectifs,
4. un système de communication d'informations entre cellules,
5. la constitution d'un organe de conception appelée "Brain Trust" chargé de la formulation 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 sur l'organigramme existant.

#### D. La nouvelle orientation Février 1976 - Mai 1979.

248. 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.

249. L'action entamée dans la cellule "Construction" a pris de l'essor et constitua 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.

250. A la réunion tripartite tenue en Novembre 1977, il a été décidé de réorienter le projet vers le secteur "bâtiment" et les PMI productrices de matériaux de construction. A cette fin, le document du projet a 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 PNUD/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.

251. 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 ainsi la place au sein du Service Construction (anciennement "Cellule") à l'ingénieur civil qui venait d'être recruté.

252. En Septembre 1978, également, la mission d'évaluation PNUD/ONUDI, composée de trois personnes, a commencé ses travaux qui ont duré un mois. Les conclusions de cette mission ont souligné 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".

253. 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 augmenté 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.

254. La situation du projet, à la fin du mois d'Octobre 1978, était la suivante:

1. deux experts - un ingénieur en construction et un ingénieur mécanicien,
2. des possibilités d'une augmentation de l'assistance du PNUD/ONUDI si les deux lois mentionnées ci-dessus étaient mises en application,
3. une tâche prioritaire à accomplir: assister l'OPEZ à faire mettre les deux lois en application.

255. Entre le mois d'Octobre 1978 et le mois de Mai 1979, les deux experts ont travaillé à la formation de deux groupements d'achats, l'un pour l'achat des produits en amiante-ciment, l'autre pour l'achat de ciment portland en vrac. Les deux actions faisaient partie de l'assistance sectorielle et étaient très avancées en Mai 1979.

256. De plus, l'ingénieur civil, en collaboration avec la direction de l'OPEZ et le Service Construction, a entamé un dialogue avec la 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.

257. Contre des 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, malgré l'augmentation acquise, 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. L'hésitation Juin 1979 -- présent (fin Mai 1980)

258. 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. Les experts ont dû faire une espèce de valse hésitation vis-à-vis de la direction de l'OPEZ, de leurs collègues et de leurs clients, les entrepreneurs qu'ils assistaient.

259. Depuis le mois d'Octobre 1979, la situation de l'ingénieur mécanicien devint plus simple et moins délicate que celle de l'ingénieur civil. En effet, il avait été annoncé par le SIDFA, qu'en consultation avec l'ONUUDI à Vienne, il avait été décidé de supprimer le poste d'ingénieur mécanicien.

260. 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 des 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. Au moment où l'auteur de ce rapport écrit ce texte, une autre mission d'évaluation commence ses travaux afin d'éclairer le PNUD et l'ONUUDI en ce qui concerne la suite possible des activités du projet.

Note: A part les actions distinctes des experts du projet, travaillant ensemble ou séparément, les actions en générale se confondent avec celles de l'OPEZ. Elles sont donc consignées dans la troisième partie de ce rapport consacrée à l'OPEZ. Les actions de l'auteur sont citées dans la quatrième partie consacrée à la mission de l'expert.

### III. L'Office de Promotion des Petites et Moyennes Entreprises Zaïroises (OPEZ)

#### A. Les tractations 1969 - Décembre 1972

301. Selon les archives de l'époque, une commission a été formée en 1969, sous l'égide du Ministère de l'Economie Nationale et de l'Industrie, chargée de concevoir un ensemble de mesures en faveur des PME nationales. Le résultat des travaux de la commission était une proposition composée de trois volets:

1. la loi 73/010 instituant un Régime d'Agrément des Petites et Moyennes Entreprises Zaïroises,
2. la loi 73/011 portant création et organisation d'un Office de Promotion des Petites et Moyennes Entreprises Zaïroises, et
3. 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.

302. 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.

303. De première main, l'auteur de ce rapport ne connaît que peu au sujet des tractations qui ont eu lieu concernant la création de l'OPEZ. Il est certain qu'une des forces derrière la loi portant création de l'OPEZ était 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 5 employés.

304. 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 remplis 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 Mai 1973 - Novembre 1973

305. Suite à 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 cadre zairois, etc.

306. L'auteur de ce rapport a été présenté au directeur le 21 mai 1973. Le directeur, après un examen détaillé des états de service de l'auteur, lui a demandé copies de ces rapports d'activité. Sachant, d'après ces états de service, que l'auteur avait œuvré 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) plus des suggestions pour la nouvelle institution.

307. En réponse à une question posée par l'auteur de ce texte, le directeur a répondu 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.

308. Entre la fin du mois de Mai et le début du mois 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, 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 4 mois était prodigieux.

309. Le 4 septembre 1973, l'auteur de ce rapport 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.

310. 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, et un licencié en sciences commerciales qui avait quelques années d'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 3 ans d'expérience à un poste de direction de la banque de développement, la SOFIDE. La formation des jeunes cadres consistait donc en l'étude de dossiers de demande de crédit et ce, sous la tutelle du directeur.

311. La situation de l'OPEZ en Novembre 1973 était la suivante:

1. Un personnel de cadre en voie de formation: études de dossiers de crédit,
2. Une administration embryonnaire, mais pas de structure interne; tout était sous le contrôle direct du directeur,
3. Peu de personnel subalterne,
4. Pas de techniciens, tant du point de vue cadres que du point de vue personnel subalterne,
5. Un programme d'actions, établi par le directeur, ayant des objectifs imprécis.

C. La zaïrianisation Novembre 1973 -- Décembre 1975

312. Le premier programme de l'OPEZ, établi peu de temps avant le 30 novembre, a dû être mis de côté en faveur du programme d'urgence décrété par les mesures de zaïrianisation. Ces mesures sont arrivées avant que les jeunes cadres de l'OPEZ n'aient terminé leur formation et bien longtemps avant qu'ils n'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 zaïrianisation.

