

LES INDUSTRIES A BRAZZAVILLE L'EMERGENCE D'OPERATEURS CONGOLAIS

Paul SAADA

CIATA

Depuis 1980, le Congo cherche à développer un secteur industriel privé, d'une part en raison de nombreux échecs dans le secteur nationalisé, d'autre part pour éviter que l'Etat soit le seul pourvoyeur d'emploi notamment dans une conjoncture où une crise de l'emploi était prévisible.

La première ébauche de cette politique a été timide : l'adoption en 1982 d'un régime spécial du code des investissements assurant aux investisseurs congolais les mêmes avantages qu'aux grands investissements.

1. LA SITUATION EN 1980

L'appareil industriel est alors très faible, orienté vers de la grosse industrie avec des branches industrielles inégalement représentées, avec des branches prépondérantes telles que le textile, la boisson (brasseries) soit essentiellement des industries de transformation de produits importés destinés à la satisfaction des besoins de la population urbaine.

Aucune ressource naturelle, mis à part le bois, ne soutient l'appareil industriel.

Les premières réalisations industrielles apparaissent un peu avant l'achèvement du chemin de fer (1934). Il s'agissait d'une fabrique d'alumettes, suivie en 1942 (mise en service en 1947) d'une fabrique de tabac et cigarettes, puis en 1952, sur une initiative belge, d'une première brasserie et d'une unité de filature de tissage, teinturerie, à partir du coton tchadien ; cette dernière unité a disparu en 1963.

Les initiatives privées étrangères se poursuivent à un rythme lent jusqu'en 1965 :

- CMCA (chaudronnerie)
- SAVCONGO (savonnerie), la seule unité utilisant des ressources locales
- SOEXAL (savonnerie)
- FPA (peinture à partir de produits importés)
- ORSI-CONGO (articles métalliques).

2. LA NAISSANCE DES ENTREPRISES D'ETAT ET L'INITIATIVE PRIVEE

A partir de 1965, se crée un important secteur d'Etat :

- SOTEXCO (textile) 1966 ;
- SIAP CONGO (fournitures scolaires) 1967 ;
- SOCOME (menuiserie) 1971 ;
- UAB (alimentation de bétail) 1971 ;
- SOCODI (disque) 1970 ;
- CHACONA (petit chantier naval) 1975 ;
- UTS (textile synthétique) 1982.

Simultanément, le secteur privé ajoute quelques industries :

- BAB (boisson gazeuses) 1964 ;
- AFRICAPLAST (articles en matière plastique) 1964 ;
- CIB (scierie) 1968 ;
- IMPRECO (tissus imprimés, société mixte) 1973 ;
- KRONENBOURG (brasserie) 1980.

Le point commun entre ces entreprises est qu'elles s'adressent pour la plupart à un marché relativement facile et n'ont entre elles aucun lien ; de plus, à peu près aucune sauf la scierie et l'unité de textile, n'est exportatrice : leur raison d'exister est la satisfaction des besoins locaux, et toutes, sauf la scierie, sont des industries d'import-substitution.

3. L'INTERVENTION D'OPERATEURS CONGOLAIS

L'intervention d'opérateurs congolais rencontre actuellement plusieurs types de difficultés. Le point de départ de l'industrialisation est un appareil industriel dominé par le capitalisme européen et par l'Etat. Peu d'opérateurs peuvent présenter une surface financière suffisante pour la création d'entreprises.

On peut aussi s'interroger sur l'opportunité du point de vue de l'opérateur d'un investissement industriel. Les activités spéculatives (l'immobilier, les transports, les services) sont très rentables : en deux ans, on a vu le nombre de taxis multi-

plier par 3 puis s'effondrer fin 1984, la consommation de ciment augmenter également dans des proportions semblables, le développement de lotissements. Un investissement industriel ferait entrer l'investisseur dans des circuits très fortement fiscalisés et contrôlés, notamment par le contrôle des prix qui constitue un frein à l'investissement industriel.

Les véritables freins à l'intervention d'opérateurs congolais sont surtout de deux ordres : financier, d'une part, et technologique, d'autre part.

L'aspect financier apparaît toujours comme prépondérant :

Un investissement ne peut se réaliser que s'il est accompagné d'un crédit au moins égal au 2/3 de l'investissement. Mais pour trouver ces crédits, encore faut-il de bons projets et de bons promoteurs.

L'émergence d'une politique de soutien à la PME visait aussi à créer des emplois salariés dans le secteur moderne. Or cet objectif est des plus incertains, non seulement dans le cas du Congo mais dans le cas de la plupart des pays d'Afrique où l'investissement ne peut compter sur l'épargne pour se développer.

