

NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



10784



Distr.
GENERALE
E/CN.14/AS/V/3
4 novembre 1965

FRANCAIS

Original: ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE
ET CENTRE DE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL
Colloque sur le développement industriel en Afrique
Le Caire, 27 janvier - 10 février 1966

L'ASSISTANCE TECHNIQUE EN VUE DU DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL:
EXPERIENCE AFRICAINE

(document présenté par le secrétariat de la Commission économique
pour l'Afrique)

E/65-334

L'ASSISTANCE TECHNIQUE EN VUE DU DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL:
EXPERIENCE AFRICAINE

Le présent document a pour objet de passer brièvement en revue certains aspects de l'expérience acquise dans le domaine de l'industrie par l'Organisation des Nations Unies au titre de son programme d'assistance technique. L'expression "Organisation des Nations Unies" comprend ici toutes les institutions de l'Organisation qui s'intéressent à l'un ou l'autre aspect du développement industriel. L'expression "assistance technique" couvre les programmes ordinaires de l'ONU et de ses institutions spécialisées, le Programme élargi et certains projets du Fonds spécial.

Nous n'avons pas l'intention d'exposer et d'analyser en détail le rôle et l'expérience des experts qui, dans les institutions spécialisées, travaillent sur les problèmes industriels^{1/}. Pour les besoins du présent document, il nous suffira, comme nous le faisons dans la première partie, de tracer les grandes lignes du programme général et de fournir des exemples portant sur un certain nombre de pays. Le reste du document présente certaines considérations dont on espère qu'elles pourraient servir de base de discussion pour l'évaluation de la politique menée dans ce domaine; il essaie de répondre à la question suivante: quel doit être le rôle des institutions de l'ONU et en particulier celui de l'Organisation elle-même ?

Au 1er juillet 1965, il y avait dans les pays d'Afrique, une centaine d'experts qui travaillaient sur les problèmes de l'industrie. Dans le contexte actuel le terme d'"industrie" a un sens large^{2/}: il comprend non seulement les seules industries manufacturières comme la

^{1/} Il serait possible de le faire d'après la description des postes et les rapports de ces experts; il semble que cette étude vaudrait la peine d'être entreprise.

^{2/} Une analyse complète exigerait une teneur plus large encore, de manière à englober aussi, par exemple, la prospection des ressources naturelles et l'infrastructure.

métallurgie, les industries mécaniques et les textiles, mais aussi les industries agricoles, comme celle des produits alimentaires, ainsi que l'enseignement technique et la formation professionnelle^{1/}. Il existe des différences considérables d'un pays à l'autre. Quatre pays n'ont pas un seul expert de l'assistance technique spécialiste de l'industrie et dix pays n'en ont qu'un seul.

On peut donner quelques exemples des tâches accomplies par ces experts^{2/}. Au Rwanda, un ingénieur a aidé le Gouvernement à formuler et évaluer des propositions préconisant la création ou la modernisation de petites industries et l'a conseillé sur les installations et services que nécessitaient le fonctionnement et le financement de ces industries. En Nigéria et au Libéria, des économistes ont conseillé le Gouvernement sur l'évaluation des projets, l'ordre de priorités à établir dans le programme d'industrialisation et l'emplacement des industries. En RAU, un ingénieur des arts et métiers est en train de concevoir et d'appliquer des méthodes de planification de la production et de contrôle dans les usines métallurgiques. En Guinée, un expert conseille diverses entreprises sur les moyens d'améliorer la productivité et étudie les besoins qualitatifs et quantitatifs en vue de la formation de directeurs d'usine. Deux experts de la planification industrielle travaillent en Algérie. Au Cameroun, un expert conseille la Société nationale d'investissements sur la programmation industrielle et l'évaluation des projets. Ce ne sont là que quelques exemples. La plupart des experts spécialisés dans ce domaine sont fournis, soit par la FAO pour les industries agricoles et rurales, soit par l'OIT pour les industries artisanales, l'amélioration de la productivité, la formation professionnelle et le développement des techniques de gestion. Comme on va le

1/ Source: document TAB/Doc/R.106 du 12 août 1965

2/ Ces renseignements sont tirés en partie de "Assistance technique fournie aux pays de la région de la CEA, dans le cadre du Programme élargi et des programmes ordinaires"; document établi par le secrétariat du BAT pour la septième session de la CEA, tenue en février 1965.

voir, le programme d'assistance technique proprement dit a une portée assez limitée et une nature assez hétérogène.

