



**Mémoire Présenté par
OMBA ELONGO KATSHITA**

**ENSEIGNEMENT SUPERIEUR,
UNIVERSITAIRE
ET RECHERCHE SCIENTIFIQUE
INSTITUT DES SCIENCES ET TECHNIQUES
DE L'INFORMATION
I.S.T.I**

**LE PNUD DANS LA PROBLEMATIQUE
DU DEVELOPPEMENT DU TIERS-
MONDE EVALUATION DU
PROGRAMMES 82-86 AU CAIRE**

Septembre 1988

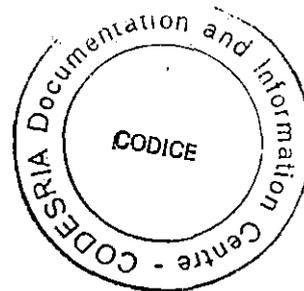
0 JUIL. 1991

ENSEIGNEMENT SUPERIEUR, UNIVERSITAIRE
ET RECHERCHE SCIENTIFIQUE
INSTITUT DES SCIENCES ET TECHNIQUES
DE L'INFORMATION
I.S.T.I

D1.01.01

KAT

2673



*LE PNUD DANS LA PROBLEMATIQUE
DU DEVELOPPEMENT DU TIERS-MONDE*
EVALUATION DU PROGRAMME 82-86 AU ZAIRE

Par
OMBA ELONGO KATSHITA
(Gradué en Journalisme)

Mémoire de fin d'études
présenté pour l'obtention du titre
de licencié en sciences et techni-
ques de l'information.
Option : JOURNALISME
Directeur : MULUMBA - NSENGA

Septembre 1988

D E D I C A C E

A tous ceux pour qui la recherche du bien-être social est
une préoccupation majeure.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

REMERCIEMENTS

Nous avons réalisé ce travail et nous l'avons mené jusqu'à terme. Mais, il ne serait pas exactement ce qu'il est sans l'apport de certaines personnes extérieures tant physiques que morales. C'est ainsi que nous adressons nos vifs remerciements au professeur MULUMBA NSENGA qui a accepté de nous consacrer une bonne partie de son précieux temps et dont l'esprit de perspicacité nous a fait découvrir une autre face de la recherche.

Nous exprimons ensuite toute notre gratitude et notre reconnaissance au " CONSEIL POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA RECHERCHE ECONOMIQUE ET SOCIALE " (CODESRIA). Sa contribution nous a grandement facilité nos recherches et a rendu possible la réalisation matérielle de ce travail.

Que tous ceux qui ont assuré notre formation d'homme et d'intellectuel et que nous n'avons pas pu citer nommément ici reçoivent également l'expression de notre gratitude.

AVANT - PROPOS

La littérature sur le développement est déjà très abondante. D'éminents chercheurs économistes et philosophes se sont dépensés à produire des ouvrages à ce sujet. Tantôt ils sont lus avec intérêt, tantôt ils ne servent qu'à garnir les rayons poussiéreux de quelques bibliothèques. En ce qui nous concerne, nous estimons que ce travail est une modeste contribution à la recherche des voies pour sortir le tiers-monde de son borbier du sous-développement. Ce souci nous a poussé à analyser l'action du "PNUD dans la problématique du développement du Tiers-monde". Mais pourquoi est-ce une problématique ?

Une problématique est, par définition, un problème dont la solution est incertaine. Dès le lendemain de la Seconde Guerre Mondiale, un éveil de conscience a poussé l'humanité à chercher des voies et moyens pour sortir les nations démunies de leur misère c'est-à-dire à chercher la solution à leur problème de développement. Bien des actions ont été menées dans ce sens mais jusqu'à ce jour le problème du développement des pays démunis reste entier. Et nous avons pensé qu'il s'agit bien d'une problématique.

Comme cadre d'appui à nos recherches, nous avons choisi de faire une étude du Programme 82-86 au Zaïre. La carence d'un vocabulaire approprié nous a obligé de faire usage du terme "évaluation". Nous aurions mieux exprimé notre idée par le mot anglais "apprecial", étant donné que une évaluation appelle des techniques particulières aux économistes. Néanmoins il est ici question d'une "évaluation économique export".

Il ne s'agit pas ici d'un travail d'économiste, mais d'un journaliste économique qui analyse une situation donnée et avance ses appréciations et points de vue.

I N T R O D U C T I O N

En décembre 1986, le Programme des Nations-Unies pour le Développement (PNUD) venait de terminer son troisième programme s'assistance au développement de la République du Zaïre. La première intervention des Nations-Unies dans le processus de développement du Zaïre remonte à 1972 quand le PNUD avait mis en chantier, pour cinq ans, son premier programme d'assistance au pays. Celui-ci était suivi, de 1977 à 1981, du deuxième programme. Aujourd'hui, le PNUD et le Zaïre sont à leur quatrième programme du genre. Celui-ci est encore à sa deuxième années d'exécution, mais qui est en même temps la 17ème année d'expérience du PNUD dans l'assistance au développement du Zaïre.

Les programmes du PNUD ne sont pas la seule voie par laquelle le Zaïre espère sortir du sous-développement. Ils s'inscrivent plutôt dans un grand éventail des efforts que fournissent les pays du Tiers-Monde pour améliorer leur situation socio-économique.

De grands efforts sont fournis pour le développement au Zaïre ^{dont la} ~~que cette~~ situation socio-économique ne s'améliore guère et le problème du développement continue à se poser avec plus d'acuité : le revenu par habitant continue à baisser en même temps que le pouvoir d'achat de la population ; la production industrielle reste insuffisante et l'économie du pays continue à dépendre largement de l'industrie européenne ; l'état de santé de la population continue à préoccuper et des maladies endémiques ne peuvent être éradiquées ; les infrastructures industrielles et routières se dégradent ; le pays reste incapable de transformer ses propres matières premières ; la production des biens de consommation ~~se~~ croît moins vite que la population, etc...

Devant ce constat, force est de remarquer que le développement du Zaïre, tout comme celui de tous les pays du Tiers-Monde, reste une grande problématique. Pourtant, de grands efforts sont fournis tambour battant pour améliorer la situation. Les pays du Tiers Monde eux-mêmes tentent par tous les moyens de sortir du sous-développement. Mais comment ?

D'une part ils tentent une auto-propulsion par des moyens internes. Mais sur ce plan leurs tentatives ne cessent de buter à toutes sortes de contraintes : contraintes financières, scientifiques, technologiques etc... C'est pourquoi, d'autre part, ils recourent aux moyens externes que sont l'aide au développement sous toutes ses formes. L'aide des pays riches aux pays pauvres a pour ambition de contribuer au développement de ces pays, ou du moins à créer des conditions d'accéder à l'état de développement. A côté des pays riches, une floraison d'organismes internationaux ont été créés pour s'occuper chacun d'un aspect particulier du développement. Parmi ces organismes, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), dont l'action a pris une envergure importante, nous intéresse particulièrement.

Si nous avons choisi de parler du PNUD, les raisons sont bien évidentes : d'abord parce que le sujet sur le développement est d'une brûlante actualité et hautement préoccupant ; ensuite parce que le PNUD passe pour l'institution internationale la plus importante spécialisée en matière de développement, et enfin, parce que ce même PNUD est présente au Zaïre, un pays du Tiers-Monde qui réunit de nombreuses propriétés de pays sous-développé.

Mais, tout compte fait, nous sommes parti d'une problématique tout à fait claire : pourquoi le Zaïre, comme bien d'autres pays du Tiers-monde, s'enfonce toujours plus dans le sous-développement pendant que le PNUD y est implanté depuis plus de quinze ans avec tous ses moyens et avec ses méthodes ? Puis, une question sous-jacente : est-ce que le PNUD peut réellement aider un pays à se développer ?

Comme il peut bien paraître évident, nous avons d'abord émis l'hypothèse que l'intervention du PNUD est sans effet notable étant donné que le problème de développement ne cesse de prendre de l'ampleur dans les pays où il (le PNUD) apporte son assistance.

Pour répondre à ces questions, nous allons analyser la nature de l'intervention du PNUD, ses méthodes, à partir du troisième programme de pays au Zaïre qui va de 1982 à 1986. Plus particulièrement, il sera question :

1° - d'examiner la pertinence des modalités d'assistance du PNUD eu égard aux besoins du pays ;

- 2° - de voir dans quelle mesure le programme adopté pour le pays est compatible avec ses objectifs de développement, avec ses priorités et avec sa stratégie d'ensemble ;
- 3° - d'examiner dans quelle mesure le programme par pays a permis d'atteindre les objectifs fixés et enfin,
- 4° - de savoir dans quelle mesure le programme par pays a été fondé sur une identification complète des besoins d'assistance technique et formulé dans le contexte de l'allocation d'ensemble des moyens d'assistance technique et formulé dans le contexte de l'allocation d'ensemble des moyens d'assistance technique.

Ce travail est subdivisé en trois chapitres. Dans le premier chapitre, une partie essentiellement théorique, nous donnons une description plus ou moins succincte du PNUD : son origine, ses principes, son rôle dans le système des Nations-Unies, ses objectifs et ses méthodes d'intervention. Ensuite, nous donnons un aperçu sur le concept de développement qui est, du reste, le centre d'intérêt du travail.

Le deuxième chapitre, il est plus pratique parce qu'il porte sur le Programme 82-86. Ici, nous définissons la nature du Programme, ses objectifs et sa composition. Nous étudions également son exécution c'est-à-dire que nous voyons comment l'Assistance technique s'est opérée pendant la période et ce, à travers l'exécution des projets qui composent le Programme.

Le troisième, et dernier chapitre, est un chapitre de synthèse. Ici, nous épinglons les problèmes et les écueils des Programmes sur lesquels nous émettons notre propre réflexion accompagnée de quelques considérations et recommandations. Ces problèmes portent essentiellement sur le choix des secteurs d'intervention, la détermination des projets, l'expertise et le développement rural intégré.

Nous avons délimité notre sujet dans le temps et dans l'espace. Dans le temps, nous avons choisi d'analyser le troisième programme d'assistance du PNUD au Zaïre, qui a commencé en janvier 1982 et s'est terminé en décembre 1986. Et ce, pour plusieurs raisons : d'abord parce que après les deux premiers programmes le PNUD doit avoir revu ses méthodes, ensuite parce que le Programme a été exécuté dans un contexte économique défavorable qui

marque encore la société zaïroise aujourd'hui et enfin, parce que la fin du Programme est encore assez récente. Comme cadre spacial nous avons choisi d'analyser l'intervention du PNUD au Zaïre. Ce choix est justifié par plusieurs raisons :

- 1°- nous avons l'opportunité de nous trouver au Zaïre ;
- 2°- le Zaïre est un excellent prototype de pays sous-développé ;
- 3°- le PNUD y est implanté avec toutes les agences d'exécution du système des Nations-Unies.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

CHAPITRE I : LE PNUD ET LE CONCEPT DE DEVELOPPEMENT

Le Programme des Nations-Unies pour le Développement est un organisme d'aide multilatérale au développement des pays du Tiers-monde. Etant donné que nous étudions ici son intervention dans le processus de développement de ces pays, il va donc de l'intérêt de ce travail que nous puissions faire sa présentation succincte avant de nous adonner à une étude de son aide et de la manière dont il l'octroie. Cependant on n'y arrivera pas effectivement sans mettre une lumière suffisante sur le concept de développement sans mettre une lumière suffisante sur le concept de développement lui-même et ce qu'on attend par les pays sous-développés.

SECTION 1 : LE PNUD

1. Création et Objectifs

A. Création

Le Programme des Nations-Unies pour le Développement est né en 1965 de la fusion du Programme Elargi d'Assistance Technique (PEAT) et du Fonds Spécial des Nations-Unies (FSNU). En 1948, l'Assemblée Générale des Nations-Unies avait autorisé le Secrétariat Général à développer les opérations d'assistance technique et celui-ci avait intensifié l'action du PEAT, financé par les contributions volontaires et annuelles des gouvernements des Etats membres de l'ONU. En 1958 fut créé le FSNU pour les activités de préinvestissement en vue d'assister les institutions spécialisées (1).