4. LA MISE EN OEUVRE D'UNE POLITIQUE DE LA PME

Actuellement, la politique de promotion de la PME est à peu près définie :

- sur le plan administratif : le Ministère du Commerce est désormais chargé des PME et de l'artisanat, activités qui sont détachées du Ministère de l'industrie (antérieurement chargé de l'industrie et de l'artisanat).
- L'A.N.A. (Agence Nationale de l'Artisanat, créée par un texte législatif).
- Un fond a été créé : le Fond d'Intervention Pour l'Artisanat (FIPA). Ce fond est destiné à la promotion commerciale de l'artisanat et au soutien des activités, notamment la formation et l'assistance technique du secteur.
- Un fond de garantie et de soutien des PME a été récemment créé.
- La création d'une Agence de Développement des PME (ADPME) et d'un Fond de garantie des PME a été approuvée mais les textes organiques sont toujours à l'étude.

Deux lignes de crédit ont été ouvertes en 1981/1982 par la BAD et la BEI à la BNDC pour le financement d'investissements privés. Ces lignes de crédit arrivent aujourd'hui à épuisement et leur renouvellement peut être problématique en raison du taux élevé des sinistres.

C'est en 1983 que l'O.D.I. (Office de Développement Industriel) a été créé, mais avec peu de moyens (une dotation de 50 millions qui couvraient à peine les frais d'installation et de démarrage), tant financiers que techniques (remplacé aujourd'hui par l'ADPME).

La brève existence de l'ODI, comme la brève existence d'un ministère des PME séparé du Ministère de l'Industrie ou du Ministère du Commerce, a démontré l'ampleur du problème : l'ouverture d'une ligne de crédit est une action insuffisante et les problèmes multiples de formation, d'appropriation technologique, de structure administrative, pour ne citer que les plus évidents, sont tout aussi importants.

L'apparition d'un secteur privé national pose également le problème du choix des investissements. Un secteur non planifié ne signifie pas que l'Etat se trouve désarmé pour orienter les choix, et l'on commence à percevoir qu'un bon système d'incitation peut être efficace sans prendre de mesures interdites, et que les effets économiques peuvent donner des résultats satisfaisants.

Un débat a eu lieu en 1982 entre planificateurs dont certains souhaitaient des positions fermes (et interdites) en matière de localisation des investissements ou en matière sectorielle, ce qui aurait sans doute été très dissuasif pour les investissements. Mais cette position a été rapidement abandonnée.

Cette période d'observation 1982/1985 constitue un champ d'observation de 43 projets à partir duquel on peut réfléchir, notamment en premier lieu sur le coût de la création d'emplois.

La justification d'un investissement a longtemps été son importance stratégique, la mise en valeur de ressources locales, la non-dépendance de l'extérieur, la substitution à l'importation, etc. Dans la conjoncture actuelle où il est clairement admis que le Congo doit, dans un souci de diversification de son économie et de ses recettes, développer l'emploi en dehors du secteur public, le coût de la création d'un emploi devient alors un facteur qui pourrait primer sur les autres justifications économiques.

Sous cet aspect, il apparaît nettement que les petites entreprises réalisent des investissements nettement plus performants que les autres.

Peu représentatif, l'artisanat est également peu organisé : il n'y a pas d'organisation professionnelle, aucune organisation mutuelle, et aucune organisation amicale n'est repérable. L'artisanat, de plus, fonctionne un peu en dehors de tout contrôle et de toute immatriculation, et bien souvent en dehors de la fiscalité et de la réglementation du travail.

En 1985, le Ministère de l'Industrie et de l'Artisanat a entrepris un certain nombre d'actions en faveur des artisans :

- création d'une direction de l'artisanat ;
- mise à l'étude d'un répertoire des artisans ;
- recrutement de 10 conseillers artisanaux dans une cellule de formation.

Ces actions constituent une première étape de conception et de mise en place de structures minimales susceptibles d'évoluer. Une deuxième phase prévue pour ce programme est la mise en opération de ces structures qui devraient s'étaler sur 2 ans (1986/1987).

5. L'INVESTISSEMENT PRIVE ET LA CREATION D'EMPLOIS

Le rythme d'investissements productifs est extrêmement faible et peu créateur d'emplois. La plupart des investissements privés réalisés au Congo sont essentiellement orientés vers Pointe-Noire (50 %). Le reste du pays reçoit surtout des investissements destinés au secteur du bois, et Brazzaville continue de recevoir des investissements pour des projets d'import-substitution.

Les investissements réalisés en 1983 et 1984 à Brazzaville sont en quasi-totalité absorbés par un hôtel et des carrières qui mobilisent un volume important de crédits en raison du lancement des programmes routiers. L'investissement industriel ne dépasse guère un rythme de 500 millions par an, soit un ou deux projets PME, et autant de micro-projets.