Au 31 août 1965^{1/}, il y avait, en cours d'exécution en Afrique, 31 projets du Fonds spécial relatifs à l'industrie, telle que nous l'avons définie, dont 22 portaient sur l'enseignement ou la formation, 7 sur la recherche et les problèmes industriels et 2 sur des études de pré-investissement. En matière d'enseignement et de formation, nous pouvons donner les exemples suivants: formation d'ingénieurs civils et d'ingénieurs électriciens, formation professionnelle des adultes en Algérie, création d'un institut national de formation professionnelle au Congo (Léopoldville), d'une faculté de technologie et d'une école polytechnique au Kenya, d'un institut polytechnique rural au Mali, d'une école de formation de moniteurs chargés d'enseigner les techniques du cuir et des textiles au Maroc, d'une faculté de technologie en Nigéria, d'un centre de formation de moniteurs et de contremaîtres au Sénégal, d'un centre de formation aux techniques de gestion et de productivité au Soudan, d'un institut national de formation professionnelle et de productivité en Tunisie, d'un centre consultatif et de formation aux méthodes de gestion en Ouganda.

Quant aux instituts de recherche et de développement industriel, nous pouvons donner à leur sujet les exemples suivants: un service de recherche et le développement des industries alimentaires au Ghana, un institut des techniques de production alimentaire au Sénégal, un institut de recherche industrielle au Soudan, un centre d'études et de développement industriel en Tanzanie. Ce dernier projet présente un intérêt particulier, car il est le premier projet de sa catégorie qui doit conseiller le Gouvernement sur la politique et l'organisation industrielles, entreprendre ou seconder des études de rentabilité et de formulation de projets, et fournir des services de vulgarisation industrielle aux industries anciennes et nouvelles. Ce projet a pour origine les travaux d'une mission envoyée par le Centre de développement industriel et la CEA.

^{1/} Voir SF/Reports Series A, No. 60, 31 août 1965.

Quant aux deux études de pré-investissement, la première qui va être prochainement entreprise en Algérie, concerne la commercialisation de la production des industries fondées sur les dérivés du pétrole et sur le gaz naturel, la seconde qui vient d'être faite au Gabon est consacrée au transport du minerai de fer; elle doit ouvrir la voie à l'exploitation des riches gisements de Nékambo, à la construction d'une ligne de chemin de fer jusqu'à Owendo sur la côte et à la construction d'un nouveau port. Là encore on peut constater le rôle prédominant accordé à l'enseignement et à la formation technique, avec la création d'institutions encore assez peu nombreuses, et le peu d'attention accordée aux activités de pré-investissement.

L'évaluation des travaux menés sur le plan national par l'Organisation des Nations Unies, y compris du Fonds spécial, doit être considérée par rapport à l'effort beaucoup plus intensif des donateurs bilatéraux. Il semble nécessaire de définir plus clairement le rôle respectif de toutes les institutions qui s'intéressent au développement industriel en fonction des possibilités et ressources de chacune d'elles.

La CEA est l'auteur de la plupart des travaux exécutés dans le domaine des études préliminaires ou générales. Travaillant en grande partie sur le plan sous-régional, elle va bientôt terminer une série complète d'études sur les possibilités de créer des industries de presque toute sorte dans chacune des sous-régions africaines. Ces études insistent beaucoup sur la coopération sous-régionale qui exige l'expansion industrielle, étant donné l'étroitesse des marchés nationaux, la nécessité de réaliser des économies d'échelle, et les avantages, directs et indirects, qu'on peut tirer de la spécialisation internationale. Dans la phase suivante, on devra se préoccuper essentiellement de la rentabilité et des études techniques sur la recherche appliquée, la formation et le développement industriel et les moyens de financement.

Les études de rentabilité et les études techniques sortent, pour la plupart, du cadre d'activités de la CEA ou des experts envoyés au titre des programmes d'assistance technique. Il s'agit en effet

d'études spécialisées et coûteuses pour lesquelles on peut puiser à deux sources: le Fonds spécial des Nations Unies et les programmes d'aide bilatérale, qui offrent un moyen de rémunérer des firmes spécialisées, qualifiées pour ce genre de travail.