B. Les Objectifs du PNUD

L'objectif primordial du PNUD est d'aider les gouvernements des pays en développement à finaliser leurs projets de développement en vue de leur progrès économique et social. Mais cet objectif primordial n'est que la résultante de plusieurs visées sectorielles qui déterminent les sections spécifiques du programme pour le développement.

(1) FONTANEL, J. Organisations économiques internationales, Masson, Paris 1981, p. 180-181

Le PNUD aide donc les gouvernements :

- a) à découvrir, inventorier, évaluer et améliorer leurs ressources naturelles latentes ;
- b) à fournir une formation générale et professionnelle et assurer un emploi productif à un nombre croissant de leurs ressortissants ;
- c) à acquérir les techniques modernes ;
- d) à créer les structures institutionnelles essentielles pour assurer la continuité du développement (1).

Le PNUD cherche en toute circonstance à poursuivre le but original de l'aide qui est d'alléger le coût humain et social de l'effort de développement.

C. Les principaux domaines d'intervention (2)

Le PNUD n'intervient que dans certains domaines de la vie socio-économique susceptibles de contribuer positivement aux efforts des pays nécessaires. Ces domaines sont :

- a)- La planification au développement : l'intervention du PNUD tend à la fois à donner de nouveaux fondements au développement national et à aider les pays en développement à se doter des planificateurs compétents.
- b)- La productivité industrielle : spécialement dans l'industrie manufacturière et l'industrie légère.
- c)- La productivité agricole : par l'utilisation des terres et des eaux, l'aménagement des cultures ; la santé animale et élevage ; la mise en valeur des essences forestières, des ressources de la pêche et des ressources hydrauliques ; l'économie agricole ; formation et vulgarisation ; la transformation des produits agricoles.
- d)- Les entreprises publiques : dans la production d'énergie électrique, les transports commerciaux, les télécommunications.

(1) Assistance pour le développement économique et social offerte par les organismes des Nations-Unies : manuel de crédit et de procédure, p. 16

(2) Nations-Unies : Manuel de développement économique et social, p. 27.

- e)- L'enseignement : par la formation des enseignants à tous les niveaux, le renforcement des établissements d'enseignement et la recherche.
- f)- La santé publique : dans la lutte contre les maladies transmissibles, les services de santé maternelle et infantile.
- g)- Les principaux services publics et sociaux : dans l'urbanisme, la construction et le logement, le développement communautaire, la nutrition, la législation sociale.

2. Le PNUD dans le système des Nations-Unies

A. Le système des Nations-Unies (1)

L'Assemblée Générale des Nations-Unies a déterminé trois domaines principaux d'intervention devant bénéficier de l'aide aux pays en développement. Ces trois domaines sont : l'assistance technique, l'aide financière et la coordination.

1°) L'assistance technique est fournie à travers les agences (ou institutions) spécialisées (FAO, UNESCO, UNICEF, OIT, DCTD, ONUDI, etc). Celles-ci se chargent en effet de rassembler les compétences techniques et les connaissances spécialisées pour les mettre à la disposition des pays sous-développés et ce, chacun dans son champ d'action.

2°) L'aide financière est assurée par les institutions financières internationales notamment la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD), l'Association Internationale pour le Développement (AID), la Banque Africaine de Développement (BAD).

3°) La coordination et le financement sont assurés par le PNUD.

(1) Manuel de développement économique et social, op. cit., p. 29

B. Le rôle du PNUD (1)

Le PNUD coordonne les activités de l'ensemble des agences spécialisées des Nations-Unies présentes dans un même pays qui sont, chacune dans son domaine, les organes d'exécution du Programme sur le terrain.

Il se charge de coordonner, dans le domaine de l'assistance technique, la mise à la disposition de chaque pays demandeur et la mise en oeuvre sur le terrain des compétences techniques des agences spécialisées et des moyens financiers fournis par la Banque Mondiale et divers Fonds et Programmes spécifiques.

C. Les méthodes d'interventions

1) La détermination des projets

Chacune des agences spécialisées dans les pays établit dans son domaine un répertoire des projets jugés prioritaires et pouvant avoir un impact sur le développement du pays. Elles les proposent au gouvernement bénéficiaire qui en juge de l'opportunité. Après examen, ce dernier soumet ces projets au Représentant résidant du PNUD qui, assisté des experts, en fait l'évaluation ex-ante sur le plan financier que sur le plan économique.

Le PNUD finance tous ces projets mais charge les agences spécialisées de l'exécution sur le terrain, conjointement avec le gouvernement bénéficiaire à titre de contrepartie.

2) Le recrutement des experts

Le PNUD fait intervenir des experts dans l'exécution de presque tous les projets à titre d'assistance technique. Ces experts sont recrutés dans tous les pays membres de l'ONU, pourvu qu'ils remplissent un certain nombre des conditions requises.

La participation des experts est l'une des actions les plus importantes du PNUD. De ce fait, il est de bonne augure que l'expert soit un homme aux bonnes qualités intellectuelles et doté d'une forte expérience. C'est ainsi que l'expert, avant d'être engagé et affecté dans un pays, passe par cinq étapes de sélection :

(1) Les informations relatives dans ce point proviennent des entretiens avec M. KENOLD M., expert en formation, affecté au Dpt. du Plan de la République du Zaïre.

- a) l'agence d'exécution concernée par le projet recrute l'expert (ou les experts) qu'elle juge compétent selon des critères fixés en conséquence ;
- b) l'expert retenu par l'agence est proposé au PNUD qui examine le dossier de sa candidature selon les critères de formation, de nationalité, de moralité, de compétence, de langue, des objectifs visés ect...;
- c) le candidat expert est soumis à l'approbation du bailleur de fonds qui doit examiner la candidature en fonction de ses intérêts
- d) si la candidature de l'expert est retenue par le bailleur de fonds, le candidat expert doit prouver qu'il est cliniquement sain. Ainsi, il est soumis à un contrôle rigoureux du service de santé de l'ONU en vue de juger de son aptitude physique ;
- e) toutes ces étapes franchies, l'expert est enfin proposé au gouvernement qui va bénéficier de ses services. Le gouvernement délibère sur la candidature de l'expert. Dans le cas de refus, il demande son remplacement par un autre. La décision d'acceptation dépend de l'intérêt que l'Etat receveur entend tirer de ses services.

L'expert a une mission, un mandat qu'il doit accomplir. Deux semaines après son installation dans le pays, il est tenu de présenter au Représentant résident un plan de travail de son mandat. Toutefois, après ce temps d'observation, l'expert nouvellement affecté est libre d'apprécier si la fonction de la mission lui confiée répond à son désir. Dans le cas de non conformité, il a la latitude de décliner l'offre.

3) La contrepartie

Les projets du Programme PNUD reçoivent un financement en deux parties : la part du PNUD et celle du gouvernement du pays bénéficiaire, la "contrepartie". La part du PNUD concerne les apports financiers, les apports en experts, les apports en matériels et équipements ainsi que la formation.

La contrepartie concerne tous les apports du gouvernement du pays bénéficiaire : apports financiers, apports en personnel et agents administratifs et d'appui, apports en locaux, et apports en

matériels. Chaque expert travaille toujours avec un agent local, son homologue. L'homologue doit avoir à peu près la même filière de formation que l'expert.

3. Types d'assistance du PNUD

L'assistance du PNUD consiste à appuyer des projets qui sont définis comme des entreprises préparées et exécutées par les gouvernements, avec l'assistance d'une ou plusieurs organisations participantes, en vue d'atteindre des objectifs définis. Les coûts et la durée des projets PNUD sont variables et peuvent aller de quelques millions de dollars et de quelques semaines au titre de l'"Elément Assistance Technique", à plusieurs millions de dollars et plusieurs années au titre de l'"Elément Fonds Spécial".

Les projets que le PNUD appuie sont exécutés dans le cadre de deux éléments que nous décrivons après avoir vu les principes qui guident les actions de l'assistance du PNUD.

A. Les principes directeurs du PNUD (1)

- 1) Le PNUD n'aide les gouvernements que lorsque ceux-ci demandent une assistance technique précise pour des projets bien déterminés.
- 2) Le pays bénéficiaire de l'aide, le PNUD et l'organisme d'exécution participent tous les trois à la formulation, à l'approbation et à la mise en oeuvre du projet.
- 3) Les projets appuyés par le PNUD doivent être :
 - a) choisis en tenant compte des besoins prioritaires du gouvernement requérant dans le cadre de son effort global de développement national,
 - b) de nature à avoir une influence directe sur le développement économique et social du pays,
 - c) conçus de telle manière que les résultats escomptés puissent être appliqués à bref délai,
 - d) coordonnés avec les autres programmes d'assistance, multilatéraux et bilatéraux, en cours d'exécution dans le pays,

(1) M. KENOLD, op. cit.

- e) libres de toute considération politique.
- 4) Les projets qui reçoivent une assistance du PNUD sont des projets du gouvernement, c'est-à-dire que le gouvernement bénéficiaire est tenu d'apporter une contribution effective avec ses propres ressources à l'exécution du projet.
 - 5) L'exécution d'un projet donné n'est qu'une phase d'un processus plus vaste qui comprend également l'établissement des plans et l'allocation des ressources locales pour les étapes suivantes (par la suite du projet).
 - 6) Le gouvernement peut demander au Représentant résident du PNUD et aux représentants des organisations participantes intéressées de l'aider à tirer partie des programmes d'assistance et à formuler des demandes d'assistance pour des projets. En cas de besoin, une aide supplémentaire peut être fournie par le personnel ou par des consultants.
 - 7) Les programmes d'assistance proposés sont examinés par le Bureau Consultatif inter-organisations composé des chefs de secrétariats des organisations participantes et d'organismes associés des Nations-Unies dont le Fonds des Nations-Unies pour l'Enfance (UNICEF), le Haut Commissariat aux Réfugiés (HCR), l'Institut des Nations-Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) et le Programme Alimentaire Mondial (PAM).
 - 8) C'est le directeur du Programme qui approuve en dernier ressort les projets des pays relevant de l'"Elément Assistance Technique". Les programmes régionaux du PNUD/AT et tous les projets de l'"Elément Fonds Spécial" sont approuvés par le Conseil d'Administration du PNUD qui définit aussi la politique du Programme.
 - 9) Le PNUD ne s'occupe pas directement de l'exécution des projets. C'est à l'organe chargé de l'exécution, à laquelle les ressources financières nécessaires sont allouées, qu'il incombe de superviser et d'exécuter le projet, et de faire rapport au PNUD sur l'état d'avancement des travaux. Le cas échéant, les projets en exécution peuvent être examinés conjointement par le gouvernement, l'organisation et le PNUD. Les résultats finals et les recommandations définitives sur les principaux projets sont communiqués au gouvernement par l'intermédiaire du directeur du Programme.

10) Lorsqu'il examine les diverses demandes d'assistance, le directeur tient compte, entre autres facteurs, de la répartition géographique globale des ressources du Programme.

Les projets que le PNUD appuie sont exécutés dans le cadre de deux éléments principaux susmentionnés :

- l'Elément Assistance Technique (PNUD/AT)
- l'Elément Fonds Spécial (PNUD/FS)

B. L'Elément Assistance Technique (PNUD/AT)

L'Elément Assistance Technique du PNUD est conçu pour conseiller, former et, d'une manière générale, faciliter la transmission des renseignements et des connaissances techniques. L'assistance technique peut précéder, accompagner ou suivre l'assistance du Fonds Spécial.

1) Objectifs du PNUD/AT par pays

Le PNUD/AT établit chaque année un objectif pour chaque pays qui demande une assistance. Cet objectif est représenté par la valeur nominale de divers éléments (experts, bourses d'études, matériels etc..) exprimés en dollars. Ainsi, l'objectif par pays, pour une année donnée, détermine le volume financier d'assistance auquel un pays a droit au cours de cette année.

