



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

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



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

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

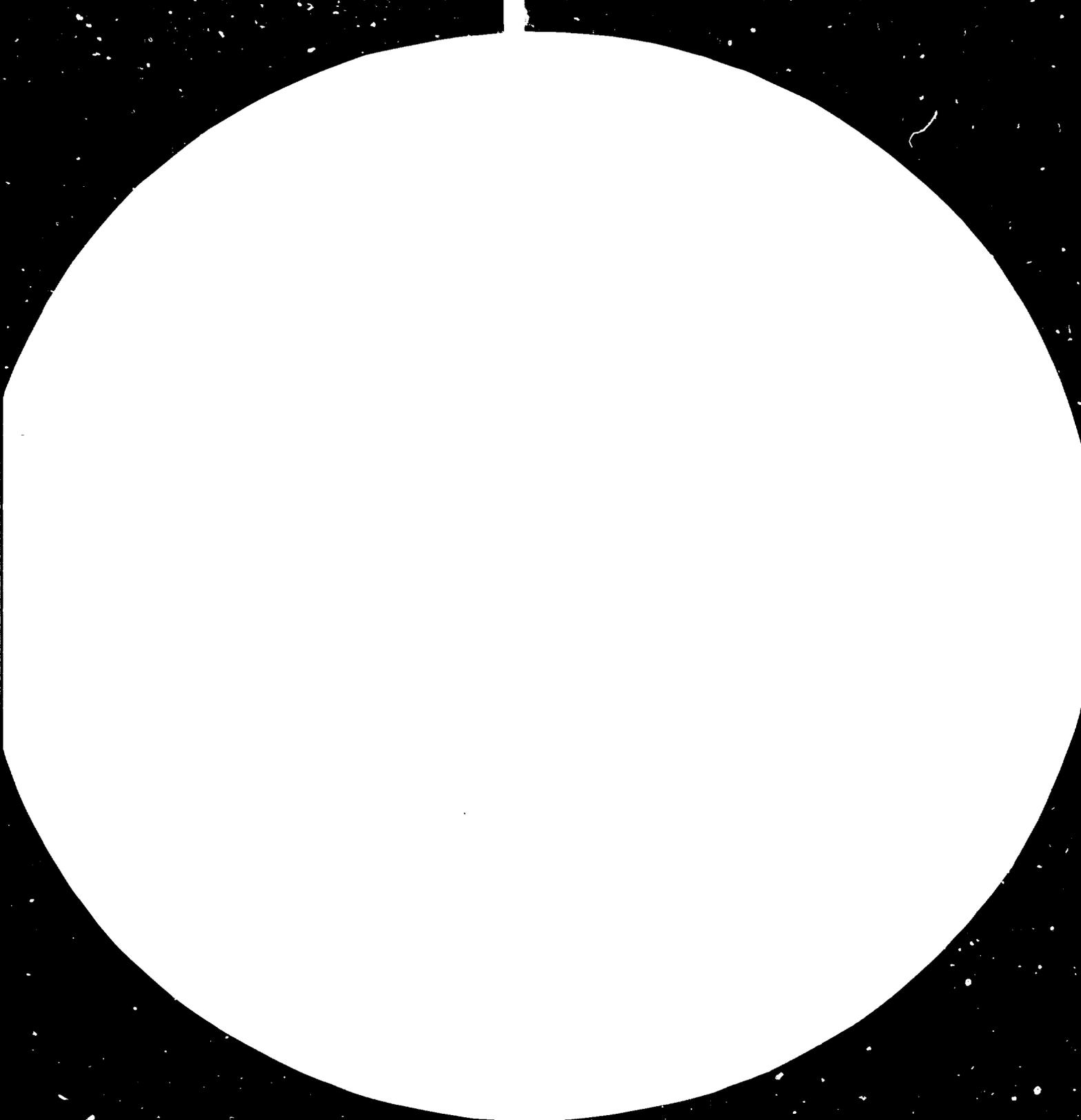
FAIR USE POLICY

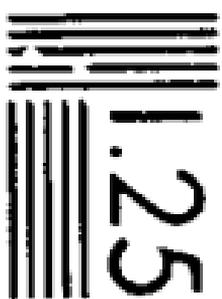
Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