Le développement de la recherche appliquée en Afrique exige la création d'institutions locales; comme elles sont chères à établir et à entretenir, il est nécessaire de grouper les efforts. Un premier pas a été fait dans cette direction, qui bénéficiera probablement de l'appui du Fonds spécial de l'ONU.^{1/}

Le perfectionnement de la formation doit se faire dans les pays industrialisés et l'on dispose pour cela de nombreux moyens. Mais le principal effort de formation doit s'exercer sur une grande diversité d'autres plans; c'est en Afrique même qu'on pourra le mieux satisfaire ce besoin, si les pays coopèrent et mettent leurs ressources en commun. On peut parvenir à une réalisation partielle grâce à des stages de brève durée organisés par le programme régional d'assistance technique de l'ONU et par l'aide bilatérale, mais dans l'ensemble il faudra soit développer les installations et services des institutions existantes, soit en créer de nouvelles. A cet égard le Fonds spécial des Nations Unies fait beaucoup et peut faire davantage encore.

Il reste le domaine en très grande partie inexploité du développement industriel et notamment le problème crucial de l'exécution des projets et de la formation d'Africains capables de procéder eux-mêmes à l'évaluation de leurs projets. La première chose à faire est de voir clairement le déroulement des diverses étapes d'un projet: l'étude préliminaire; l'étude de rentabilité, qui se subdivise en trois parties distinctes: examen des besoins techniques, des possibilités techniques, des possibilités économiques; les études techniques, la définition des besoins et des procédés de financement, jusqu'au moment où l'on peut lancer un appel d'offres. On ne peut considérer qu'un pays est

^{1/} Voir par exemple "La recherche industrielle en Afrique de l'est", document E/CN.14/INR/94.

vraiment industrialisé que s'il est en mesure de déterminer par le détail son avenir industriel. Dans les divers stades de déroulement d'un projet, la plupart des activités décisives ne sont pas confiées à des Africains, mais à des étrangers. Cette dépendance est presque totale lorsqu'il s'agit de l'étude des besoins techniques et de la dernière phase des études de construction. Elle est partielle, mais parfois aussi quasi totale, selon les pays, lorsqu'il s'agit d'études sur les possibilités techniques et le rendement économique. En conséquence, parallèlement au processus de déroulement effectif du projet, dans toutes ses phases, il faut entreprendre immédiatement un effort massif pour former les Africains à toutes les phases du processus.

Comme nous l'avons signalé précédemment, le Fonds spécial vient de créer un centre en Tanzanie et l'on sait qu'il envisage de créer d'autres centres de même nature en Ouganda et en Zambie. Les mêmes mesures sont prises par l'Institut de recherche industrielle qu'a créé le Fonds spécial au Soudan. Il existe en Afrique du nord un réseau suffisant d'institutions nationales pour ce genre de travail et il se pourrait que le Fonds spécial approuve prochainement un projet destiné à compléter les moyens nationaux par la création à Tripoli (Libye) d'un centre de développement industriel qui desservirait les quatre pays du Maghreb. La plupart des autres pays de l'Afrique auraient grand besoin d'institutions analogues. En Afrique centrale, de modestes efforts ont été réalisés dans cette voie ou sont en cours de réparation,^{1/} et l'on pourrait envisager également la création d'un centre sous-régional destiné à compléter les efforts nationaux (comme au Maghreb) et qui travaillerait en étroite collaboration avec l'UDEAC.

Si l'on accepte cette brève esquisse des principaux besoins d'assistance industrielle (autres que le financement), il devrait être possible d'établir des principes plus cohérents, en précisant le rôle des différents organismes qui sont en mesure de fournir une assistance.

Ainsi:

^{1/} Voir "Rapport de la mission de la CEA pour la coopération économique en Afrique du centre".

1. L'essentiel de la détermination de la rentabilité et des études techniques devra incomber aux pays qui accordent une aide bilatérale, pendant la période où les pays africains organisent leurs propres institutions et forment leur personnel, en collaborant, comme il est naturel, avec le premier groupe d'Africains qui soit au courant de ces questions. Mais, en même temps, il semblerait que le moment est venu où le Fonds spécial doit consacrer davantage de ressources à des travaux de pré-investissement de ce genre.
2. La principale contribution de l'Organisation des Nations Unies à la création d'institutions de recherche et de développement industriel doit être fournie par le Fonds spécial des Nations Unies.
3. Le développement de la formation à tous les niveaux, que ce soit par des stages de brève durée ou par le développement et la création d'institutions nouvelles, doit être réalisé respectivement par les programmes d'assistance technique de l'ONU (surtout l'UNESCO et l'OIT), par le Fonds spécial de l'ONU, et, de plus en plus, on l'espère, au moyen des contributions versées par les pays étrangers. Les stages pourraient être financés en partie, comme c'est le cas actuellement, par le programme d'assistance technique régional, mais il semble qu'il y ait de plus en plus place pour une contribution de fournisseurs d'aide bilatérale et d'universités aussi bien africaines qu'étrangères.
4. Reste le programme d'assistance technique proprement dit, qui prévoit l'envoi d'experts pour des périodes d'un ou deux ans. C'est là notamment, dans la mesure où le programme de l'ONU est en cause, que se fait sentir le besoin réel de définir avec plus de précision les principes qui doivent régir les demandes et la fourniture d'aide. On ne peut échapper à cette conclusion qu'à l'heure actuelle les experts sont envoyés dans les pays (évidemment sur leur demande) pour s'y attaquer à des problèmes parfois particuliers, parfois généraux et parfois isolés, mais qui ne s'inscrivent pas dans une politique globale de développement nettement définie, pas plus qu'ils ne se réfèrent aux problèmes des pays voisins avec lesquels des mesures ont été prises pour lancer des plans de développement coordonnés, notamment en matière de programmes industriels. Il est évident que l'effort