Les critères selon lesquels est fixé l'objectif par pays sont les suivants :

- le degré de développement du pays
- son revenu par habitant
- sa population
- le volume d'assistance disponible d'autres ressources
- la capacité du pays d'absorber l'assistance technique
- les recommandations aux résolutions d'organes tels que l'Assemblée Générale et le Conseil économique et social des Nations-Unies.

2) Obligations du gouvernement

Les gouvernements bénéficiaires de l'assistance du PNUD ont l'obligation de contribuer aux dépenses locales. Ces dépenses sont

effectuées en monnaie locale. La contribution initiale des gouvernements est fixée à 9,5 % de l'objectif pour le pays et elle doit être payée avant le début de l'année pendant laquelle l'assistance sera fournie. Par la suite, le montant est ajusté de manière à représenter 12,5 % du coût des services des experts effectivement fournis au cours de l'année.

A titre exceptionnel, le directeur du programme peut, en cas de situation très difficile, dispenser un gouvernement pour une période donnée, de l'obligation à contribuer aux dépenses locales.

Les gouvernements sont tenus, en outre, de procurer aux projets des locaux, fournitures et mobiliers des bureaux.

Les gouvernements sont tenus également de fournir des homologues pour les experts étrangers. De même qu'il doit fournir le personnel administratif et d'appui (secrétaires, dactylographes, chauffeurs etc...).

En plus de leur contribution aux dépenses locales, les gouvernements bénéficiaires sont tenus de considérer avec soin et sans tarder, les conseils techniques qu'ils reçoivent et d'établir un dispositif efficace de coordination pour canaliser les services d'experts. Ils doivent consentir l'effort soutenu nécessaire pour mener à bien le projet et poursuivre l'appui financier nécessaire pour la suite à y donner. Enfin, ils doivent fournir les moyens de transport et les services de secrétariat, le matériel fabriqué dans le pays, les services postaux et de télécommunication.

3) Types d'assistance

a) Les conseils de l'assistance des experts.

Cette forme d'assistance consomme jusqu'à 70 % des ressources.

b) La formation

Elle consiste en une formation sur le tas : séminaires de formation, stages de perfectionnement et l'octroi de bourses d'études pour une formation à l'étranger. Et ce, dans tous les domaines de développement économique et social. L'objectif principal est de former des personnes qui ont déjà des responsabilités dans la vie économique et sociale.

Procédure : le gouvernement propose les candidats boursiers, mais il a en même temps l'obligation de fournir au boursier à son retour un emploi en rapport avec la formation qu'il aura reçue.

c) Matériels et fournitures.

Le PNUD se charge de financer l'achat du matériel et des fournitures qui ne peuvent être obtenus sur place mais qui sont indispensables pour l'exécution d'un projet d'assistance technique.

d) L'assistance opérationnelle.

Elle concerne le recrutement et la prestation du personnel d'exécution, de direction, d'administration, intégré dans la fonction publique du gouvernement.

C. L'Elément Fonds Spécial (PNUD/FS) (1)

L'Elément Fonds Spécial accorde une attention particulière aux projets qui sont susceptibles de produire des résultats dans un avenir proche, surtout à des projets qui peuvent aboutir à des investissements. C'est pourquoi le PNUD/FS se spécialise dans l'assistance de préinvestissement. Mais les modalités d'acquisition d'assistance et les obligations du gouvernement bénéficiaire sont les mêmes.

1) Types de projet PNUD/FS

Le PNUD/FS finance des projets très variés, mais qui se trouvent insérés dans les domaines de prédilection déterminés par le PNUD.

- a) Il se charge des enquêtes, des prospections sur les ressources naturelles exploitables dans les pays sous-développés et fait en même temps des études de faisabilité pour leur exploitation.
- b) Il crée des centres d'éducation et de formation technique qui dispensent, d'une part, une formation scientifique et technique de niveau supérieur et universitaire et, de l'autre, une formation professionnelle de niveau secondaire ainsi que des instituts de recherche appliquée.

(1) Nations-Unies. Manuel de développement économique et social, op.cit. p. 29

- c) Le PNUD s'occupe également de la planification économique des pays et autres services gouvernementaux, évalue et réalise des projets pilotes et de démonstration.
- d) Il est soucieux de l'amélioration des conditions de vie urbaine et rurale. De ce fait, il élabore des plans de développement rural intégré, crée de nouvelles possibilités d'emploi, améliore les services de santé publique et s'occupe de la planification familiale.

2) L'unité de base

L'unité de base de l'action du PNUD/FS est le projet. Il s'agit ici de tout effort du gouvernement qui reçoit l'assistance du PNUD, qu'il s'agisse d'un ensemble d'activités complexes ou de la formation à l'étranger d'un seul individu entreprise comme un effort en soi.

SECTION 2. : LE CONCEPT DE DEVELOPPEMENT

Le développement se présente comme un concept assez facile dans sa conception, mais qui reste extrêmement complexe dans sa réalité compte tenu de l'idéal et des objectifs à atteindre en rapport avec les moyens disponibles pour y parvenir. Aujourd'hui, le développement est la préoccupation majeure des populations du Tiers-monde qui aspirent au bien-être. Il est aussi la préoccupation de certains pays nantis et des organismes internationaux qui cherchent à faire accéder ces populations à une situation meilleure. Nous ne tenons pas ici compte de toutes les intrigues qu'il y a dans cette démarche, néanmoins, l'intention est manifestée par toutes les formes d'aide que les pays riches accordent aux pays pauvres et par la création d'organismes et institutions internationaux spécialisés aux problèmes de développement. C'est pourquoi, il est impérieux que nous puissions essayer de comprendre ce qu'est le développement et quel genre de développement les pays aujourd'hui "sous-développés" voudraient atteindre.

1. Comment comprendre le développement ?

Le développement n'aurait pas de sens en lui-même et n'aurait même pas existé s'il n'existait pas son pendant, le sous-développement. C'est

pourquoi, pour mieux comprendre le développement, il est nécessaire de voir ce qu'est le sous-développement.

A. La réalité sous-développement

Il existe une multitude de définitions avancées par différentes personnes pour expliquer le sous-développement. Cependant, la réalité sous-développement est mieux comprise à partir de ses manifestations.

1° Les caractéristiques du sous-développement

D'une manière classique, le sous-développement, tout comme le développement, s'explique à partir de certains indicateurs. Il s'agit bien des caractéristiques qui dégagent la différence entre la situation sous-développé et la situation du développé. Une société sous-développée est donc :

- une société de pénurie,
- une société dont la productivité des moyens de production est très faible,
- une société dont le taux de morbidité, de mortalité et d'analphabétisme sont encore très élevés,
- une société dont le revenu par habitant est très bas et où il y a misère généralisée,
- une société dont l'économie est extravertie, les industries locales incapables de transformer entièrement les matières premières locales, la prospérité économique est tributaire des économies (étrangères), etc...

Mais, à quoi tient cette situation ?

2° Les tenants du sous-développement

Quand on passe en revue les économies du monde, on remarque d'une part que les économies des pays dits développés sont prospères et que celles des pays dits sous-développés sont en mal de croissance ; celles-ci tirent leur survie des exportations de matières premières et des importations des produits finis des économies dites développées. Les économies des pays sous-développés

dépendent donc des économies des pays développés.

On remarquera d'autre part que dans les échanges entre les deux camps, les économies développées tirent le meilleur parti car les règles du jeu leur sont favorables pendant que les économies sous-développées sont toujours perdantes car ces échanges sont inégales et leurs termes se détériorent au jour le jour. Ces économies sont donc exploitées, c'est pourquoi il est difficile qu'elles connaissent une quelconque prospérité.

Il convient donc de dire que le sous-développement tient en réalité aux rapports de dépendance et d'exploitation des économies sous-développées par les économies développées. Si ces rapports ne peuvent disparaître, les pays sous-développés resteront toujours sous-développés et les pays développés toujours développés.

B. Le développement

1° Les caractéristiques du développement

Comme pour les sociétés sous-développées, voyons, à partir des mêmes indicateurs, ce qui caractérise les sociétés développées : ce sont des sociétés d'abondance où :

- la productivité des moyens de production est très élevée,
- les taux de mortalité et d'analphabétisme sont faibles,
- le revenu par habitant est si élevé que le bien être est généralisé,
- l'industrie de transformation est très développée et l'ensemble de l'économie est autosuffisante et prospère, etc..

2° Développement-état et développement-action

L'ensemble des caractéristiques ci-dessus énumérées font le développement. Il s'agit de l'état dans lequel se trouvent les pays dits développés, état auquel les pays dits sous-développés cherchent à accéder.

Le développement-état représente donc la situation dans laquelle vivent les sociétés industrialisées, une situation jugée qualitativement meilleure par rapport à la situation dans laquelle se trouvent les pays sous-développés. Nous pouvons représenter

l'état de sous-développement comme la situation A et l'état de développement la situation B.

Le développement peut être également compris comme une action, un processus tendant à assurer la transition de la situation A (situation de départ) vers la situation B (situation - Objectif). C'est pourquoi, on parle toujours des "efforts de développement", du "processus de développement" pour expliquer le cheminement de A vers B.

Dans le cadre de ce travail, nous ne traiterons que du développement-processus où nous chercherons à voir ce qui est fait ou ce qui se fait pour assurer la transition.

2. Qui sont concernés par le développement ?

Les problèmes du développement concernent à coup sûr les pays sous-développés ou encore mieux les pays du Tiers-monde. C'est tous les pays qui se trouvent dans la situation A, unis par un certain nombre de problèmes communs dont ils doivent chercher solution en se serrant les coudes.

L'unité du Tiers-monde, et l'existence même de ce concept, repose sur trois séries de facteurs, communs aux quelques 130 pays qui composent cet ensemble : ce sont des sociétés traumatisées par leur rencontre avec la civilisation industrielle qui a entraîné une gamme de méfaits sur elles ; ce sont des sociétés mal gouvernées (par l'absence de la démocratie) ; ce sont des sociétés que reproche le commun procès qu'elles font à l'occident (1).

La solution à trouver aux problèmes de développement appelle avant tout à la conscience et à la volonté des pays du Tiers-monde. C'est ce qui va conditionner les efforts à fournir dans le sens du mieux.

Mais, le développement n'est pas l'affaire des seuls pays du Tiers-monde. Aujourd'hui, toute l'humanité est sensible et se mobilise pour aider le Tiers-monde à sortir du borbier. Les pays industrialisés, pourtant comblés, font du développement leur affaire, leur problème. C'est ce qui explique la multitude des aides bilatérales et multilatérales qu'ils accordent aux nécessiteux du Tiers-monde. C'est ce qui explique également la création des organismes spécialisés aux problèmes de développement. Sans oublier

(1) FONTANEL, J., op. cit., p.2.

l'abondante littérature produite en Occident à cet effet.

Le développement concerne donc toute l'humanité même si les contextes sont différents.

3. Les objectifs de développement par le Tiers-monde

Nous avons dit plus haut que l'idéal du développement est de passer de la situation A à la situation B (1). Nous sommes restés là dans un cadre très général dans la mesure où le but ultime du développement est de réaliser le bien-être de l'ensemble de la population d'une société. Et le bien-être recherché est tributaire de la prospérité économique des pays développés. Pendant ce temps, les pays sous-développés sont enfermés dans un cercle vicieux de pauvreté - parce que leurs économies sont totalement dépendantes des économies des pays industrialisés par la nature des échanges, et soumis à une extorsion continuelle dans le jeu du commerce international et dans la division internationale du travail. Cette double situation étouffe l'épanouissement des pays sous-développés, rend moins efficaces leurs efforts pour le développement et les maintient dans un état de subordination perpétuelle.

C'est pourquoi, au-delà de la recherche du bien-être généralisé, les pays du Tiers-monde ont pour objectifs immédiats d'acquiescer l'indépendance économique et de mettre fin au système d'extorsion des pays développés. Pour y arriver, ils doivent réunir les moyens nécessaires.