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

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





1.25



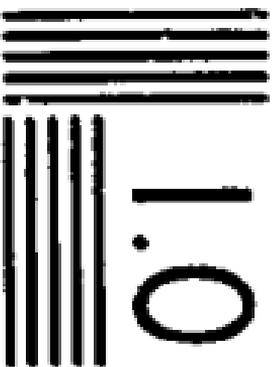
1.4



1.6

Resolution Test Chart

11



1.0

28

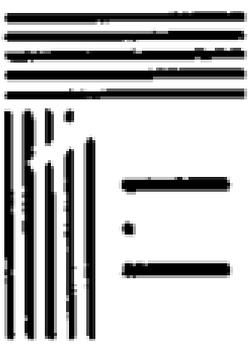


2.5

1.1



2.2



1.1

1



2.0



1.8



10141 - F



Distr. LIMITEE

ID/WG.332/8
20 octobre 1980

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

Colloque OUA/ONU/IDI sur les techniques
industrielles pour l'Afrique

Khartoum (Soudan), 5-11 novembre 1980

ROLE DE L'ASSISTANCE EXTERIEURE
DANS LE DEVELOPPEMENT TECHNOLOGIQUE DE L'AFRIQUE :
POSSIBILITES ET LIMITES*

Document établi
par le Secrétariat de l'ONU/IDI

* Traduction d'un document n'ayant pas fait l'objet d'une mise au point rédactionnelle.

80-44914

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
LES OPERATIONS D'ASSISTANCE EXTERIEURE	3
L'EXPERIENCE ACQUISE EN AFRIQUE EN MATIERE D'ASSISTANCE EXTERIEURE	5
UN CADRE POUR L'ACTION	8
A. Evaluation de l'expérience passée en matière d'assistance extérieure	8
B. Identification précise des besoins en matière d'aide extérieure	9
C. Mieux négocier les conditions et les modalités de l'aide	10
D. Informations détaillées sur les motivations, les atouts et les points faibles du donateur	10
E. Importance accrue des compétences techniques	11
F. Coopération entre pays du Tiers monde	11
Conclusions	12

LES OPERATIONS D'ASSISTANCE EXTERIEURE

1. Le présent document traite avant tout du rôle de l'assistance extérieure dans le développement du potentiel technologique de l'Afrique. La vaste gamme d'activités d'assistance extérieure consacrées à d'autres fins, particulières ou générales, ne sera donc pas abordée ici. Il faudra néanmoins examiner certains aspects fondamentaux de l'étude et de l'exécution des programmes d'assistance extérieure ainsi que l'effet sur les techniques industrielles des programmes d'assistance extérieure qui servent en principe à d'autres fins ou la place qu'y occupent ces techniques.

2. A la différence des opérations de transfert de techniques et de capitaux, qui ont été examinées de près par les donateurs comme par les bénéficiaires, l'assistance extérieure, et en particulier, ses avantages et ses inconvénients pour le progrès technique, n'ont pas encore fait l'objet d'une étude approfondie. Cependant plusieurs donateurs ont déjà effectué, à un moment ou à un autre, des évaluations de type courant. En outre, certains d'entre eux souhaitent procéder à une analyse plus approfondie et plus méthodique des résultats obtenus jusqu'ici en matière d'assistance extérieure. Du côté des bénéficiaires, certains pays en développement, notamment un ou deux pays africains, commencent à s'intéresser à cette question et participent à des évaluations approfondies de ce genre. Il n'en demeure pas moins que la plupart des bénéficiaires n'ont pas encore fait le bilan de leur expérience en matière d'assistance extérieure.

3. Il faut espérer qu'un examen du rôle de l'assistance extérieure débouchera sur des études très complètes de la manière dont ces opérations ont été menées en Afrique et permettra à chaque pays africain de formuler une stratégie précise pour la négociation et l'exécution des programmes d'assistance extérieure, notamment dans le domaine des techniques industrielles.