313. 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 zaïrianisés. Dans un cas, celui des boulangeries zaïrianisées, le Conseil Exécutif National a spécifiquement chargé l'OPEZ de leur encadrement.

314. Durant la période Septembre 1973 - 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.

315. 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 en régions ont été animés par les cadres de l'OPEZ avec un total de 247 participants. Ces séminaires avaient pour but l'initiation des entrepreneurs zaïrois à la gestion, et principalement les acquéreurs de biens zaïrianisés. 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.

316. Durant la même période, 292 dossiers de crédits avaient été enregistrés dont trois avaient abouti.

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

1. Une structure par Divisions, modifiée plusieurs fois dans le courant de l'année,
2. 13 cadres et 5 techniciens en place et en voie de formation,
3. Un personnel subalterne adéquat en nombre,
4. Un programme d'actions, établi par l'ensemble des responsables de l'OPEZ, mais ayant toujours des objectifs imprécis.

318. 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-statale, il lui a été impossible de prêter plus que 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.

319. 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; surtout celui des actions ponctuelles.

320. Durant les 12 mois de 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.

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

322. 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 de la Société Générale des Minerais. 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.

323. 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 pleins 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.

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

1. Une structure par Divisions restée stable pendant l'année,
2. 18 agents de cadre et 4 techniciens en place dont seulement quelques-uns en voie de formation,
3. Un personnel subalterne adéquat en nombre, si non en qualifications,
4. Un programme d'actions à préparer en début de 1976,
5. Un manque général d'expérience de promotion et de développement des PME engendrant,
6. Un sens profond de frustration ressenti chez la plupart du personnel opérationnel.

D. La réorganisation Janvier 1976 - Décembre 1978

325. A la demande du nouveau directeur, au sortir de la réunion tripartite OPEZ-PNUD-ONUDI 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 Centre de Perfectionnement de l'Administration (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:

1. 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,
2. 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,
3. 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 réorientations 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.

326. 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.

327. 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. \*(discussion entre le directeur et l'auteur de ce rapport, Février 1976).

328. 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 OPA, à savoir la mise en place d'une gestion par objectifs, n'a pas été atteint.

329. 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:

1. la cellule "Artisanat d'Art Utilitaire",
2. la cellule "Alimentation" (boulangeries),
3. la cellule "Transport" (garages),
4. la cellule "Construction",
5. la cellule "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.

330. 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 zairianisés intervenues à la fin de l'année, et
- 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.

331. 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 zairoise de construction, pour autant que l'OPEZ en garantît l'encadrement. Vu l'importance du marché offert par la Banque Mondiale (\$ 1.000.000) et vu aussi l'importance des marchés potentiels ainsi ouverts à l'ensemble des entreprises zairoises de construction (\$ 25.000.000), l'OPEZ estima que l'enjeu dépassait largement la simple demande d'encadrement d'une entreprise et justifiait la création d'une cellule.

332. 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.

333. 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.

334. Dans le cadre de l'action sectorielle en faveur du secteur "Transport", 11 garages 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.

335. La cellule " Confection ", constituée en Septembre, a concentré ses efforts sur quatre ateliers de confection en les regroupant en association momentanée 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. Les actions de cette cellule ont continué jusqu'en 1980.

336. 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.

337. 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 garagistes, 9 entreprises d'artisanat d'art utilitaire et 12 industries diverses. Ces entreprises ont été assistées aussi bien du point de vue gestion que du point de vue technique. Cinq séminaires ont eu lieu dans 5 régions différentes avec une participation totale de 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 8 restaient à l'étude.

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

1. Une structure par Division et Cellule Opérationnelle sans possibilités de savoir qui travaillait pour qui,
2. 19 agents de cadre et 3 techniciens en place,
3. Un personnel subalterne adéquat en nombre, mais non en qualifications,
4. Du tiraillement entre les Divisions et les Cellules en ce qui concerne le programme pour l'année à venir,
5. Un attentisme en ce qui concerne le travail; les salaires restant très bas,
6. 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.

339. 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:



1. 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 et
2. sur le plan des entreprises, de 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.

340. 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.

341. 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.

342. Les travaux de la cellule "Confection" se sont poursuivis durant toute l'année. Ces travaux visaient l'assistance de 9 entreprises de confection dans les domaines de la commercialisation, l'approvisionnement en matières premières, la gestion des entreprises et la production.

343. 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 FIKIN 1977 n'est probablement pas étranger à ce manque d'activité.

344. 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.

345. Une nouvelle activité a commencé en début d'année: l'agrément des PME pour des crédits à court terme à un taux préférentiel de 8 pour cent. 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 de recettes en 1977.

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

347. 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.

348. 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:

1. Un début de vacance de direction, un nouveau directeur n'étant pas en vue,
2. 19 agents de cadre et 4 techniciens en place,
3. Une structure par Divisions et Cellules, mais la prédominance des Divisions est évidente,
4. Un problème du budget rendant l'Office impuissant à aider les PME,
5. Ce même problème bureaucratise le personnel, les actions en dehors de l'OPEZ devenant très rares.

349. 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.

350. 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.

351. 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'Etudes Industrielles et d'Aménagement du Territoire (CINAM), présentait, entre autres, les conclusions suivantes, à savoir:

1. la structure de l'OPEZ et les conditions de fonctionnement étaient inadéquates,
2. le pays était peut-être à la veille d'une mise en place d'une politique réelle active où les PME auraient leur place,
3. 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,
  - étudier les freins à l'essor des PME et proposer des règlements et des lois qui permettraient de les supprimer,
  - proposer une stratégie de développement autocentrée et non plus basée uniquement sur le commerce extérieur,
  - désigner une programmation des objectifs à l'OPEZ, une hiérarchie impérative des actions à mener.
4. 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.