4. Les moyens de développement

A. Les moyens endogènes

La plupart des pays qui aspirent aujourd'hui au développement disposent d'assez de ressources qu'ils peuvent mobiliser pour leur développement : des ressources naturelles (la flore, la faune, la terre, le sous-sol, les eaux etc.), des ressources humaines (que ce soit sur le plan du nombre que celui de la qualité des hommes) et même des ressources financières (mais qui sont très souvent gaspillées dans des dépenses d'ostentation). Mais, il leur manque souvent une bonne politique de

(1) Voir p. 18

développement pour mobiliser harmonieusement l'ensemble de ces ressources aux fins de développement. Mais à la base, pour arrêter une bonne politique de développement, il faudrait absolument que les dirigeants des pays aient la volonté politique de conduire leurs pays vers le développement.

B. Les aides extérieures au développement

Les aides extérieures se veulent être un moyen privilégié de promouvoir le développement des pays du Tiers-monde. Plusieurs auteurs et nombreuses personnalités politiques, soucieux du développement de ces pays, estiment que les pays riches doivent augmenter le volume de leurs aides pour accélérer le processus, les aides actuellement accordées étant insuffisantes, selon eux.

1. Types d'aide extérieure

- a) L'aide publique au développement (APD) : elle est constituée par la totalité des ressources que le gouvernement d'un pays donateur consacre au pays pauvre et qui vise le développement. Ici, le transfert des ressources doit comprendre un élément de don. L'APD exclut tous les prêts et autres transferts aux conditions de marché, les investissements privés extérieurs et les crédits à l'exportation. L'APD exclut aussi les transferts effectués par les organismes privés (1).
- b) Aide par pays ou aide par programme : elle se fait sous forme de prêt, de don ou de subvention. L'aide par projet vise à financer un projet spécifique tandis que l'aide par programme vise à financer une partie du plan de développement du pays receveur (1).
- c) L'aide publique bilatérale ou multilatérale.
 - l'aide bilatérale s'effectue entre pays donateur et pays receveur. On reproche à cette forme d'aide le fait qu'elle a la couleur du néo-colonialisme du fait que toute aide accordée par un donateur est toujours accompagnée d'une série de conditions qui ont pour finalité le maintien et le renforcement des liens de dépendance et de subordination du pays

(1) J. FONTANEL, op. cit., pp. 189-192.

receveur. Pourtant, les aides bilatérales constituent plus ou moins 80 % de l'ensemble des aides à accorder aux pays pauvres.

- l'aide multilatérale : du pays donateur, l'aide parvient au pays receveur par l'intermédiaire d'un organisme international comme le PNUD, le FED, etc...

d) L'aide liée ou non liée :

- l'aide est liée du fait de l'obligation par le pays receveur de dépenser en totalité ou en partie la somme reçue pour l'achat des biens et des services dans le pays donateur.
- l'aide n'est pas liée lorsque le pays bénéficiaire peut faire ses achats où il veut (1).

De par sa nature, l'aide extérieure peut se faire en argent, (elle peut se faire) par la coopération technique ou encore peut être une aide en nature.

2. Procès des aides extérieures (1)

- A l'aide en argent on reproche de couvrir des dépenses somptuaires ou de prestige destinées à attacher les milieux dirigeants ou de renforcer le pouvoir politique et économique de la classe ou du groupe social dirigeant au détriment d'une réelle amélioration du sort des masses déshéritées.
- A l'aide à la coopération qui est constituée de l'envoi d'enseignants, d'experts ou de techniciens de haut niveau et par l'octroi des bourses aux étudiants du Tiers-monde, on reproche de créer une dépendance technologique et commerciale : les ressortissants du pays bénéficiaire ainsi formés conseilleront ensuite l'acquisition des matériels auxquels ils ont été habitués.
- L'aide alimentaire ou en nature : les pays occidentaux écoulent leurs excédents agricoles gratuitement ou les vendent à vil prix. On reproche donc à cette forme d'aide de décourager l'agriculture locale par la concurrence qu'elle fait aux produits du pays et par les changements qu'elle apporte aux habitudes alimentaires de la population urbaine.

(1) J. FONTANEL, op. cit., P; 193.

3. Comment concevoir le développement du Zaïre ?

Avant de concevoir une quelconque démarche à suivre pour sortir le Zaïre du sous-développement, il convient tout d'abord de considérer la situation économique qui prévaut actuellement, pour ensuite entrevoir les besoins en développement du pays et enfin arrêter une stratégie.

Depuis 1975, le Zaïre se heurte à de graves difficultés qui se traduisent par une décroissance continuelle de son économie. Cette décroissance a comme manifestations les plus ressenties, une détérioration de la productivité et des infrastructures, une forte inflation, un sévère déclin de revenu par tête d'habitant (le Zaïre a ~~le~~^{un} PNB par habitant de 90 \$~~0~~⁰⁰ compte aujourd'hui parmi les plus bas du monde), une distribution inéquitable et dégradante des revenus, de la richesse et de l'accès aux biens et services. Cette situation de dégradation des structures économiques et sociales a une incidence directe sur les masses dont la qualité de la vie ne cesse de se détériorer. Ce qui fait le plus peur n'est pas le fait que la vie se soit détériorée aujourd'hui, mais que cette détérioration continue à prendre des proportions inquiétantes. Il est à craindre qu'elle finisse par essouffler les Zaïrois jusqu'à l'asphyxie.

Ainsi, dans l'immédiat, le développement du Zaïre ne peut être pensé en terme de croissance, mais en terme de stabilisation puis de relance.

Si un plan rassemble les priorités pour le développement, celui du Zaïre doit mettre en tête de série la réhabilitation et l'augmentation des infrastructures routières du réseau intérieur qui, par un effet d'entraînement, va constituer une incitation pour l'augmentation de la production agricole. C'est alors qu'il faudra songer à développer l'industrie manufacturière et autres, sans oublier les secteurs d'appui au développement.

CHAPITRE II. LE PROGRAMME DE PAYS PNUD-ZAIRE 82-86

Le programme de pays PNUD-Zaïre 82-86 est le troisième de la série des programmes quinquennaux d'intervention du PNUD dans le processus de développement du Zaïre. Cette série inaugurée en 1972 se poursuit aujourd'hui dans le quatrième programme qui va de 1987 à 1991.

Si le PNUD a conservé presque la même formule dans ses interventions, la situation socio-économique du Zaïre, par contre, a subi d'incessantes et profondes mutations. L'essentiel est de savoir si ces interventions ont un impact positif ou non dans le développement du pays. Pour y arriver, une étude du dernier programme et de la manière dont il a été exécuté s'impose.

SECTION 1 : LE PROGRAMME

1. Un programme PNUD, qu'est-ce ?

Un programme PNUD se définit comme un ensemble de projets regroupés par secteurs de la vie économique et sociale. Il a un horizon temporel fixe de 5 ans. A cause de cet horizon temporel, sur le plan formel, il est difficile de le distinguer des plans de développement de pays qui sont habituellement de cinq ans.

Si l'année de départ (1982) et l'année horizon (1986) sont fixes, l'exécution des projets ne respecte pas pour autant cette limitation temporelle. Ainsi le troisième programme de pays pour le Zaïre couvre la période de janvier 1982 à décembre 1986. Cependant, il comprend des projets qui ont fait l'objet du programme précédent (1977-1981) et dont l'exécution s'est poursuivie au programme 82-86. D'autres projets, ayant connu leur début d'exécution pendant la période du programme, n'ont pu être achevés et leur exécution continue jusque dans le programme suivant. Enfin, le troisième programme comprend des projets dont le début et la fin de l'exécution se situent dans l'intervalle de temps du programme.

2. Le contexte économique du PNUD-Zaïre 82-86

Le troisième programme PNUD-Zaïre a évolué dans un contexte économique inflationniste du pays. Depuis 1975, le Zaïre connaît une crise économique

d'où il n'est jamais parvenu à se tirer. Au contraire, la situation socio-économique n'a cessé de se dégrader (voir tableau n° 1 ci-après). Des difficultés de divers ordres ont empêché le troisième programme de se dérouler sur des bases solides. Il y a eu la détérioration des infrastructures et des capacités productives, accentuée par des déséquilibres économiques et financiers ; l'inflation s'est-elle aussi accentuée ; le revenu par tête d'habitant n'a cessé de décliner et, comme toujours, la masse a continué à souffrir d'une distribution inéquitable des revenus, de la richesse et de l'accès aux biens et services.

Dans le secteur public, de grands problèmes ont continué à se poser. Entre autres : une organisation administrative et financière non satisfaisante ; l'augmentation des emplois avec le maintien des salaires très bas créant l'inéfficacité des institutions publiques centrales et régionales par manque de motivation des fonctionnaires ; l'urbanisation rapide (près de 7,5 % d'accroissement de la population urbaine) a développé le secteur informel qui occupe aujourd'hui un quart (1) de la population active dans les grands centres urbains.

La situation de la santé s'est beaucoup détériorée et, à cause de la chute continuelle du pouvoir d'achat, l'état nutritionnel s'est aussi fortement dégradé.

Pour avoir une idée plus ou moins exacte de l'évolution de la situation socio-économique du Zaïre et comprendre le contexte économique du programme, nous représentons sur le tableau ci-après l'évolution des principaux indicateurs macro-économiques pendant la période allant de 1978 à 1986.

(1) KANKWENDA MBAYA, cours d'Elément de Planification, 2ème licence Journalisme, ISTI, année académique 1987-1988.

Tableau n° 1 : Evolution de principaux indicateurs macro-économiques
de 1978 à 1986

Année	Accroissement de la production agricole en %	Accroissement du PIB (en termes réels) en %	Indice général des prix au détail en %	Déficit des finances publiques en %
1978	-	-	57,4	56,6
1979	3,2	98,8	111,1	11,4
1980	2,9	48,5	46,7	8,4
1981	2,6	35,1	39,2	36,0
1982	0,8	26,7	38,4	52,3
1983	0,7	1,3	75,9	11,2
1984	2,8	2,7	52,2	13,6
1985	3,8	2,5	39,2	4,0
1986	10,8	2,4	38,2	21,5

Sources : Rapports annuels de la Banque du Zaïre en 1979, 1980, 1981, 1982, 1983, 1984, 1985 et 1986.

3. Les objectifs du programme

Il convient de noter avant tout que le contenu du troisième programme du PNUD-Zaïre s'est conformé au programme de relance 1981-1983 (Plan MOBUTU). Les objectifs adoptés par le Conseil Exécutif en 1982 ont exprimé les besoins du Zaïre en coopération technique dans le secteur productif. Ces objectifs étaient :

- la relance de la production pour le marché intérieur et l'autosuffisance alimentaire,
- le renforcement de l'économie nationale et la promotion des investissements,
- la promotion de la coopération technique entre pays en développement et l'intégration de la femme zaïroise au développement économique et social,
- la promotion et la mobilisation effective des ressources humaines (1).

La coopération technique du PNUD devait donc permettre d'accroître la production intérieure en vue d'atteindre l'autosuffisance. Dans le secteur rural, l'accroissement de la production devait se faire par la fourniture des intrants agricoles améliorés aux petits agriculteurs, y compris la vulgarisation et la politique de crédit agricole ainsi que par des conditions de marché favorables aux agriculteurs.

Dans le secteur industriel, l'accroissement de la production devait se réaliser grâce à l'assistance technique, à la gestion et en investissements aux petites et moyennes entreprises. Il était reconnu implicitement donc que la production dans le secteur agricole était basée sur l'agriculture de subsistance et que la production industrielle a été freinée par un manque de capacité de gestion, de ressources financières et de recherche de débouchés.

Dans le secteur public, le programme de relance visait les facteurs de base qui limitent la production à savoir, la faible gestion administrative et financière.

L'objectif d'impliquer la femme dans le développement économique et social du pays devait se réaliser particulièrement à travers des projets de développement rural, étant donné que les responsabilités de production de la femme dépendent principalement de la production alimentaire de subsistance,

(1) Le plan MOBUTU 1981-1983, p.26

du petit élevage et de la transformation des produits agricoles, ainsi qu'à travers les activités dans les secteurs de l'emploi, de la formation et de l'éducation.