déployé à cet égard par l'Organisation des Nations Unies est extrêmement limité. Il est également évident qu'il existe une vaste gamme d'activités qu'elle ne peut pas mener comme il conviendrait au titre de son programme d'assistance technique. Ainsi les experts de l'Organisation, si compétents et expérimentés qu'ils soient, ne sont pas en mesure d'effectuer des études économiques complètes moins encore des études de rentabilité, pas plus qu'ils ne sont à même, à quelques exceptions près, d'apporter une contribution appréciable à l'amélioration de la productivité des usines. En outre, les ressources mises à la disposition de l'assistance technique industrielle, au titre du programme de l'ONU, même si elles doivent être augmentées sensiblement, comme il est probable, resteront nécessairement très limitées par rapport aux autres programmes. Il y a là une raison de plus pour les utiliser efficacement. Nous considérons donc que les points suivants appellent un examen approfondi :

i) La programmation de l'assistance technique industrielle en Afrique gagnerait beaucoup à l'existence d'un appareil systématique de coordination permanente des activités de la Commission économique pour l'Afrique (notamment celles de la Division de l'industrie et des conseillers régionaux), du Centre de développement industriel (notamment des conseillers interrégionaux), de la DOAT, du Fonds spécial et des institutions spécialisées. Etant donné l'évolution et la complexité croissante de la stratégie de développement économique, (et notamment de développement industriel), de la CEA, le programme d'assistance technique doit découler essentiellement de ces politiques et de ces programmes détaillés. La coordination du programme des Nations Unies et de ceux des fournisseurs d'aide bilatérale est une question plus complexe qui exige un mécanisme administratif d'un type différent, auquel il faudrait consacrer un examen plus approfondi.

ii) Une grande partie du programme de développement industriel de la CEA étant fondé sur la coordination sous-régionale, il faut trouver les moyens d'adapter à ce cadre les demandes et les offres d'assistance technique.

- iii) Le programme d'assistance technique industriel semble avoir été plus efficace en Amérique latine que dans les autres régions en voie de développement, ce qui paraît être dû, en partie au rôle de la Banque interaméricaine de développement. On peut en conclure qu'il faudrait encourager la Banque africaine de développement à jouer le plus tôt possible un rôle analogue dans sa région.
- iv) A mesure que des moyens sous-régionaux de recherche appliquée et de développement industriel se créeront, il semble qu'il serait utile qu'ils jouent un rôle dans la programmation et l'exécution des projets d'assistance technique.
- v) L'assistance technique fournie de l'Organisation des Nations Unies, en collaboration avec les institutions spécialisées, pourrait jouer un rôle d'importance majeure, en donnant des conseils sur la formation aux méthodes de gestion, l'esprit d'entreprise et l'évaluation des projets.
- vi) De toute façon, au cours des deux ou trois prochaines années, il sera possible d'apporter l'une des contributions les plus effectives, en envoyant des experts chargés de conseiller les gouvernements sur la façon de renforcer leurs institutions chargées de présenter des propositions sur la politique industrielle, sur la programmation industrielle et la création d'institutions consacrées à l'expansion de l'industrie, dont les ministères de l'industrie, les sociétés de développement industriel, les banques de développement, les domaines industriels et en tout premier lieu, les services consultatifs et d'encouragement au développement, surtout lorsqu'il s'agit de donner des avis sur des projets. Ces experts pourraient alors jouer un rôle clé en recourant aux autres institutions et moyens cités précédemment, dont notamment le Fonds spécial et les programmes d'aide bilatérale.