352. Les conclusions de ce rapport sont toujours d'actualité sauf celle citée en "2". 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. L'usure Janvier 1978 -- présent (Mai 1980)

353. Comme indiqué plus haut l'année 1978 a commencé avec une vacance au niveau de la direction. Cette situation a duré jusqu'en Juillet.

354. 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".

355. 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, la réception provisoire eut lieu; les travaux, à part quelques remarques de détail, ayant été déclarés conformes aux spécifications.

356. Rappelons qu'en Mars 1976, l'OPEZ avait fait un diagnostic de cette entreprise et que les conclusions montrèrent que cette entreprise était déficitaire dans le domaines de la gestion et de la technique de construction de bâtiments. Néanmoins, vu le potentiel du marché, vu la perspective de promotion des PME zaïroises de construction, vu 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.

357. 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 l'entreprise. Cette analyse montrait clairement que ce n'était pas l'entreprise qui avait réalisé les travaux, mais l'Office.

358. En Août 1978, malgré les recommandations expresses 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 gestion. A la date de ce rapport le chantier est toujours inachevé.

359. En Septembre 1978, une deuxième mission d'évaluation s'est présentée à l'OPEZ, celle-ci émanant du PNUD/ONUUDI. 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.

C'est-à-dire que l'OPEZ devait, entre autres:

1. déterminer le choix de secteurs en fonction du développement souhaité,
2. établir la définition d'objectifs précis, réalisables au terme d'une période fixée à l'avance,
3. réaliser une coordination et un contrôle poussés des actions engagées,
4. 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.

360. Pendant les travaux de la mission d'évaluation PNUD/ONUUDI, une importante réunion a été tenue à l'Office regroupant, outre l'OPEZ, les principales assistances techniques intéressées par les actions envers les PME zaïroises.

Les assistances représentées étaient:

1. la Coopération Allemande,
2. la Coopération Française,
3. le Fonds Européen de Développement,
4. 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:

1. la mise en application des deux lois portant création du Fonds de Garantie et du Régime d'Agrément,

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

361. Outre les actions énumérées précédemment, à savoir les séminaires en Février - Mars et l'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.

362. Le Rapport Annuel 1978 dénombre 75 demandes de crédit pour les années 1977 et 1978, mais ne les sépare pas par année. De ces demandes, "17 pour cent" ont été soumis aux organismes de crédit, mais la suite réservée n'est pas indiquée.

363. En 1977 et 1978 seulement trois demandes d'avantages fiscaux ont été enregistrées. L'explication donnée est que:

- les promoteurs nationaux ne sont pas très sensibilisés sur les mécanismes du Régime d'Agrément qui d'ailleurs sont inopérants à ce jour;
- actuellement les nationaux investissent moins dans les secteurs productifs; préférant le commerce qui offre relativement plus de facilités de gestion et rapporte à très court terme".

364. Par contre, en ce qui concerne l'agrément des entreprises pour l'obtention de crédits à court terme au taux de 8 pour cent, 2.462 dossiers ont été traités pendant les deux mêmes années, 1977 et 1978. Soulignant l'effort dans le commerce, 84,4 pour cent des dossiers traités en 1977 et 80 pour cent en 1978 étaient pour des crédits aux commerçants.

365. Suite aux constatations faites, la Coopération Française (FAC) a retiré son soutien à l'OPEZ. Le dernier expert de l'AFCA a quitté en Octobre 1978.

366. A la fin de l'année 1978, le taux préférentiel de 8 pour cent pour les crédits aux PME zairoises a été supprimé. Ceci signifia, 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.

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

1. Un grand espoir: celui que les autorités allaient mettre les deux lois en application,
2. Un deuxième: le budget allait être augmenté,
3. En fonction de ces deux espoirs, un programme de recrutement de personnel était en cours,
4. Un budget par objectif allait être confectionné,
5. La bureaucratisation du personnel était chose faite.

368. 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.

369. En prévision d'une augmentation de la dotation de l'Etat de 248.000 à 850.000 zaires (S 550.000), 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.

370. En effet, le Gouvernement a fait passer la dotation annuelle de 248.000 à 850.000 zaires en Avril. Toutefois, la hausse des prix et une réduction ultérieure inopinée de plus de 35 pour cent, 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.

371. L'action de l'OPEZ à 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.

372. 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.

373. En Juin, le FED a retiré son soutien à l'OPEZ au moment où leur agent a quitté le pays.

374. Le "Service Construction", suite à des 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 de financement.

375. 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.

376. 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.

377. 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.

378. 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.

379. Plus de 50 dossiers de demandes de crédit ou d'avantages fiscaux ont été enregistrés pendant l'année. De ce nombre, 8 ont été retenus, 2 ont trouvé un financement et 2 ont reçu des avantages fiscaux.



380. 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 ne fut pas couronné de succès.

381. 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.

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

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

383. 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 (C 112.000) 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.

384. Un événement, 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 un autre 5.000 zaïres (au total C 3.600), mais bien le moyen de taxer ces mêmes entreprises au moyen d'une augmentation des tarifs de services de l'OPEZ.

385. 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 C 3.500.000.

386. 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 zaires, vu la hausse des prix, ne couvre que les salaires des agents de l'Office: tout programme d'action doit s'autofinancer.

387. 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:

1. l'abandon du soutien de l'OPEZ,
2. le maintien d'un soutien à effectifs et budget réduits, ou
3. l'augmentation de l'assistance.

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

388. 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 premier 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 zaires (3 18.000).

389. 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, sert aux petites unités économiques en lieu d'une inscription au registre de commerce.

390. Le texte de la loi 73/012, 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.

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

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

393. Dans le domaine de 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. L'Avenir

394. 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 opéré, l'OPEZ est voué à un rôle purement administratif et symbolique dans le processus de développement du pays.