4. Le portefeuille du programme

Le programme de pays PNUD-Zaïre 82-86 a comporté 83 projets repartis, comme nous le verrons plus loin, dans 10 secteurs de la vie socio-économique : Agriculture, forêts et pêche (18 projets) ; Economie générale (15 projets) ; Industrie et tourisme (13 projets) ; Education (10 projets), condition et justice sociales (7 projets) ; Transports et communications (7 projets) ; Ressources naturelles (6 projets) ; Emploi (5 projets) ; Etablissements humains (1 projet) et Cultures (1 projet).

La répartition des projets par secteur est calquée sur les priorités du Conseil Exécutif. C'est ainsi que les secteurs de l'Agriculture, forêts et pêche, de l'Economie générale et celui de l'Industrie et tourisme ont reçu le plus grand nombre de projets et ont consommé la plus grande part des ressources budgétaires comme l'indique le tableau ci-dessous.

Tableau n° 2 : Répartition des ressources par secteur

S e c t e u r s	Montant affecté en \$ US	%
Economie générale	8.963.469	23,7
Ressources naturelles	170.689	0,4
Agriculture, forêts et pêche	9.441.402	25,0
Industrie et tourisme	7.673.693	20,3
Transports et communications	3.494.630	9,2
Etablissements humains	872.669	2,3
Cultures	738.500	1,9
Education	2.827.413	7,5
Emploi	2.487.284	6,6
Conditions et justice sociales	1.013.391	2,6
T O T A L	37.683.220	100

* Sources : - Le rapport de la mission d'évaluation
- Les rapports sur la coopération au Zaïre de 1982, 1983,
1984, 1985, 1986.

* Les taux des ressources affectées aux secteurs sont calculés non sur le chiffre indicatif de planification, mais sur le total des ressources utilisées dans le programme.

5. Evolution du programme

Au moment de l'évaluation ex-ante, le programme de pays comportait 83 nouveaux projets. Le chiffre indicatif de planification (CIP) (1) pour la période était initialement fixé à 79 millions de dollars. Mais, suite à un réexamen de la situation financière générale du PNUD en 1982, le CIP a été ramené au niveau de 44,5 millions de dollars, soit une réduction de 45 %. Ce changement a influé sur le contenu du programme initialement arrêté, et le PNUD n'a pu financer que 53 nouveaux projets, auxquels se sont ajoutés 30 autres projets du programme précédent (1978-1982) (2).

Parallèlement à la diminution des ressources financières disponibles du PNUD, on a assisté à l'incapacité grandissante du Conseil Exécutif de stabiliser son économie. Cela n'a pas manqué d'affecter l'exécution du programme de pays étant donné que la contribution du Conseil Exécutif devenait de moins en moins possible.

L'assistance fournie dans le cadre du programme s'est faite exclusivement sous trois formes : apports en experts, apports en équipements et matériels et apport en formation et bourses d'études aux nationaux.

La réduction du CIP initial a entraîné une diminution du nombre de projets. Et la plupart des projets qui n'ont pu bénéficier du financement furent des projets de développement rural où la femme est l'actrice principale. Ceci veut dire que la femme a très peu profité de l'intervention du PNUD.

"Pourtant au Zaïre, les femmes prédominent dans les systèmes de production agricole ou au moins y participent au même titre que les hommes".(3)

(1) C'est-à-dire le montant global du budget du programme.

(2) Programme PNUD-Zaïre 82-86 révisé.

(3) MAYUMA KALA, "Le travail de la femme en milieux ruraux". Conférence tenue au séminaire sur les stratégies pour le développement rural.

SECTION 2 : EXECUTION DU PROGRAMME

1. Les Secteurs

Comme nous l'avons souligné plus haut, les 83 projets du programme 82-86 ont été repartis dans 10 secteurs. Ces secteurs ainsi choisis, englobent à peu près toutes les activités de la vie socio-économique, mais ils ne contribuent pas de la même manière au développement du pays.

A. Agriculture, forêts et pêche

L'agriculture occupe plus de 62 % de la population active du Zaïre et elle est censée nourrir toute la population du pays. Elle est censée également approvisionner l'industrie et le monde extérieur (par des exportations). De ce fait, l'agriculture est le secteur le plus important de l'économie, et à ce titre, elle en est la base; C'est un secteur qui est capable d'assurer l'autonomie, de diminuer la dépendance extérieure. A ce titre, ce secteur est indiqué pour constituer une base solide à l'accumulation pour le développement des autres secteurs nationaux : l'industrie, les infrastructures économiques et sociales (1). C'est ainsi que la relance de l'économie est souvent perçue comme un processus dont le point de départ est l'agriculture.

Pour évaluer le programme du PNUD dans ce secteur, il conviendra d'apprécier les besoins du secteur, ses objectifs et son envergure.

1. Les besoins du secteur

- a) L'encadrement technique des cultivateurs et la vulgarisation des techniques modernes adaptés ;
- b) L'apport des intrants agricoles par la diffusion des semences améliorées, des engrais et l'octroi des crédits agricoles aux cultivateurs ;

(1) KANKWENDA MBAYA, Cours d'Eléments de Planification,
2ème licence JOURNALISME, ISTI, 1987-1988

- c) La remise en état des infrastructures de support à l'activité agricole, c'est-à-dire la redynamisation de la recherche scientifique et de l'enseignement dans le secteur agricole, le rétablissement des circuits commerciaux, la remise en état des routes de desserte, l'aduction d'eau, les soins de santé, les statistiques agricoles, etc...

A ces besoins essentiels peuvent s'ajouter d'autres, non moins importants, comme la conservation de la nature, la phytosanitaire ...

2. Les objectifs du secteur

Le document du Programme ne fait pas tellement de distinction entre les besoins et les objectifs du secteur agricole, si bien que les deux se confondent. Néanmoins, il se dégage assez clairement un objectif d'ordre général : la relance de l'économie par celle de l'agriculture.

3. L'envergure du secteur

Le secteur de l'Agriculture, forêts et pêche a présenté 18 projets correspondant aux besoins du secteur exprimés dans le programme. Parmi eux, 9 projets ont appartenu au deuxième programme ; 4 autres projets n'ont pu être terminés et continuent au quatrième programme.

Tous les projets ont été exécutés exclusivement par une agence spécialisée dans le domaine : la FAO. L'ensemble du secteur a consommé 9.441.402 \$ US soit 25 % du programme. Le programme a donc donné beaucoup d'importance à ce secteur.

Le secteur de l'Agriculture, forêts et pêche, tel qu'il est formulé, ne concerne pas seulement la culture des champs, mais également ce qui a rapport à l'exploitation de la nature animale et végétale.

B. Economie générale

Il convient de noter avant tout que toute politique économique ne peut être considérée comme politique de développement que si elle tend à éliminer les liens de dépendance et d'exploitation, et si elle intègre

les secteurs, les espaces, les masses (1). C'est à base de cette considération que le secteur doit définir ses objectifs.

Mais, il apparaît que le secteur industriel du Programme n'a pas d'objectifs précis et ses besoins ne sont pas clairement définis. Les 15 projets qui le composent et qui ont consommé 8.963.469 \$ US (23,7 % du budget) ont presque tous choisi les structures de l'administration publique comme cadre d'accueil.

L'économie générale est le secteur du programme dont l'efficacité est la moins élevée : 26 % (2).

C. Industrie et tourisme

L'agriculture est la base du développement d'un pays. Mais, il reste également vrai qu'il ne peut y avoir un développement réel sans une industrialisation conséquente. De ce fait, il est nécessaire de mettre en chantier une politique industrielle susceptible d'assurer la croissance.

L'industrie est alors l'un des secteurs primordiaux du programme. Ses 13 projets ont consommé 7.673.683 \$ US soit 20,3 % du programme. Mais, ces projets sont d'une diversité tel qu'il est difficile d'en dégager les objectifs du secteur.

Les entreprises publiques sont celles qui ont beaucoup souffert de la crise pour des raisons tant d'ordre structurel et institutionnel que celles liées à leur gestion. Pour remédier à cette situation, le Conseil Exécutif a sollicité des aides financières pour permettre à ces entreprises de financer l'achat des pièces de rechange et l'importation de leurs matières premières.

Ces aides sont bilatérales et multilatérales. D'une manière générale, il n'y a jamais concertation dans ce domaine, chaque aide obtenue agit en fonction de sa nature et de ses modalités propres. Pendant ce temps, l'intervention du PNUD dans ce secteur a porté principalement sur quatre projets de grande envergure par rapport à son volume de

(1) KNKWENDA MBAYA, op. cit.

(2) KALONJI MBALAJA et ALII, rapport de la mission d'évaluation du programme juin 1986, p. 69

financement. Ce sont les projets 81/014 (service PNE) (1), 81/011 (Portefeuille), 81/013 (Produits agricoles nationaux) et 81/015 (Zone franche d'Inga).

Ces quatre projets, étant donné l'importance qui leur avait été accordée, ont consommé plus de 92 % du budget total de l'intervention du PNUD dans ce secteur.

D. Ressources naturelles

C'est le secteur le moins budgétivore. Avec ses 6 projets, il n'a consommé que 170.689 \$ US soit 0,4 % du financement du programme. Les 6 projets ont été de très petite envergure car, le programme du secteur ne s'est limité qu'à l'octroi de quelques bourses d'études pour la formation en télédétection, en eau et électricité. Le programme n'a presque pas touché le secteur minier en tant que ressource naturelle et qui est pourtant un secteur de base pour le développement.

E. Le secteur social

Nous regroupons sous cette dénomination les cinq secteurs suivants qui portent sur l'homme en tant que principal acteur du développement : les Etablissements humains, l'Education, l'Emploi, les Condition et Justice Sociales et les Cultures.

1. Les besoins du secteur

Dans le domaine de la formation, le programme sectorial vise :

- la généralisation de l'enseignement primaire,
- la planification de l'enseignement à tous les niveaux,
- la formation des maîtres et professeurs,
- la formation des cadres techniques et de gestion (2)

Dans les autres sous-secteurs, le programme est limité aux études et pré-études, et il est difficile de parler des objectifs. Ce qui peut être retenu est que la formulation des objectifs reste assez générale et, par moment, vague. Le programme lui-même semble ne pas avoir d'autres objectifs dans ce secteur du social en dehors de ceux de la formation.

(1) Voir tableau p. 37.

(2) idem p.

F. Transports et communications

Si l'agriculture est un secteur de base pour le développement, les transports lui sont un appui indispensable sans lequel tous les efforts seraient étouffés. C'est une réalité vivace qui peut nous dispenser de démonstration dans ce travail.

Cependant, le programme n'a pas mis un accent sur ce secteur prioritaire. Les transports et communications ont consommé 3.494.630 \$ US soit 9,2 % du programme pour financer trois projets de formation et bourses d'études en formation maritime et une bourse d'études en formation postale.

Tel qu'il apparaît, ce secteur ne s'intègre pas dans la conception du programme pour le développement. Ceci pour la simple raison que dans le plan de relance économique (le Plan MOBUTU) dont s'est inspiré le Programme 82-86, la remise en état des infrastructures de transport, particulièrement des routes, reste l'apanage du Conseil Exécutif. C'est pourquoi, le programme n'a pu exprimer ni ses objectifs ni les besoins du Zaïre dans ce secteur.

2. Les projets

Nous avons dit plus haut que le programme PNUD est un ensemble de projets regroupés par secteur. Ces derniers sont censés exprimer les besoins du pays en développement tandis que les projets sont le canal par lequel passe l'aide au développement. Le projet est ainsi l'unité de base du programme par laquelle le programme cherche à atteindre ses objectifs et par laquelle il veut satisfaire les besoins.

Les projets sont, en quelque sorte, la forme spécifique qu'ont prise depuis toujours les interventions des aides extérieures aux pays sous-développés. Leur objectif est d'accroître la production et la productivité agricoles et de donner de nouvelles impulsions à l'économie du pays. Mais qu'est-ce qu'un projet de développement ?

Le développement ici est volontariste, organisé, planifié. Il est totalisant, voulant contrôler tous les processus techniques, économiques, sociaux.