Certes, on n'a pas pris en compte que les créations étaient nouvelles et non les extensions d'unités existantes et, par ailleurs, tous les investissements ne passent pas devant la Commission des investissements ; c'est le cas de certains projets qui ont fait l'objet d'une convention ancienne, parfois antérieure à la loi 26-82, et pour lesquels les avantages du Code des Investissements étaient acquis par convention.

Un autre exemple peut être donné : entre 1981 et 1984 la BNDC a financé, sur deux lignes de crédits, 23 projets de PME. soit 2,8 milliards de F CFA ; 5 projets concernaient Brazzaville et sa région, soit 595 millions de F CFA (21 %) et 87 emplois nouveaux. Cet exemple montre bien qu'il est difficile de résoudre le problème de l'emploi en créant des PME :

- Le nombre de PME que l'on pourra créer chaque année sera toujours faible pour des raisons bien connues : manque de promoteurs, manque de projets, instruction des dossiers extrêmement longue, manque de technique.
- Le manque de crédit : c'est une banalité de le rappeler, mais il faut garder à l'esprit certaines dimensions économiques. La création de PME au Congo ne peut être réalisée que par des crédits bancaires et, plus généralement, des crédits extérieurs car, d'une part, aucun promoteur n'a une surface financière suffisante, et d'autre part, le système bancaire connaît actuellement une crise de trésorerie.

Or, la création d'un emploi dans une PME coûte environ 7 millions de francs CFA. Un milliard de crédit permet de créer 150 emplois. Dans le meilleur des cas, en dynamisant au maximum les structures d'accueil des projets, le Congo pourrait obtenir 3 milliards de ligne de crédit, soit 450 à 500 emplois que l'on ne pourra absorber qu'en 3 à 5 ans pour l'ensemble du pays.

On peut estimer à 30 ou 40 le nombre total de PME qui pourraient ainsi être créées à Brazzaville d'ici l'an 2000, en faisant un effort d'amélioration des structures d'accueil et de crédit, soit 1 500 à 2000 emplois pour Brazzaville auxquels, il est vrai, s'ajouterait un nombre équivalent d'emplois induits.

Le capital est un "input rare". S'il est orienté vers des petits investissements, il est possible avec le même capital de créer 3 fois plus d'emplois.

Cette analyse montre que Brazzaville restera longtemps encore une ville où domineront les activités tertiaires à faible investissement par emploi, le seul avantage à y installer une industrie étant le niveau de consommation. Si une action importante, accompagnée de moyens financiers appropriés, n'est pas entreprise, le tissu industriel restera longtemps encore orienté vers les industries de consommation et d'import-substitution.

6. PROBLEMES TECHNOLOGIQUES DE LA PME ET DE L'ARTISANAT

Le problème des crédits aux PME et à l'artisanat est toujours et systématiquement mis en avant lorsque l'on évoque ce secteur. Or, les résultats des politiques d'aide à la PME sont souvent décevants : lors d'une conférence des banques de développement tenue à Brazzaville en 1985, les bailleurs de fonds faisaient observer que les crédits aux PME avaient dans la plupart des pays du continent un taux de sinistres bancaires extrêmement élevé, supérieur à 50 % des échéances mises en recouvrement.

A un tel niveau de sinistres, on ne peut invoquer la seule incompétence des promoteurs dans la gestion ; il faut évoquer les difficultés du secteur sous l'aspect de la technologie qui est responsable de nombreux échecs, et qui est également un frein considérable au développement de la PME et de l'artisanat.

On note actuellement :

- le déclin des technologies locales traditionnelles et une "cassure" entre les technologies locales et les technologies modernes, ce qui explique en partie la faible part que prennent les activités informelles de production de Brazzaville et dans la campagne ;
- la sous-information sur le plan technologique en général (matériaux, équipements, procédés, etc.) ;
- le manque d'équipement de production et une maintenance aléatoire pour les équipements actuellement en place ;
- la précarité des lieux de travail (ateliers en plein air, locaux incommodes, terrain n'appartenant pas à l'entrepreneur) ;
- le manque de formation des techniciens qualifiés, entravant une évolution technologique naturelle ;
- des difficultés d'approvisionnement en matière d'oeuvre (produits venant des pays du nord, disponibilité, coûts, etc.) ;
- la faible qualité des productions (produits peu fiables, non respect des délais, manque de variété des productions) ;
- l'absence totale d'organisation et de coordination des entrepreneurs du secteur.

7. LES ENTREPRENEURS FACE A LA TECHNOLOGIE

Quatre types de promoteurs PME-Artisanat peuvent être distingués

- L'entrepreneur "homme d'affaires". Il cherche des créneaux pour monter des projets rentables. Ses pratiques avec le réseau bancaire lui permettent de solliciter des crédits. Le risque technologique principal réside dans le choix des équipements. "L'Homme d'affaires" est rarement un technicien. Il peut ainsi mal évaluer les difficultés techniques d'une production moderne dans un contexte d'isolement. Le manque de techniciens qualifiés sur place est un handicap important dans ce cas (c'est un handicap général en Afrique) : tout diplômé doit obligatoirement occuper un poste dans la fonction publique. Le secteur privé ne peut trouver de cadres pour les entreprises parmi les jeunes diplômés.