## IV. La mission de l'expert 1971 - 1980

## A. La toile de fond

401. L'expert, durant ses 105 mois de mission, a été affecté à deux projets différents, le Dispensaire d'Assistance Industrielle et l'Assistance aux Entreprises Zaïroises. Son poste s'appela suivant les circonstances:

1. Ingénieur Mécanicien, spécialiste des problèmes d'entretien 1971-1975,
2. Ingénieur Industriel, spécialiste des petites et moyennes industries 1976-1978 et,
3. Ingénieur Mécanicien, spécialiste des petites et moyennes industries 1979-1980.

Les titres et les attributions ont changé au fil du temps, mais les deux tâches primordiales restaient les mêmes, à savoir:

1. assister le Gouvernement à mettre sur pied une infrastructure capable d'aider et de promouvoir les industriels nationaux et
2. aider les industriels nationaux, à travers la structure créée, à résoudre leurs problèmes.

Afin d'accomplir ces deux grandes tâches, l'expert a assumé, à différentes périodes de la mission, les rôles suivants: 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.

402. Depuis Juin 1978 l'expert a eu comme responsabilité supplémentaire la coordination administrative du projet.

403. Avant de commencer le résumé de son action l'expert éprouve le désir d'en définir les principes directeurs.

- Le problème fondamental que pose l'assistance technique dans un pays en voie de développement est celui de la confiance.

- Dans un pays développé, l'entreprise en difficulté qui ne cherche pas délibérément une assistance est condamnée d'avance par le jeu de la concurrence. Donc, la majorité des entreprises iront aux devants de l'assistance. (fournisseur d'équipement, para-statal, voire ingénieur conseil). Dans un tel contexte les conseils et suggestions sont nécessairement pris en considération, surtout s'ils ont coûté cher! Qu'il y ait acceptation totale, mitigée ou refus, l'entreprise aura toujours la possibilité de se convaincre de leur validité par des stages, des démonstrations etc...

- Dans un pays en voie de développement les difficultés techniques existent à l'état endémique et le principe même d'une assistance possible n'est pas éduqué chez les entrepreneurs. Le fournisseur vend et se soucie peu d'assurer le suivi; le para-statal n'existe pas ou est jeune et mal connu; l'ingénieur conseil, s'il existe, est hors des moyens d'une petite ou moyenne industrie nationale.
- C'est dans ce contexte que l'expert doit fonctionner. Son premier handicap est de devoir, la plupart du temps, offrir ses services (cas SOZACOM, voir paragraphe 431 ), dans certains cas ses services sont la condition d'un marché ( cas Banque Mondiale, voir paragraphe 435 ), dans d'autres cas enfin, il est le dernier recours dans une situation autrement désespérée (cas FED, voir paragraphe 409). Exceptionnellement, l'expert se trouve dans une situation normale et ses services sont sollicités (cas SOFIDE, voir paragraphe 426 ).
- Même si cette dernière possibilité place l'expert dans une situation privilégiée, la nouveauté de la relation d'assistance technique, les limites d'expertise des PMI ou leurs difficultés à concevoir abstraitement une proposition ou un programme, déterminent la forme et le fond de l'intervention de l'expert.
- La forme sera celle de l'intégration dans l'entreprise et de la recherche de la dimension humaine.
- Le fond sera l'action directe, la participation active et continue.
- D'expérience, l'expert est arrivé à la conclusion, qu'au niveau de démarrage d'une action en assistance technique aux PMI - cas du Zaïre - la possibilité de réussite passe par l'éveil de la confiance, l'établissement du contact humain et la démonstration de la compétence et de l'efficacité. Les conseils, les recommandations, les programmes, les exposés n'ont que très peu de chances de connaître un transfert dans le concret.
- C'est selon ces principes que l'expert a travaillé; c'est aussi dans ce sens qu'il a formé les techniciens qui ont passé à l'OPEZ et qu'il a, en son temps, structuré la Division Technique de l'OPEZ quand il en a eu la direction.

404. Rappelons la situation spécifique du Zaïre en 1971.

1. l'objectif du Gouvernement est de démarrer un organisme para-statal d'assistance technique aux PME nationales,
2. l'organisme doit être capable d'assister et de promouvoir, entre autres, des PMI,
3. à cette fin, il est prévu, au sein de l'organisme, des ingénieurs conseils,
4. dans ce cadre, le Gouvernement fait appel aux assistances extérieures afin de s'assurer la présence d'ingénieurs conseils pour l'assistance aux PME et pour la formation et l'encadrement du personnel national à recruter,
5. dans cette optique, le PNUD et l'ONUDI s'engagent, vis-à-vis du Gouvernement, à fournir une partie des conseillers; celle nécessaire pour la promotion et l'assistance des PMI.

C'est dans ce contexte que l'expert commença sa mission au Zaïre.

#### B. Les premiers contacts Juillet 1971.

405. L'expert est arrivé à Kinshasa, pour la première fois, le 1 juillet 1971, à titre personnel, afin de se rendre compte lui-même des possibilités et problèmes de la mission qui allait être la sienne à partir du premier octobre de la même année. Pendant 30 jours, l'expert, alors sans fonctions ni titre officiels, a travaillé avec les experts du projet au sein duquel il allait être affecté, le conseiller hors siège en développement industriel de l'époque et, à titre d'observateur, avec une mission de l'ONUDI.

406. Les travaux de la mission sont décrits dans les paragraphes 203 à 205 de ce rapport. Il est important de souligner que cette mission avait constaté l'absence d'un plan national de développement.

#### C. Le début (Octobre 1971 - Septembre 1973)

(Note: la suite de ce rapport est un résumé tiré des 28 rapports trimestriels et 3 rapports sur l'état d'avancement du projet rédigés par l'expert).

407. D'Octobre 1971 à Septembre 1973 l'expert a travaillé à préparer le terrain avant le commencement des activités de l'OPEZ ainsi que celles du projet Assistance aux Entreprises Zaïroises.