En un mot technocratique, sa traduction est le projet (1).

De façon concrète, un projet correspond le plus souvent à la réalisation d'un ou de plusieurs nouveaux investissements (barrage, chemin de fer, mines...) ou bien à l'extension d'installations existantes (par exemple, accroissement de la capacité d'une usine) et/ou de la mise en place d'un ensemble de mesures institutionnelles (2).

Mais dans le cadre de l'"Elément Assistance technique" qui est le soubassement du programme PNUD, le projet ne se prête pas à ces définitions. Ce n'est pas un investissement à proprement parler, mais une intervention financée dans le but d'apporter une assistance technique aux efforts du pays dans le processus du développement. Quand cette intervention porte sur un domaine particulier, il porte le nom de "projet de développement". C'est pourquoi, une évaluation de projet dans ce contexte ne sera pas une évaluation financière pour entrevoir les moyens à mettre en oeuvre et la rentabilité du projet, mais ce sera plutôt une évaluation économique pour déterminer l'efficacité du projet dans le développement d'un secteur ou d'une société donnée.

Nous allons présenter quelques projets afin d'avoir l'idée de leur impact sur le développement du Zaïre. Mais avant cela, il importe d'avoir une vue générale sur les 83 projets du programme 82-86. Nous les regroupons dans les tableaux qui suivent d'après leur secteur d'appartenance, tout en indiquant, pour chaque projet, l'organe d'exécution des Nations-Unies qui l'a proposé au financement du PNUD, son siège, sa période d'exécution, le montant du financement et les apports qui en ont caractérisé l'assistance.

(1) P. BOIRAL de al, Paysans experts et chercheurs en Afrique Noire, Karthala, Paris, 1985, p. 201.

Tableau n°3

Secteur 02 : Economie générale.

Code et titre du projet	Organe d'exécution	Siège	Durée	Financement en dollars US	Apports
ZAI/76/010 Administration publique	DCTD	Kinshasa	1979-1982	4810	experts (3) équipement
ZAI/78/005 Département des Finances	OPE	Kinshasa	1978-1982	260502	experts ,formation,équipement
ZAI/79/008 Préinvestissement		Kinshasa	1985-1986	50000	
ZAI/79/002 Planification	DCTD	Kinshasa	1980-1985	3697221	experts, formation,équipement
ZAI/81/006 OGEDEP	BIRD	Kinshasa	1981-1983	190085	Expert (1)
ZAI/81/010 Planification au développement	DCTD	Kinshasa	1982-1982	12120	experts, formation, équipement
ZAI/82/004 CTPD (CECA)			1982-1983	4280	
ZAI/83/001 personnel de l'Etat(Fonction Publique	DCTD	Kinshasa	1983-1984	977759	experts, formation, équipements
ZAI/83/015 S Séminaire Argentini			1983-1984	5450	
ZAI/84/019 Institut National de la Statistique	DCTD	Kinshasa	1984-1986	1225585	experts, formation, équipements
ZAI/84/011 Ressources extérieures	OPE	Kinshasa	1984-1985	413912	experts, équipements.
ZAI/84/013 Direction de la paie I	DTCD	Kinshasa	1984-1985	166160	experts, équipements
ZAI/85/009 Direct. de la Paie II	DTCD	Kinshasa	1985-1988	846075	
ZAI/85/013 Ajustement comptable	DTCD	Kinshasa	1985-1985	1515000	
ZAI/85/014 Ressources humaines			1985-1985	50000	
TOTAL				8963469	

Code et titre du projet	Organe d'exécut.	Siège	Durée	Financement en dol. US	Apports
ZAI/75/009 Phosphate Bas-Zaïre		Bas-Zaïre		(12246)	
ZAI/75/012 Télé-détection	DCTD		76-82	38313	10 bourses à l'étranger
ZAI/75/014 Formation Régideso		Kinshasa	76	43971	experts, bourses, form. matér.
ZAI/78/004 Eau et assainissement			78	5007	
ZAI/83/002 Télé-détection	DCTD		83-86	164000	bourses, équipements
ZAI/85/010 SNEL			85-86	29600	bourses, équipements
Total				170689	

Code du projet	Organe d'exécution	Siège	Durée	Financement en dollars US	Apports
ZAI/71/013 Crédits agricoles	FAO	Kinshasa Mbanza- NGungu	1976-1983	610667	experts(7), bourses(8), matér.
ZAI/71/015 Elevage	FAO	Nord-Kivu	1973-1982	305352	experts(3), bourses, matériels
ZAI/73/008 Statistiques agricoles	FAO	Kinshasa	1976-1984	160634	expert(1), bourses, matériels
ZAI/78/002 Intrants agricoles	FAO FAO	Likasi	1980-1983	251500	experts(3), formation, matériel.
ZAI/78/003 DCMP (Direction des marchés, prix et crédits de campagnes)	FAO	Kinshasa	1979-1983	392745	experts(4), formation, matériel
ZAI/80/002 IZCN	FAO	Haut-Zai.	1981-1983	500089	experts(3), form., matériel
ZAI/80/003 Pêche artisanale	FAO	Kin.-Muanda	1981-1984	1291423	experts(3), form., matériel.
ZAI/81/017 Développement rural intégré	FAO	Kikwit	1982-1983	162933	expert (1)
ZAI/81/020 IFA Yangambi	FAO	Yangambi	1982-1983	251699	expert(1)

Code et titre du projet	Organe d'exécution	Siège	Durée	Financement en dollars US	Apports
ZAI/77/004 Normalisation industrielle	ONUDI	Kinshasa	-	(4520)	
ZAI/80/005 Groupe de travail	ONUDI	Kinshasa	1980-1982	(5)	-
ZAI/80/007 Programmation	ONUDI	Kinshasa	1980-1982	1151	Consultants
ZAI/80/008 Zone franche d'Inga (Zofi)	ONUDI	Inga-Kin.	1980-1982	35624	Consultants
ZAI/81/011 Portefeuille	ONUDI	Kinshasa	1982-1986	2068928	experts, formation, matériels
ZAI/81/012 Gestion comptable	ONUDI	Kinshasa	1982-1984	261710	experts, formation, matériels
ZAI/81/013 Produits agricoles nationaux	ONUDI	Lubumbashi	1982-1986	1437695	experts, formation, matériels
ZAI/81/014 Service PNE	ONUDI	Goma	1982-1985	2632616	experts
ZAI/81/015 Zone franche d'Inga (ZOFI)	ONUDI	Inga-Kin.	1982-1985	954783	Consultants
ZAI/83/013 SIDFA	ONUDI		1985-1986	100000	expert(1)
ZAI/84/016 Pompes manuelles	ONUDI		1985-1986	79700	mission (1)
ZAI/84/030 Produits pharmaceutiques	ONUDI		1986-1986	33000	experts, formation, équipements
ZAI/84/024 Tourisme Kivu-Haut-Zaïre	ONUDI	Kivu HZ	1984-1985	750000	Consultants

Tableau n° 5b

Secteur 04 : Agriculture, forêt, Pêche (suite)

Code et titre du projet	Organe d'exécution	Siège	Durée	Financement en dol. US	Apports
ZAI/82/003 Programme engrais (PNE)	FAO	Kinshasa	83-85	415357	expert (1)
ZAI/83/003 Programme semences	FAO	Kinshasa	84-87	1203649	expert(1), matériels
ZAI/83/008 Commercialisation (DCMPCC)	FAO	Kinshasa	83-86	1018547	experts(2), formation, matériels
ZAI/83/010 Elevage Nord-Kivu	FAO	Nord-Kivu	84-87	1193974	experts, formation, matériels
ZAI/84/002 Vulgarisation	FAO		84-86	1000	experts
ZAI/84/008 Statistiques agricoles	FAO	Kinshasa	84-88	1293766	experts, formation, matériels
ZAI/83/004 Banque de crédit agricole	FAO	Kinshasa	85-86	32000	experts, formation, matériels
ZAI/84/003 Phytosanitaire	FAO		85-85	44000	experts, matériels
ZAI/84/015 Développement de la pêche	FAO		86-87	282240	expert, formation

9441402

Tableau n° 7

Secteur 06 : Transports et communications.

Code et titre du projet	Organe d'exécution	Siège	Durée	Financement en dollars US	Apports
ZAI/75/002 Personnel aviation civile	OACI	Kinshasa	1978-1983	808915	équipements
ZAI/76/013 Télécommunications	VIT	Kinshasa		10607	
ZAI/77/003 Bourses aviation civile	OACI	Kinshasa	1977-1984	634808	experts, bourses
ZAI/83/011 Formation maritime	OMI		1983-1985	50000	bourse (1)
ZAI/83/012 Télécommunications	VIT	Kinshasa	1983-1986	1355309	équipements
ZAI/84/010 Plan aéronautique	OACI	Kinshasa	1984-1987	560291	experts, formation, équip.matériels
ZAI/85/002 Formation postale	VIT	Kinshasa	1985-1986	74700	Bourses
Total				3494630	

Tableau n° 8

Secteur 09 : Etablissements humains.

Code et titre du projet	Organe d'exécution	Siège	Durée	Financement en dol.US	Apports
ZAI/79/001 Habitat	UNHABITAT		1981-1984	872669	Bourses, fournitures

Tableau n° 9

Secteur 15 : Cultures

Code et titre du projet	Organe d'exécution	Lieu	Durée	Financement en dollars US	Apports
ZAI/82/002	UNESCO	Kinshasa	1982-1986	738500	experts, équipements, bourses.

Code et titre du projet	Organe d'exécution	Siège	Durée	Financement en dollars US	Apports
ZAI/71/009 Institut Pédagogique				4342	
ZAI/74/002 Etudes post-Universitaires	UNESCO		1975-1982	226642	
ZAI/76/007 Planification de l'éducation	UNESCO	Kinshasa		(32)	
ZAI/80/004 IPCEP	UNESCO	Kisangani	1980-1983	723720	experts, formation, équipements
ZAI/80/014 Photogramétrie				9985	
ZAI/81/018 ISPT/Likasi	UNESCO	Likasi	1982-1984	264440	experts, bourses, équipements
ZAI/81/019 Réforme de l'enseignement	UNESCO	Kinshasa	1982-1985	372964	experts, équipements
ZAI/82/008 BEPUSA	UNESCO	Kinshasa	1983-1983	240732	expert (1)
ZAI/84/006 Réforme de l'éducation	UNESCO	Kinshasa	1985-1988	766200	experts, équipements, formation
ZAI/85/003 Enseignements techniques	UNESCO	Kinshasa	1982-1986	247000	Matériels, formation
				2827413	

Code et titre du projet	Organe d'exécution	Siège	Durée	Financement en dol. US	Apports
ZAI/75/006 INPP	BIT	Kinshasa	78-82	90214	experts, formation
ZAI/79/006 IZAM	BIT	Kinshasa	80-82	180250	experts, formation
ZAI/80/010 Personnel Régideso	BIT	Kinshasa	82-84	1550382	experts, form., matériels
ZAI/83/009 Organisation (SOM)	BIT	Kinshasa	84-86	670238	experts, matériels, fournitures
ZAI/83/016 Emploi	BIT	Kinshasa	84-87	90200	experts, matériels, fournitures
				2487284	

Code et titre du projet	Organe d'exécution	Siège	Durée	Financement en dol. US	Apports
ZAI/81/004 Handicapés I	BIT	Kinshasa	82-85	719912	experts, formation, matériel
ZAI/81/009 Affaires sociales				22439	
ZAI/84/031 Voyage JMPR	UNV	Kinshasa	84-85	5340	formation
ZAI/84/032 Séminaire AIJ	UNV	Kinshasa	84-85	41800	formation, matériel
ZAI/84/027 soins de santé primaire	OMS			82000	
ZAI/85/019 Participation jeunesse au processus de développement			85-88	104800	formation, fournitures
ZAI/ Handicapés II				37100	

1013391

Sources : - Rapport de la mission d'évaluation du programme, juin 1986
 - Rapports sur la coopération au Zaïre, 1982, 1983, 1984, 1985 et 1986.