4. Les pourvoyeurs de l'assistance extérieure sont bien connus. Celle-ci est notamment fournie par des organisations internationales, des groupements régionaux (par exemple la Communauté économique européenne), des pays donateurs, des organismes privés (entreprises ou institutions bénévoles) et des organisations non gouvernementales. A l'heure actuelle, l'Afrique reçoit une assistance extérieure provenant de plusieurs de ces sources. Il n'existe aucun bilan précis indiquant le volume et les formes de cette assistance pour une période déterminée, ainsi que les objectifs ou les secteurs pour lesquels elle a été accordée. Toutes les informations dont on dispose proviennent des donateurs : organismes, programmes et fonds des Nations Unies, institutions telles que l'Organisation de coopération

et de développement économiques ou la Communauté économique européenne, gouvernements ou organisations non gouvernementales. Il est cependant certain que l'assistance extérieure a joué un rôle important dans le développement global des pays africains, qu'elle a facilité les progrès dans un grand nombre de secteurs et qu'il est nécessaire de l'intensifier.

5. On ne s'étendra pas ici sur les modalités de l'assistance extérieure, car celles-ci sont, elles aussi, bien connues. Toutefois, il sera peut-être utile de rappeler les trois types principaux d'assistance qui regroupent l'essentiel des opérations exécutées actuellement et sont caractérisées par l'absence de symétrie dans les relations entre le donateur et le bénéficiaire. A un extrême on trouve le don pur et simple destiné à faire face à un besoin immédiat et n'exigeant qu'une participation minimale du bénéficiaire aux activités d'exécution. A l'autre extrême, il y a les programmes communs pour l'exécution desquels les deux partenaires assument des responsabilités à peu près équivalentes. Entre ces deux, il y a le programme d'assistance dans lequel l'apport du donateur contribue à dynamiser ou à valoriser des capacités autochtones ayant atteint un niveau minimum de développement.

6. Pour apprécier correctement le rôle de l'assistance extérieure dans le renforcement du potentiel technologique industriel du pays bénéficiaire, il faut tenir compte de l'effet des autres transactions financières ou techniques comportant un élément "d'aide", liée ou non, des dons, des prêts "souples", des facilités de crédit, etc., sur les capacités technologiques autochtones. Ce sont-là des éléments importants de la politique technologique "implicite" du pays bénéficiaire qui peuvent entraver, fût-ce inintentionnellement, le développement de ces capacités^{1/}.

7. En dernier lieu, on constate parfois que le pays bénéficiaire est incapable d'évaluer correctement le coût total que représente la mise en oeuvre de l'assistance extérieure consentie sous l'une des trois formes citées au paragraphe 5. Selon une conception assez naïve, cette assistance n'exigerait aucune contrepartie. On se rend désormais de mieux en mieux compte que c'est loin d'être le cas et qu'il ne faut pas sous-estimer le coût réel de l'opération pour le

^{1/} Voir le document "Action in the Field of Technology and Planning in Africa" (ID/WG.332/1), établi pour le Colloque.

bénéficiaire. Il ne s'agit en aucune façon de déprécier la contribution de l'assistance extérieure ou d'en mettre en doute la nécessité, mais de rappeler que cette assistance ne remplira point les objectifs recherchés et pourra même avoir un effet préjudiciaire si le bénéficiaire ne sait pas en supporter le coût.

L'EXPERIENCE ACQUISE EN AFRIQUE EN MATIERE D'ASSISTANCE EXTERIEURE

8. A la fin de la période coloniale, en Afrique, il n'y avait dans la plupart des pays du continent qu'un nombre très limité d'Africains instruits capables de prendre en main l'administration générale et les services techniques d'un Etat national indépendant^{2/}. La première vague d'assistance technique a pris la forme de "programmes d'aide technique" élaborés à la hâte pour envoyer des Africains faire des études et recevoir une formation dans les ex-métropoles. Il s'agissait là forcément d'accords portant sur des services, qui ne concernaient guère le secteur productif de l'économie. Au fur et à mesure que le secteur de l'administration et des services s'est étendu de la capitale à la périphérie rurale, le besoin de cadres administratifs s'est fait sentir encore davantage. C'est pourquoi on a augmenté le nombre des écoles primaires et secondaires et créé des universités, en les calquant, suivant les habitudes prises au cours de la période coloniale, sur les établissements d'enseignement des anciennes métropoles. En particulier, la plupart des programmes universitaires semblaient avoir été conçus pour former une élite de cadres politiques et administratifs. Plus des deux tiers des étudiants africains faisaient des études de lettres ou de droit^{3/}. Les rares scientifiques et ingénieurs étaient affectés de préférence au secteur de l'administration et des services. Aussi le potentiel technologique de la plupart des pays africains n'a-t-il pas connu une progression notable. Ce phénomène a, sans aucun doute, largement contribué à accentuer la dépendance de l'Afrique en matière de technologie.