408. A cette fin, 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. Plusieurs entreprises dans cette situation ont été trouvées, mais il n'y en avait pas une de valable qui acceptait le principe d'une assistance de notre part. D'autres ont été trouvées, mais elles n'avaient pas besoin de notre assistance dans l'immédiat. Avec celles-ci le contact a été gardé pour des actions futures.

- Cas FED

409. 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 zairoises, un contrat, financé par le FED, pour la fabrication de près de 500 meubles. Ce contrat, d'un montant total de \$ 60,000, 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.

410. 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.

411. Un instant dans les deux entreprises était suffisant pour convaincre les deux experts de l'immensité du problème, à savoir:

1. 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,
2. sur sept machines, une seule était en état de marche, mais produisant un travail imparfait,
3. pas de machines spécialisées,
4. ateliers en désordre,
5. état des stocks inconnu, etc.

412. Les aspects positifs de la situation étaient les suivants:

1. le désir des deux entrepreneurs de réaliser le contrat était visible,
2. ni les entrepreneurs, ni leur personnel, ne montraient des signes d'un découragement insurmontable,

3. si des solutions aux multiples problèmes pouvaient être trouvées rapidement, une action d'assistance avait une chance, faible peut-être, de réussir.

413. Les experts ont donc décidé d'analyser la situation totale en profondeur. L'analyse a montré, outre les constatations faites ci-dessus, que:

1. aucun travail préparatoire n'avait été fait avant la soumission,
2. ni plans, ni dessins des pièces à produire n'étaient disponibles,
3. il n'y avait pas de préparation logistique en vue de la production, etc.

414. 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.

415. 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 appuyé 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.

416. Dix jours après la première visite aux deux menuiseries, les deux programmes ont démarré. Vingt-huit jours après, 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.

417. 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 ré-équipement.



418. 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; notre assistance 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.

419. 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.

420. En Août 1972, l'ingénieur industriel a quitté le projet. En Septembre 1972, l'expert a été rappelé à Vienne pour consultations. Le travail résultant de ces consultations a été décrit dans les paragraphes 220 à 223 de ce rapport. 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.

-- Cas Banque de Kinshasa

421. 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. 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 kilomètres 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.

422. 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.

1. la visite de l'entreprise,
2. le constat des forces et faiblesses de l'entreprise,

3. l'évaluation 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,
4. une décision, en fonction de ce qui précède, de continuer ou d'arrêter l'action,
5. l'analyse de l'entreprise afin de déterminer ses besoins réels,
6. une estimation des possibilités pour l'expert d'assister l'entreprise,
7. une deuxième décision de continuer ou d'arrêter,
8. la recherche de solutions pratiques pour les problèmes ou lacunes constatés,
9. une estimation des possibilités de réussite d'une action menée dans l'entreprise,
10. une troisième décision de continuer ou d'arrêter,
11. la préparation d'un programme d'action pour l'entreprise et un autre pour l'expert,
12. une quatrième décision de continuer ou d'arrêter.

423. Une rectification du tir est toujours nécessaire en cours de route. Cette rectification peut amener l'expert à modifier l'un, l'autre ou les deux plans d'action. Elle peut aussi amener l'expert à abandonner l'action en cours de route si la confiance dans des conseils de l'expert ne se manifeste pas dans le suivi de ces conseils.

424. En effet, si, entre la personne conseillée et le conseiller, une confiance mutuelle ne se développe pas, il faut arrêter l'action. Dans ce cas-ci, l'action a dû être arrêtée en Novembre 1973. En dépit d'une démonstration concluante de l'efficacité des conseils donnés, l'entrepreneur refusait de les suivre.

#### D. Pleine Activité: Division Technique 1973-1976

425. En Septembre 1973, l'expert a pris sa place à l'OPEZ. A la fin de cette 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 zafrois au sein de l'OPEZ.

## - Cas SOFIDE

426. A la même époque, la SOFIDE a octroyé un crédit de \$ 125,000 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.

427. 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 4000 blocs par jour.

428. Dans le courant de l'année 1974, l'expert, à la demande de la direction de l'OPEZ, a testé plusieurs ingénieurs, techniciens, clerks et chauffeurs. A l'époque, comme aujourd'hui encore, le salaire d'un ingénieur mécanicien zairois, employé dans le secteur privé, était plus élevé que le salaire du directeur de l'OPEZ. Dans ces conditions, un ingénieur mécanicien zairois n'a jamais été engagé par l'OPEZ.

429. Par contre, cinq techniciens, un clerc et un chauffeur, suite aux 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.

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

1. un règlement d'ordre intérieur a été établi, adopté et signé par chaque membre du personnel de la division,
2. la formation du personnel a été assurée en ce qui concerne
  - a) qu'est-ce l'OPEZ, qu'est-ce qu'il fait et qu'est-ce qu'il doit faire,
  - b) quel est le rôle spécifique de la Division Technique,
  - c) qu'est-ce une entreprise zairoise et quel est le rôle d'un technicien de l'OPEZ vis-à-vis des PMI,
3. 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,

4. une description de poste a été établie pour chacun,

5. 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 paragraphe 313 - 314).

#### - Cas SOZACOM

431. En Décembre 1974, la direction de l'OPEZ a chargé l'expert d'organiser un consortium de menuiseries zairoises, 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:

- 1) montrer aux grosses entreprises que la sous-traitance avec les PMI était une solution valable,
- 2) 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 ré-équipant en machines à la fin de l'exercice.

432. 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. Ensemble, 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.

433. L'ensemble des offres, pour un montant totale de \$ 120.000 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.

434. 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 paragraphe 247, 326 - 327).