3. Présentation de quelques projets

Nous aurions dû faire la présentation de tous les 83 projets du programme pour voir quel impact ils peuvent avoir eu sur le processus de développement du pays et surtout pour voir dans quelle mesure ils répondent aux besoins des bénéficiaires de l'aide.

Mais des contraintes nous obligent à n'en présenter que neuf, succinctement d'ailleurs.

Deux critères nous ont conduit dans le choix de ces neuf projets : leur envergure dans le programme et l'importance du secteur auquel ils appartiennent et la facilité d'accès aux renseignements nécessaires.

A. Projet ZAI/71/013 : Crédits agricoles

1. Objectif de développement du projet : développement du crédit agricole dans le secteur de l'agriculture traditionnelle.
2. Objectifs immédiats :
 - formation technique dans les domaines du crédit personnel national;
 - formation sur le terrain, au niveau des études de base des opérations - test et estimation des besoins au crédit;
 - stage à l'étranger auprès des institutions de crédits agricoles ou organismes de financement.
3. Apports du PNUD :
 - personnel : 9 experts étrangers
 - finances : 610.667 \$ US
 - matériels et équipements :
 - . 2 machines à écrire
 - . 2 machines à calculer
 - . 15 véhicules.
4. Apports du Conseil Exécutif :
 - personnel : 28 homologues et agents administratifs et d'appui
 - finances :
 - 2.269.894,81 Z du Conseil Exécutif
 - 881.359,25 Z de la SOFIDE
 - matériels : locaux de bureaux à la SOFIDE
5. Activités :
 - missions des consultants sur le terrain
 - la sous-traitance
 - l'octroi de deux bourses à l'étranger pour la formation du

personnel national

- utilisation et entretien du matériel

6. Résultat : plusieurs agents de la SOFIDE formés.

B. Projet ZAI/83/003 : Programme semences

1. Objectifs de développement :

- assister techniquement les organismes gouvernementaux chargés de mettre en oeuvre le plan semencier national,
- permettre la généralisation de l'emploi de matériel végétal adapté et de haute valeur, et amener la production nationale vivrière à l'autosuffisance.

2. Objectifs immédiats :

- assister le Département de l'Agriculture dans ses efforts visant à renforcer quantitativement et qualitativement la production de semences de qualité des six espèces prioritaires, (maïs, riz, haricot, arachide, soja et manioc).

3. Contribution du PNUD : - 1.203.649 \$ US

- 1 expert

- matériel (véhicules)

- contribution du Conseil Exécutif : - 2.948.100 Z

- contribution matériel

4. Activités : - stages, voyages d'études en Europe

- création de fermes semencières

5. Résultats : - création d'un comité consultatif semencier et du bureau national des semences (BUNASEM),

- fonctionnement de 8 fermes semencières à travers le pays.

C. Projet ZAI 82/003 : Programme National Engrais (PNE)

1. Objectif de développement :

- accroître la production agricole et particulièrement la production des produits vivriers par une utilisation efficace des engrais

et intrants connexes, et par une amélioration des techniques culturales.

2. Objectifs immédiats et activités :

- création au sein du PNE d'un service de formation et de vulgarisation ;
- formation d'un homologue dans le domaine de la formation, de la vulgarisation et du traitement des données par micro-ordinateur ;
- production de matériel audio-visuel destiné à la vulgarisation.

3. Apports du PNUD

- 1 expert étranger, 6 bourses d'études aux nationaux
- matériel : 1 voiture, 1 graveuse, 4 stencileuse, 5 photocopieuses, 2 appareils vidéo, 1 caméra, 1 ordinateur, 7 projecteurs diapositive + écrans, 2 machines à écrire, 2 calculatrices.

Projet : 78/002 : Intrants agricoles

1. Objectifs :

- fixation progressive des paysans et amélioration de leurs conditions sociales,
- relance de la culture attelée,
- relance des cultures vivrières et d'exportation,
- lancement d'un début de mécanisation,
- protection des sols,
- formations des paysans à des techniques rationnelles
- amélioration de la ration protégée par cultures spéciales.

2. Activités :

- étude de comptabilité de diverses cultures
- lutte contre l'érosion.

3. Apports : - Conseil Exécutif : - personnel d'appui administratif

- 5 experts et homologues zaïrois
- 5 locaux, téléphones, 3 véhicules

- PNUD : - 5 experts étrangers
- 8 véhicules
- 1 tracteur

Résultats : Création de 2 fermettes pilotes (au Shaba) dans lesquels se sont déroulées toutes les activités.

Projet : 79/002 : Planification

1. Objectif de développement :

Instaurer dans l'administration économique zaïroise un processus permanent de prévision, de décision et de concertation destiné à guider la société zaïroise vers un développement national à long terme.

2. Objectifs immédiats :

- appui à la préparation du plan quinquenal
- appui à la gestion économique
- formation des cadres qui consiste en bourses et voyages d'études, formation sur le tas.

3. Apports :

- PNUD : - 8 experts étrangers + 4 nationaux
- 5 consultants étrangers et 3 nationaux
- 5 machines à écrire
- 2 mini-imprimeries
- 25 véhicules
- 6 photocopieuses
- 4 calculatrices
- 4 micro-ordinateurs.

- Conseil Exécutif : - personnel d'appui administratif
- les responsables nationaux du projet
- bureaux, matériels et fournitures de bureaux, entretien des véhicules, divers

4. Activités :

- le projet a participé à l'élaboration du deuxième plan Mobutu et du PRINT
- l'élaboration du Plan Quinquenal.

5. Résultats :

- notes méthodologiques rédigées et documents intermédiaires élaborés
- le plan quinquenal élaboré
- impression du document final du Plan
- formation sur le tas, stages et bourses d'études.

Projet 81/011 : Département du Portefeuille

1. Objectif de développement :

- permettre aux entreprises du Département du Portefeuille de participer plus activement au développement économique du pays en augmentant leur rentabilité, leur productivité et, en général, leur rendement.

2. Objectifs immédiats :

- améliorer la rentabilité financière et économique et la productivité des facteurs au sein des entreprises du groupe Portefeuille;
- introduire des méthodes modernes de gestion sur base de "management books";
- mettre au point des procédures dans une série d'entreprises pour les diffuser ensuite dans les autres entreprises du groupe Portefeuille;
- apporter dans les entreprises industrielles et minières des améliorations à l'organisation de la production;
- renforcer les compétences du corps d'inspecteurs du Portefeuille;
- former des cadres zaïrois.

3. Apports :

- Conseil Exécutif :
 - . personnel national : directeur du projet et homologues,
 - . personnel technique et d'exécution,
 - . moyens logistiques, locaux, mobiliers, matériels de bureau.
- PNUD :
 - . personnel expatrié : 21 conseillers techniques, 3 conseillers de gestion,
 - . personnel national : 1 conseiller de gestion
 - . voitures
 - . frais de fonctionnement.

4. Activités et résultats :

- intervention dans les entreprises témoins : Pétro-Zaïre, UMAZ, OZACAF, CCIZ, OZAC, INSS, Office des Routes, CADEZA, RVA.
Les experts ont été chargés d'introduire des méthodes modèles de gestion financière, administrative et comptable.
- mise en place des méthodes nouvelles de gestion,
- vulgarisation,
- interventions ponctuelles dans les entreprises et au Département du Portefeuille,
- séminaires et bourses d'études individuelles.

Projet 81/017 : Développement rural intégré

1. Objectifs immédiats :

- le développement des techniques culturales améliorées visant l'augmentation de la production vivrière,
- expérimentation simple au niveau des exploitations,
- sélection et multiplication de matériel végétal,
- recyclage et formation des cadres de service de vulgarisation agricole de l'Etat et des organisations non gouvernementales.

2. Apports du PNUD

- 3 véhicules
- 4 motocyclettes
- 274.945 \$ US pour frais de personne, sous-traitance et divers.

Conseil Exécutif : 380.400 Z pour le personnel.

3. Activités et résultats

- inventaire des recherches appliquées en production vivrière,
- mise en place des champs d'essai,
- multiplication du matériel végétal,
- vulgarisation agricole,
- reboisement,
- introduction, développement et essai de matériel agricole approprié.

Projet 81/014 : Service PME

- projet réalisé au Kivu,
- il dispose d'un atelier technique et d'un camion ambulancier,
- il a permis de restauration des outils de plusieurs unités de production dans le Kivu,
- il envisage un programme pour initier les dirigeants des PME à la gestion technique et financière de leurs affaires,
- le projet produit déjà sa contrepartie et il est capable d'en produire davantage.

Projet 81/015 : Zone franche d'Inga (ZOFI)

1. But : la mise en place d'une organisation autonome chargée de l'administration de la ZOFI et faire les études de préinvestissement.
2. Objectif économique :
La rentabilisation de la centrale d'Inga par la promotion des investissements à forte consommation d'énergie électrique.
3. Remarques :
 - cet objectif est légitime, certes, mais il ne semble pas prioritaire dans la période du programme 82-86, même pas dans le prochain programme,
 - le projet fait double emploi avec le 78/008 (Préinvestissement),
 - l'environnement économique et le climat d'investissement dont on sait qu'il lui serait difficile de trouver des promoteurs.

4. L'assistance technique

Le programme de pays PNUD-Zaïre 82-86 a été conçu et réalisé presque exclusivement selon l'"Elément Assistance Technique". Cela veut dire qu'il n'y a pas eu de projet d'investissement (de l'"Elément Fonds Spécial"), mais que les 82 projets présentés ont consisté en une assistance technique du PNUD, auxquels s'est ajouté un projet de préinvestissement (78/008). Cette assistance s'est effectuée sous trois formes :

- par l'intervention des experts dans les domaines de leur spécialité,

- par le transfert des technologies,
- par la formation des nationaux.

1. L'intervention des experts

Elle est la forme privilégiée de l'assistance technique dans le système d'intervention des Nations-Unies. Les experts du PNUD sont porteurs de connaissances techniques et de longues expériences dans les domaines qui leur sont spécifiques.

L'expert travaille avec un "homologue" Zaïrois dans le cadre d'un projet donné. Il a entre autres, la mission de faire acquérir à ce dernier un savoir-faire qui lui permet de continuer à travailler d'une manière autonome dans le domaine du même projet, après le mandat de l'expert.

L'expert travaille à temps plein au sein de son projet d'affectation. Mais, à part l'expert, il y a le consultat qui est sollicité au besoin par le gestionnaire du projet pour une tâche spécifique. Sur les 83 projets du programme, plus de 60 ont bénéficié du service des experts et consultants.

Les experts et consultants sont de différentes nationalités. Dans le cadre du Programme de pays PNUD-Zaïre 82-86, le PNUD a utilisé très largement des experts étrangers, occidentaux surtout.

L'infime partie des zaïrois qui sont intervenus dans ce sens aux projets, l'ont été souvent en qualité de consultants (1).

Les experts (et consultants) ont constitué la plus forte charge sur le budget du Programme, si bien qu'ils en ont consommé plus de 65 %. Par contre, la charge des experts et consultants zaïrois n'est qu'à peine perceptible.

Sur le tableau qui suit, nous essayons de montrer l'importance des experts dans le programme à partir des dépenses qui leur sont consacrées dans les programmes sectoriels et en même temps montrer ce qu'a présenté l'expertise étrangère par rapport à l'expertise zaïroise dans le programme réalisé au Zaïre. Nous nous limiterons ici aux "projets nouveaux" du programme car nous estimons qu'ils ont reçu tous leurs financements dans le budget du Programme 82-86, contrairement aux projets continués

(1) Au regard de quelques projets que nous avons étudiés.

qui se trouvent à cheval entre deux programmes.