9. L'assistance extérieure aux pays africains a également porté sur d'autres secteurs de leur économie, notamment sur l'infrastructure, l'agriculture, la santé et l'éducation. Depuis quelques années, les donateurs sont de plus en plus nombreux à adopter la stratégie dite des "besoins essentiels", et à réaménager en

^{2/} Voir le document "Industrial Technology Manpower in Africa" (ID/WG.332/5), établi pour le Colloque.

^{3/} Ibid.

conséquence l'aide qu'ils fournissent aux pays africains. Les catastrophes naturelles, et notamment la sécheresse, ont obligé à consacrer des ressources considérables aux efforts faits pour soulager les souffrances des populations et faire face à d'autres périls pressants. Cette aide a été précieuse.

Quant à l'assistance extérieure, au demeurant limitée, à l'expansion du potentiel technologique, elle a pris des formes diverses : construction de bâtiments, fourniture de matériel et de livres, octroi de bourses de perfectionnement et prestation de services d'experts. Même si le nombre de personnes ayant reçu une formation sur place ou à l'étranger n'a cessé d'augmenter au fil des années et malgré la création, grâce à une aide extérieure, de plusieurs institutions scientifiques et techniques, aucun progrès marqué n'a été enregistré jusqu'ici dans les secteurs clefs de la technologie industrielle^{4/}. Cet état de choses tient à toute une série de facteurs : l'idée que le donateur ou le bénéficiaire se sont fait du rôle de l'assistance extérieure, la stratégie globale du développement du pays, le rôle attribué aux importations de techniques en provenance des pays industrialisés, etc. En Afrique, les études consacrées à l'effet de l'assistance extérieure sur les capacités technologiques du pays bénéficiaire demeurent peu nombreuses. L'impression générale, fondée sur les évaluations effectuées par les pays donateurs et sur une vue plus exacte des problèmes que pose la création de capacités technologiques autochtones, est que l'assistance extérieure a porté davantage sur le "transfert" que sur "la mise au point" de techniques, phénomène bien naturel et qui ne diminue en rien l'importance de cette assistance. Toutefois, on a du coup donné la priorité au transfert de matériel et d'installations incorporant des techniques aux dépens du transfert de connaissances et de savoir-faire. Le matériel et les produits en cause étaient bien entendu ceux du pays donateur et ne convenaient pas nécessairement le mieux au bénéficiaire. D'une façon générale, les techniques transférées et les produits correspondants n'étaient pas toujours adaptés aux besoins. Certes, vues sous l'angle du progrès social et de la croissance économique, elles ont permis d'obtenir des résultats rapides. Mais les bienfaits de l'assistance extérieure sont demeurés dans l'ensemble éphémères, et non cumulatifs. Le rendement réduit

^{4/} Voir le document "Industrial Technology Institutions" (ID/WG/331/4), établi pour le Colloque.

de cette assistance a des causes bien connues : impossibilité d'assurer la bonne marche et l'entretien des installations et du matériel, manque de pièces de rechange et de matières premières, et difficultés d'adaptation aux conditions de travail locales.