E. Pleine Activité: Cellule Construction 1976 - 1978.

- Cas Banque Mondiale

435. 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 \$ 1,000,000. L'encadrement de l'entreprise par l'OPEZ était la condition sine qua non posée par la Banque Mondiale.

436. 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.

437. 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 paragraphes 248-250, 331-333, 355-358).

Note: 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 de cadre de l'OPEZ; l'expert conservant son poste à la tête de la cellule de construction jusqu'en Septembre 1978.

F. Fin de Mission 1978 - 1980.

- Cas OPEFEN

438 - 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.

439 - Un des entrepreneurs industriels, le fabricant 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.

- 440-- L'expert, après avoir fait le rapprochement de ces faits, 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 mille tonnes de ciment en stock, mais n'avait de sacs que pour deux mille tonnes. De plus, le directeur encourageait l'utilisation de ciment en vrac: d'après lui les sacs allaient rester rares.
- 441-- Ensuite, les deux entrepreneurs furent approchés, l'un après l'autre, afin de voir si le principe de l'utilisation de ciment portland en vrac leur était acceptable. Le principe fut accepté par chacun. 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.
- 442-- 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 a, incorporé, un appareil de pesage automatique qui faciliterait la vente aux constructeurs. L'accès à ce silo n'est pas encore construit.
- 443-- Tout de même, les deux entrepreneurs sont, à bout de bras, associés. Si la confiance mutuelle se développe entre eux, un jour, peut-être, ils mettront l'autre silo en service.
- Note: depuis son retour de congé à la fin du mois d'Août 1979, l'expert n'a fait que terminer les actions en cours. Il n'y a pas eu de grande action depuis lors.

## V. Le Conseiller

Il y a deux ans, un expert du projet, Mr. Alexander T. Cole, dans son rapport final, a essayé d'esquisser l'homme d'affaires zairois.

L'auteur de ce rapport essayera d'esquisser le conseiller à partir d'un cas concret et typique, celui cité dans le "Cas SOFIDE", paragraphe 426 - 427.

- Il est à noter que l'assistance du conseiller avait été sollicitée en premier lieu pour un problème technique. Le conseiller a su résoudre ce premier problème ainsi que plusieurs autres. Le conseiller avait, en plus, identifié et attiré l'attention de l'entrepreneur sur d'autres problèmes techniques que l'entrepreneur n'avait pas remarqués. Des solutions satisfaisantes avaient été trouvées pour chacun. Quand, alors, l'entrepreneur a voulu préparer son dossier pour l'obtention d'un crédit, il s'est confié à ce même conseiller.

- Le conseiller n'avait pas toutes les compétences nécessaires pour la préparation d'un tel dossier, certains aspects financiers le dépassaient. Il a donc suggéré les noms de certaines personnes que l'entrepreneur devait consulter afin d'obtenir des conseils spécifiques.

- Toutefois, la confiance mutuelle établie entre deux personnes ne se transmet pas facilement à une troisième. Le conseiller a donc dû jouer le rôle d'intermédiaire. Il a alors, en collaboration avec quelques spécialistes, préparé le dossier de crédit qui a été accepté pour financement.

- Cette expérience typique confirmait, une fois de plus, l'hypothèse suivante. Une fois la confiance mutuelle entre un conseiller et un entrepreneur établie, il faut que le conseiller devienne le porte-parole pour tous les autres spécialistes appelés. En corollaire, les autres spécialistes ne doivent intervenir directement que comme exécutants du programme arrêté par l'entrepreneur et le conseiller et ce uniquement sous la direction du conseiller. En fin de compte, le conseiller est seul responsable, vis-à-vis de l'entrepreneur, pour les conseils offerts et il doit accepter cet état de faits.

- Les raisons pour ce qui précède sont multiples, mais une illustration éclairerait peut-être ce point. Le problème fondamental, le problème de base, dans une entreprise n'est que très rarement un problème technique; il est presque toujours un problème de gestion ou de management. Qui dit gestion ou management,

dit aussi livre de caisse, compte en banque, carnet de commandes, inventaire des stocks, bref, tout ce qui a trait aux finances de l'entreprise et, en ce qui concerne des PMI, aux finances de l'entrepreneur aussi. Un entrepreneur, où qu'il soit, ne livrera que difficilement les secrets de ses affaires à une autre personne. Il les livrerait, peut-être, à une personne dans laquelle il a confiance, mais uniquement s'il est absolument sûr que le secret professionnel sera gardé.

- L'entrepreneur, par lui-même, ne constate que rarement un problème de gestion ou de management au sein de sa propre entreprise. Son conseiller, s'il est compétent, constatera sûrement des problèmes de ce genre, mais il n'aura aucune chance de les résoudre si la confiance mutuelle entre lui et l'entrepreneur n'est pas établie. Même si cette confiance est établie, il faut qu'elle soit profonde avant que l'entrepreneur ne livre le plus grand secret de ses affaires: la véritable situation financière.

- De l'expérience de l'expert, le seul moyen à la disposition d'un conseiller pour établir ce degré de confiance est d'avoir su résoudre, à la satisfaction de l'entrepreneur, toute une série de problèmes de moindre ordre. Or, l'entrepreneur typique des PMI ne constate que des problèmes d'ordre technique. Il s'ensuit que si le conseiller résout la série de problèmes techniques de l'entrepreneur, il y a une chance pour que la confiance mutuelle profonde, préalable nécessaire pour toute action réelle en gestion ou en management, puisse s'établir.

- La conclusion logique de ce raisonnement est que le conseiller est obligé d'avoir quatre atouts majeurs dans son jeu, à savoir:

1. une compétence irréfutable dans sa spécialisation,
2. une connaissance exacte de ses propres limites,
3. des notions fondamentales et pratiques sur les modalités de gestion et de management et
4. l'humilité professionnelle nécessaire pour chercher les avis auprès des compétences spécialisées.