- L'entrepreneur-promoteur. Il a investi son propre capital dans une entreprise. Lorsqu'il réussit, il songe à diversifier ses activités souvent dans le commerce, dans la gérance d'un taxi, dans l'immobilier, et quelquefois dans de nouvelles activités de production dont il n'a pas la pleine maîtrise technologique.

- L'entrepreneur qui exerce son métier. Formé à une spécialité donnée (souvent comme salarié dans une entreprise où il a acquis un savoir-faire), il monte son atelier. Sa main d'oeuvre est formée d'ouvriers et d'apprentis. Sa culture technique est bien souvent limitée et ne lui permet pas d'assimiler de nouvelles méthodes. Il projette d'augmenter sa production sans envisager de modifier réellement la technologie qu'il utilise.

- L'entrepreneur par nécessité. Souvent salarié par ailleurs, il saisit une occasion pour monter une activité lui permettant d'augmenter ses revenus. La précarité de sa situation est extrême. Ses connaissances technologiques sont élémentaires (de simples recettes bien souvent).

La rencontre des promoteurs et de la technologie va être problématique, soit parce qu'ils n'ont pas les notions nécessaires (deux premiers cas) et "montent une affaire" sur la foi d'information assez partielle, soit parce que leur savoir-faire n'évolue pas (les deux derniers cas) lorsqu'ils ont démarré leur affaire, et se heurtent aux premières difficultés.

Les produits fabriqués sont souvent "une répétition" comme si la créativité n'existait pas dans le monde de la petite entreprise, alors qu'elle existe généralement ailleurs.

L'une des causes réside certainement dans le mode de formation des techniciens. mais ce phénomène est dû aussi à la valorisation excessive des produits importés et à la dévalorisation du travail artisanal où se retrouvent des liens traditionnels maître-apprentis.

L'absence de relation entre l'enseignement technique et le milieu industriel et le statut particulier des enseignants explique le fait que les deux milieux ne se rencontrent pas.

On mesure donc la difficulté d'une politique de PME : elle est peu créatrice d'emplois en raison du coût très élevé de l'investissement et se heurte à des problèmes technologiques qui paraissent plus graves que les contraintes financières.

Les pays du Maghreb ont pu maîtriser les problèmes technologiques des entreprises, d'une part parce qu'il n'y a pas eu déclin des technologies traditionnelles, et d'autre part parce que bon nombre de promoteurs étaient, à l'origine, des travailleurs émigrés qui maîtrisaient la technologie d'une PME.

Journées d'Etude sur Brazzaville.

Actes du colloque

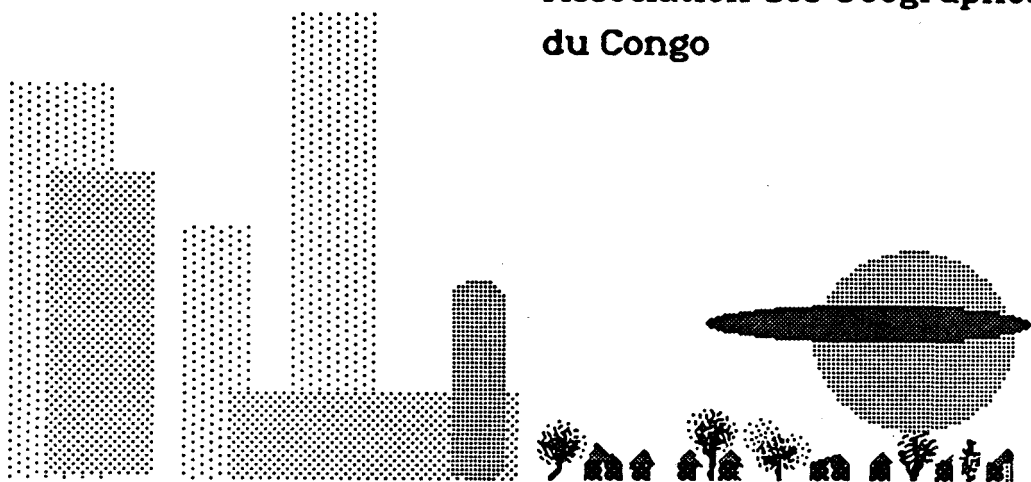
Brazzaville, 25-28 avril 1986.

ORSTOM

Santé Urbanisation

AGECO

**Association des Géographes
du Congo**



**Publié avec le concours de la Mission Française
de Coopération et d'Action Culturelle.**

Brazzaville. R. P. Congo.