10. L'assistance extérieure à l'Afrique offre une autre caractéristique importante : ce sont les donateurs et non pas les bénéficiaires qui ont le plus souvent déterminé dans quel domaine et sous quelle forme elle devait être fournie. Même s'il ne faut pas sous-estimer le rôle des experts étrangers dans l'élaboration détaillée d'un programme d'assistance, il est possible, et même probable, que le donateur ne scit pas le mieux à même de juger des objectifs ou des priorités nationales. Dans bien des cas, les pays bénéficiaires ont accepté des programmes d'assistance, sans les avoir vraiment sollicités. En l'absence de priorités nationales bien définies pour la recherche et l'acceptation d'une assistance extérieure, les résultats ainsi obtenus, quoique non dépourvus d'intérêt, ne seront pas toujours optimaux.

11. Dans certains cas, l'assistance extérieure semble être acceptée au petit bonheur, à l'initiative de certains donateurs ou de personnalités des pays bénéficiaires, plutôt qu'en fonction d'une politique nationale. Bien souvent, les programmes d'assistance ne font pas l'objet d'une véritable coordination au niveau national. Il est arrivé que certains d'entre eux, qui provenaient de donateurs différents, fassent double emploi ou se contredisent. Peu de pays africains disposent d'un mécanisme central chargé de coordonner toute l'assistance qu'ils reçoivent et d'assigner les ressources humaines et matérielles que le bénéficiaire doit fournir à titre de contribution de contrepartie.

12. Comme on l'a déjà mentionné, en Afrique, comme dans bien d'autres régions du monde, aucun effort systématique n'a été fait pour étudier les opérations d'assistance extérieure pour suivre effectivement ces opérations ou pour évaluer d'une manière suffisamment précise leur coût total pour le pays bénéficiaire et dégager des ressources à cette fin. Ceci est particulièrement important en Afrique où les donateurs privés ont parfois montré qu'ils avaient une conception assez statique et bornée de la notion de techniques appropriées.

13. Les pays africains ont, semble-t-il, fait très peu appel à d'autres pays du Tiers monde, africains ou non, pour obtenir du matériel ou acquérir du savoir-faire. Même si l'on peut comprendre cette tendance dans le cas du matériel, il ne semble pas que toutes les possibilités aient été pleinement utilisées en ce qui concerne les connaissances techniques. L'éducation et la formation de personnel dans

d'autres pays en développement ainsi que l'échange d'informations sur les innovations techniques en général et notamment l'assistance extérieure pourraient contribuer rapidement au développement des capacités technologiques en Afrique.

UN CADRE POUR L'ACTION

14. Si l'on veut élaborer un cadre d'action qui permette aux pays africains de définir correctement le rôle de l'assistance extérieure dans la mise au point de la technologie industrielle, il faut toujours se rappeler que l'un des objectifs déclarés de l'Afrique est de parvenir à l'autonomie collective en matière de cette technologie. La valeur d'un programme particulier d'aide extérieure sera donc avant tout fonction de sa contribution à la réalisation de cet objectif. Une fois ce principe posé, il faudra adopter des critères plus précis et plus détaillés.

A. Evaluation de l'expérience passée en matière d'assistance extérieure

15. Il est grand temps que les pays africains procèdent à une analyse complète et systématique de leur expérience en matière d'assistance extérieure, et notamment de son effet sur leur développement technologique. Il est évident qu'à terme, il importe bien davantage d'aider un pays à assurer lui-même son développement et sa prospérité en combinant au mieux ressources nationales et apports extérieurs que de satisfaire un besoin pressant à l'aide de crédits étrangers non renouvelables. Cette étude approfondie de l'expérience acquise pourrait être effectuée en collaboration avec certains pays donateurs. L'ONUDI, et d'autres organisations internationales et régionales ont un rôle important à jouer à cet égard et seront peut-être invitées à appuyer cette étude dans leur domaine de compétence. Il faudra, dans cette optique, accorder une attention particulière à l'aide privée ou bénévole.

16. Pour effectuer cette évaluation, il est préférable de faire appel à des institutions et des personnes n'ayant jamais participé à des programmes d'assistance. En effet, il faut pour cela un regard neuf et une vue suffisamment large du rôle de l'aide extérieure dans le développement national, qui ne soient pas entravés par les habitudes prises et les idées reçues. Il va sans dire que l'expérience et les avis de ceux qui participent aux opérations d'aide constituent à cet égard une contribution des plus précieuses.