De plus, il faut qu'il sache cultiver la confiance de l'entrepreneur comme il faut qu'il sache garder le secret professionnel.



## VI. Recommandations

Les recommandations suivantes sont une synthèse des recommandations des missions d'évaluation venues étudier l'OPEZ et de celles de quatre experts de l'ONUDI ayant oeuvré en son sein. D'autre part, elles expriment la réflexion personnelle d'un des experts, l'auteur de ce rapport, qui a servi à l'OPEZ depuis sept ans et qui a soutenu la cause des PME zaïroises depuis Juillet 1971. Ces recommandations visent le développement des PME zaïroises en général et les PMI en particulier.

### Recommandations faites au Gouvernement Zaïrois:

1. Etudier l'économie zaïroise afin de définir le rôle à jouer par les PME dans son développement et, ensuite, définir le rôle des PME zaïroises.

Les opinions des missions d'évaluation, des experts, les rapports d'activité de l'OPEZ et les cinq missions de coopération intéressées par les PME zaïroises sont unanimes à ce sujet. En effet, sans cette définition personne ne peut concevoir la forme et 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.

Exprimées de différentes façons, les opinions sont unanimes à ce sujet aussi.

3. Constituer une liste hiérarchisée des secteurs d'activité des PME zaïroises à développer.

Encore une fois, les opinions sont unanimes sur ce point.

L'éventail très large des secteurs d'activité des PME zaïroises rend impossible le développement de tous à la fois. 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 de l'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.

Ce point constitue une synthèse des recommandations faites par les missions d'évaluation de même que des observations des experts ayant servi à l'OPEZ depuis 1976. 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 pour 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. Cette recommandation de l'auteur du présent rapport découle de ce qui précède. Toute refonte des structures, pour être réelle et réalisable, implique une réduction et une 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.

Les recommandations des missions d'évaluation CINAM et PNUD/ONUDI et les observations des experts ayant servi à l'OPEZ depuis 1976 sont unanimes à ce sujet.

7. Mettre en application les lois 73/010 et 73/012 créant un Régime d'Agrément et un Fonds de Garantie après leur actualisation.

L'OPEZ, tous les experts ayant servi à l'OPEZ ainsi que les missions d'évaluation sont d'accord sur la nécessité réelle de la mise en application de ces lois afin d'aider les PME zairoises dans leur développement. Le fait que l'une comme l'autre n'aient pas été en application, a freiné l'action de l'OPEZ depuis le début et, depuis 1975, a compromis toute action de développement industriel. De fait, le secteur commercial a absorbé la grande majorité des efforts des entrepreneurs zairois parce qu'il se révélait de loin plus rentable que le secteur industriel, (à quelques exceptions près, telles les boulangeries) et que de plus il offrait la possibilité d'obtention et le remboursement de crédits à court terme.

Au cas où les sept recommandations qui précèdent étaient 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 générale de l'Office, (recommandations 1, 2 et 3). Le point est bien développé dans leur rapport.

L'auteur pour sa part, suite à une expérience vécue sur le terrain, 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 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'organisme lancé. Des résultats et un impact positifs sur les secteurs choisis ne s'est pas fait attendre.

#### Recommandations faites à l'OPEZ:

1. Mettre en pratique, avec l'approbation du Gouvernement Zaïrois, une politique d'assistance aux PME zaïroises et une liste courte de secteurs à assister. L'expérience de l'OPEZ et les observations et recommandations de toutes les missions d'évaluation ainsi que celles de tous les experts ayant servi à l'OPEZ arrivent tous à cette même conclusion. 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 secteur que de n'avoir aucun sur tous.

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 diagnostic du OPA et le rapport d'évaluation de la CINAM sont spécifiques à ce sujet. L'auteur de ce rapport, ainsi que plusieurs autres experts partagent leur point de vue. A l'avis de l'auteur, 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.

Les évaluations de l'OPEZ faites par le CPA, la CINAM et la mission mixte PNUD/ONUUDI, ainsi que les opinions des experts ayant servi à l'OPEZ sont unanimes à ce sujet. 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.

Ceci est une recommandation de l'auteur de ce rapport qui pense qu'elle coule de source 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 essayée en 1979.

5. Réorganiser la structure interne à l'OPEZ en fonction des actions à mener.

Les recommandations du CPA et de la CINAM sont spécifiques à ce sujet et l'auteur de ce rapport partage leur opinion. La structure actuelle ainsi que les structures précédentes n'ont jamais permis l'assistance efficace souhaitée parce que se prêtant 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.

Celle-ci est une recommandation de l'auteur. 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 zairoises.

7. Responsabiliser chaque personne travaillant à l'OPEZ.

Encore une recommandation de l'auteur de ce rapport, mais sortant tout droit de n'importe lequel des manuels de management de personnel. Il faut que chaque employé, peu importe ses fonctions, ait une description précise de ses tâches et des instructions détaillées concernant 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 à un supérieur et un seul. Le supérieur devrait répondre pour ses subordonnés.

Recommandations faites au PNUD et à l'ONUDI:

1. Assister le Gouvernement Zaïrois à mettre sur pied une commission ayant les attributions mentionnées dans la note aux recommandations faites au Gouvernement. Cette recommandation provient d'une longue réflexion de la part de l'auteur de ce rapport et est également une interprétation des conclusions du rapport de la CINAM. 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 au mieux 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. Ceci, bien sûr, dans les secteurs prioritaires choisis par le Gouvernement Zaïrois. Il est évident dans l'esprit de l'auteur de ce rapport 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.

## VII. Conclusions

- Durant sa mission, l'efficacité de l'expert a été <sup>UNE</sup> fonction directe de la capacité de la structure d'accueil à fournir des 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 zairianisation, 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.

Bibliographie

- UNDP Country Programming, REPORT OF UNIDO MISSION TO THE DEMOCRATIC REPUBLIC OF CONGO, UNIDO, 16 juillet 1971, pp 1-4 et annexe 2, pp 1-3, 7.
- PROGRAMME PNUD 1972 - 1976, PNUD, Kinshasa, Oct. 1971
- PROGRAMME REVISE 1972 - 1976, PNUD, Kinshasa, Avril 1973, pp 44-48
- DOCUMENT DU PROJET ZAI/71/008, PNUD, Kinshasa, Février 1973, pp. 4, 13-18
- REVISION DU PROJET ZAI/71/008, PNUD, Kinshasa, Août 1973, pp 1-5
- REVISION DU PROJET ZAI/71/008, PNUD, Kinshasa, Oct. 1974, pp. 2-5
- REVISION DU PROJET ZAI/71/008, PNUD, Kinshasa, Nov. 1975
- REVISION DU PROJET ZAI/71/008, PNUD, Kinshasa, Nov. 1977
- REVISION DU PROJET ZAI/71/008, PNUD, Kinshasa, Jan. 1978
- REVISION DU PROJET ZAI/71/008, PNUD, Kinshasa, Août 1979
- RAPPORT FINAL DE MISSION ZAI/70/534, J. Isaffo, Kinshasa, Juin 1973, pp 4-11
- RAPPORT FINAL DE MISSION ZAI/71/008, Y. Messian, Kinshasa, Sept. 1974, pp 1-5, 7-8, 21-25, 26
- RAPPORT FINAL DE MISSION ZAI/71/008, J.-L. Godet, Kinshasa, Nov. 1974, pp 3-5, 11
- RAPPORT FINAL DE MISSION ZAI/71/008, Y. Biry, Kinshasa, Fév. 1975, pp iii, 17-18, 22-24
- RAPPORT FINAL DE MISSION ZAI/71/008, L.H. Waterkeyn, Kinshasa, Janvier 1976, pp 32-39
- RAPPORT FINAL DE MISSION ZAI/71/008, A.T. Cole, Kinshasa, Juin 1978, pp 0, 1-7, 8-10, 12-16, 17
- OPEZ, DIAGNOSTIC DE L'ORGANISATION, CIDEP, Kinshasa, Déc. 1975, pp 42-45, 47-52
- RAPPORT DE LA MISSION D'EVALUATION DE L'ASSISTANCE FRANCAISE AUPRES DE L'OPEZ, CINAM, Paris, Fév. 1978, pp 10, 19-22
- DP/ZAI/71/008, RAPPORT DE LA MISSION D'EVALUATION, PNUD/ONUDI, Kinshasa, Oct. 1978, pp 1, 9-10, 11-13, 21-25
- EVALUATIO CONJOINTE PNUD/ONUDI CONCERNANT LES INSTITUTS DE RECHERCHE ET DE SERVICES INDUSTRIELS, PNUD/ONUDI, Vienne, Août 1979, pp 53-54, 56-57
- RAPPORT SUR L'ETAT DU PROJET (ZAI/71/008), ONUDI, Kinshasa, Juillet 1974, et rapports suivants jusqu'à Janvier 1980. (12 rapports)
- AIDE-MEMOIRE: REUNION TRIPARTITE, PROJET ONUDI ZAI/71/008, C. Friedmann & R. Spurling, Kinshasa, Mai 1979, pp 1-4
- RAPPORTS TRIMESTRIELS 1 à 28, R. Spurling, Kinshasa, Déc. 1971 à Mars 1979
- RAPPORTS TRIMESTRIELS, C. Friedmann, Kinshasa, Déc. 1978 à Sept. 1979.

OPEZ: INSTRUMENT DE POLITIQUE DE PROMOTION DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES AU ZAIRE, OPEZ, Sept. 1973, pp 23, 29-30

OPEZ: RAPPORT D'ACTIVITES 1973 - 1976, OPEZ, Kinshasa, 1977, pp 5, 10-11, 17-50, 52-58.

OPEZ: RAPPORT ANNUEL 1978, OPEZ, Kinshasa, 1979, pp 9-13, 15-19, 21-39, 41-43

OPEZ: SEMINAIRE-CONSTRUCTION, recueil de textes, OPEZ, Kinshasa, 1977

COMPTE-RENDU DE LA REUNION D'INFORMATION OPEZ ET MISSIONS DE COOPERATION TENUE LE 19 OCTOBRE 1978 A 10 HEURES, A L'OPEZ, OPEZ, Kinshasa, Oct. 1978

Note: Les divers compte-rendus de réunions tripartites ont été consultés ainsi que les rapports de mission de MM. Sangare en 1975 et Soede en 1979 et 1980. Douze moutures différentes des lois créant l'OPEZ ainsi que les commentaires de ces moutures ont été lus et étudiés. Les différentes descriptions de poste des experts du projet ZAI/71/008, des projets antérieurs et des propositions de descriptions de poste ont été comparées.



A N N E X E I

## Experts du projet ZAI/71/008

<u>Expert</u>	<u>Poste</u>	<u>Début</u>	<u>Fin</u>
Y. Biry	Gestion	Janvier 1974	Février 1975
G. Popkowski	Comptabilité	Mai 1974	Juin 1975
L. Waterkeyn	Commercialisation	Mars 1974	Février 1976
J. Godet	Etudes Industrielles	Janvier 1974	Janvier 1975
A. Cole	Ingénieur Industriel	Octobre 1975	Juin 1978
Y. Messian	Ingénieur Industriel	Octobre 1973	Octobre 1974
J. Isaffo	Entretien	Juillet 1973	Juin 1974
R. Spurling	Ingénieur Mécanicien	Octobre 1972	Mars 1976
	Ingénieur Industriel	Avril 1976	Juin 1978
	Ingénieur Mécanicien	Juillet 1978	Juin 1980
C. Friedmann	Ingénieur en construction	Septembre 1978	—