Tableau n° 13 : La charge des experts et consultants étrangers et Zaïrois dans le financement du programme PNUD 82-86

S E C T E U R S	NOMBRE DE PROJETS NOUVEAUX	EXPATRIÉS \$ US ET %	ZAIROIS \$ US ET %
Economie générale	9	5.213.441 (1) 32,1 % (2)	113.946 0,4 %
Ressources naturelles et Agriculture	13	6.662.986 59,9 %	16.700 0,1 %
Industrie et Tourisme	9	5.139.583 72,7 %	28.500 0,4 %
Transports et Communications	4	1.819.042 53,8 %	0 0,0 %
Etablissements humains	1	643.885 65,2 %	36.800 3,7 %
Education	6	2.106.609 65,1 %	41.430 1,3 %
Emploi	3	2.260.326 73,7 %	0 0,0 %
Condition et justice sociales	7	477.429 56,9 %	19.200 2,3 %
Cultures	1	146.091 19,8 %	129.301 17,5 %
Total	53	24.469.392 64,9 %	385.877 1,1 %

- (1) Ce chiffre représente le total des salaires et avantages versés aux personnels expatriés et Zaïrois ayant oeuvré dans les projets nouveaux de chaque secteur.
- (2) Ce pourcentage porte sur la part de ces dépenses dans les dépenses totales de chaque secteur pour les projets nouveaux.

2. Le transfert des technologies

Cette branche d'assistance technique du PNUD a comporté deux variantes : - l'apport en équipements et matériels
- la transmission des connaissances techniques.

A. L'apport en matériels et équipements

Dans chaque projet, à part le service des experts et consultants, le PNUD est intervenu dans l'achat des matériels et équipements ; fournitures de bureau (machines à écrire, photocopieuses, machines à calculer etc..) et moyens logistiques (véhicules).

Il convient de noter toutefois que l'achat des matériels et des équipements était fait et par le PNUD, et par le Conseil Exécutif, à la différence que le PNUD n'achetait que des matériels qu'on ne pouvait trouver sur place.

B. La transmission des connaissances techniques

Cette transmission s'est faite de trois manières différentes :

- 1° Comme nous l'avons dit précédemment, l'expert du PNUD a une mission double : d'une part il travaille à l'exécution stricte du projet, et de l'autre, il transmet son savoir faire à son "homologue" zaïrois car celui-ci est appelé à lui succéder après son mandat.
- 2° La transmission s'est faite ensuite par la formation sur place des agents nationaux. Cette formation était assurée lors des séminaires et stages organisés par le PNUD et animés par les experts et consultants affectés au projet. Ce fut l'une des tâches les plus importantes des experts.
- 3° La formation était enfin assurée à l'étranger grâce aux bourses d'études octroyées aux agents nationaux. Ces bourses qui couvraient une courte période (3 semaines, 1 mois) visaient non pas une formation complète, mais des études de perfectionnement des agents de carrière concernés par le projet. Des bourses ont été accordées aux Zaïrois dans le cadre de 13

projets différents.

5. Les problèmes de la contrepartie

La contrepartie, c'est-à-dire la contribution du Conseil Exécutif dans l'exécution des projets était de trois ordres :

- la contrepartie financière
- la contrepartie matérielle
- la contrepartie en personnel.

Sur le plan d'ensemble, l'exécution du programme 82-86 a beaucoup souffert de l'insuffisance voire de l'absence de la contrepartie zaïroise. Sur le plan financier, les ressources du Conseil Exécutif n'étaient jamais disponibles au moment opportun. Soit qu'elles arrivaient en retard, soit qu'elles n'arrivaient pas du tout. Dans ce cas, le PNUD s'était vu très souvent obligé de freiner la libération de ses propres ressources étant donné que la contrepartie financière zaïroise constituait toutefois une part très importante du financement des projets (jusqu'à 50 %). Cette situation n'était pas sans affecter l'efficacité des projets.

Pour la contrepartie matérielle, le Conseil Exécutif était chargé de trouver des locaux et d'équiper les bureaux. Il s'est posé moins de problèmes sur ce plan dans la mesure où le PNUD suppléait très souvent la contrepartie par l'achat des matériels nécessaires en Europe.

La contrepartie en personnel a donné satisfaction au programme dans ce sens qu'il n'y a pas eu du tout carence d'homologues aux experts, ni du personnel administratif et d'appui. Ils étaient tous des fonctionnaires oeuvrant dans les directions et services des départements concernés par les projets. Cependant, selon le rapport de beaucoup d'experts, leurs homologues zaïrois n'avaient pas souvent la qualité requise pour assumer les fonctions qui leur étaient confiées. Souvent aussi, ces homologues, mêmes s'ils avaient la compétence voulue, étaient caractérisés par un manque de motivation manifeste. Cela est imputable surtout à leur faible rémunération caractérisée par un écart trop large entre les conditions de vie et de travail de l'expert expatrié et de son homologue zaïrois. Cette absence de motivation s'est traduite par des absences, des retards répétés et par le manque d'enthousiasme dans l'exécution de certaines tâches.

Dépourvus de qualification requise et de motivation, les homologues zairois n'auront donc pas présenté des garanties pour une bonne continuation des projets au départ des experts et consultants étrangers.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

CHAPITRE III : PROBLEMES ET REFLEXIONS

Les deux chapitres précédents nous ont donné assez de lumière sur les méthodes d'intervention du PNUD et sur le contenu du Programme de pays PNUD-Zaïre 82-86. L'évaluation du troisième Programme de pays ne constitue pas la finalité de notre analyse. Le PNUD-Zaïre 82-86 nous sert plutôt de programme-échantillon devant nous permettre d'entrevoir l'adéquation et l'efficacité de l'intervention du PNUD et de ses agences d'exécution dans le processus de développement du Zaïre en particulier et partant, des pays du Tiers-monde en général. C'est pourquoi, il s'avère opportun qu'au terme de l'étude du programme, nous puissions émettre quelques réflexions sur les constatations faites.

Puisque notre souci est de voir l'intervention du PNUD donner de meilleurs fruits, nous n'allons pas nous limiter seulement sur les actions positives, mais aussi sur ses écueils. Ce sera là notre modeste contribution à une nouvelle conception de cette intervention. Ces réflexions porteront donc sur les méthodes d'intervention, sur le choix des secteurs et la détermination des projets et enfin sur l'opportunité de l'expertise.

SECTION 1 : LES METHODES D'INTERVENTION

Elles constituent le premier atout d'efficacité de l'action du PNUD dans le processus de développement avant de considérer les apports matériels et l'assistance technique de l'organisme. Ces méthodes portent particulièrement sur l'expertise, sur les rapports avec les agences d'exécution, les conditions pour l'allocation des ressources, la détermination des secteurs et projets etc, dont il va être question dans les sections suivantes. On retiendra que toutes ces procédures sont conçues dans le cadre de deux formules : l'"Elément Assistance Technique" et l'"Elément Fonds Spécial".

1. L'Assistance Technique et le Fonds Spécial

Les 83 projets du Programme ont consisté, comme nous l'avons démontré au chapitre précédent, en une intervention des experts, à la formation des agents et cadres nationaux et aux apports matériels.

Cela veut dire que le PNUD n'est intervenu que sur l'"Elément Assistance Technique". Cette formule est faite de petits projets d'assistance qui

souvent appelés à disparaître dès la fin du financement.

L'Elément Assistance Technique ne permet alors de financer que des projets d'assistance de courte durée (2,3 ou 4 ans) ; qui n'ont d'effets que pendant la période de leur exécution. C'est ainsi que le PNUD a financé 83 projets (continués et nouveaux) mais aujourd'hui, après l'exécution du troisième programme, les bénéficiaires ne ressentent presque plus d'effets. Maintenant que le quatrième programme est en cours, nous estimons que l'occasion est propice pour les nouveaux projets d'éviter des failles des anciens puisque sans avenir et contraignant le processus de développement du pays à marquer le pas.

Pourtant, il existe bien une autre voie par laquelle le PNUD pourrait marquer pendant très longtemps voire à jamais ses empreintes, notamment en intervenant selon l'"Elément Fonds Spécial". Cette formule amènerait le PNUD à diriger ses financements vers des projets d'investissement. Ceux-ci étendent leur exécution sur une période plus longue avec une charge financière plus importante. Les projets d'investissement présentent à cet effet plusieurs avantages : ils peuvent créer de nouveaux emplois contrairement à l'Assistance Technique qui n'en crée presque pas ; ils ont plus de chance de continuer après le financement du PNUD ; compte tenu du secteur choisi, ces projets sont susceptibles d'avoir un effet d'entraînement sur d'autres, etc....

Mais pourquoi les programmes PNUD ne touchent-ils qu'au domaine de l'assistance technique plutôt qu'à celui de l'investissement ? Certainement parce que l'assistance technique n'entraîne pas une trop grande charge financière et, à l'occasion, il est possible de financer une multitude de projets. Cependant, ce qui importe dans l'aide qu'un organisme apporte au développement du pays, ce n'est pas le nombre des projets exécutés, mais l'impact qu'ont ces projets, l'apport substantiel qu'ils présentent dans le processus de développement.

Pour une assistance plus efficace, le PNUD devrait programmer quelques actions de l'"Elément Fonds Spécial". C'est-à-dire qu'au delà de l'assistance technique apportée, il aurait dû contribuer au financement de quelques projets d'investissement dont l'impact au développement serait palpable et plus important.

2. Le procès de l'expertise

a. Le bien fondé de l'expertise

La méthode des projets pour le développement s'accompagne forcément de l'intervention des experts. Dans les pays du Tiers-monde, ces experts sont pour la plupart des étrangers qui viennent mettre leurs connaissances et leurs expériences au service du développement des pays bénéficiaires d'aide. Ce sont généralement des expériences vécues chez eux, des expériences des milieux d'où ils ont été formés.

L'intervention des experts dans les projets de développement en milieu ruraux tiers-mondistes est, certes, bénéfique à maintes égards. Cependant, la rencontre expert étranger - milieu rural ne va pas sans heurts à cause du problème des complexes.

b. Le problème des logiques

En arrivant travailler dans un projet de développement, l'expert étranger (surtout s'il vient d'un pays d'Occident) vient avec ses préjugés. Il arrive en "développeur" qui vient trouver des "personnes à développer".

D'emblée, l'expert sera enclin à croire que les autochtones ont tout à recevoir sur le plan du savoir et pas grand-chose, si pas rien du tout à donner. Au lieu d'une coopération dans une sorte de rendez-vous du donner et du recevoir, il y a plutôt tendance à développer les relations de type maître-élèves. Ce qui débouche quelque fois à des luttes injustifiées contre les valeurs culturelles et les mentalités locales qu'on qualifie vite et facilement d'inadaptées, de retrogrades.

Pourtant, ces "personnes à développer" ont parfois leurs visions des choses, leurs principes, leurs modes de vie dont la destruction n'est pas forcément un préalable au développement. C'est pourquoi, les experts étrangers ne devront oser s'attaquer à ces éléments que si vraiment ils constituent un frein à une meilleure exécution du programme.

A ce sujet, il faut alors reconnaître que sur ce point, les experts nationaux possèdent plus d'atouts d'intégration et de communibilité.

c. L'expert national

L'expert national est un homme qui, dans sa mission, n'apporte tellement pas l'expérience d'un milieu étranger, mais dont la sienne, confondue aux pratiques et mentalités locales, et dont la dimension scientifique pourrait créer le progrès quand elle se mêle.

En recourant à l'expert national, il y a des fortes chances que les divergences possibles soient évitées sur le plan culturel, et ce, pour le bien du progrès. De plus, l'expert national est une charge moins onéreuse tant sur le plan financier que sur le plan purement matériel, que ce soit pour le PNUD qui l'utilise que pour le gouvernement qui doit fournir la contrepartie.

d. La charge de l'expert étranger

Si l'expert national peut accepter de travailler dans des conditions de son milieu et quelquefois avec les moyens de bord, il n'en est pas de même pour l'expert étranger qui exige des conditions optimales.

Ceci ne va pas sans entraîner une charge plus lourde tant sur le plan financier pour le PNUD qui doit payer un salaire très élevé que pour l'Etat bénéficiaire qui doit lui fournir un cadre de travail adéquat.

Dans l'affectation des ressources du PNUD-Zaïre 82-86, les experts étrangers à eux seuls ont consommé 49 % des ressources du programme contre 0,7 % pour les experts et consultants zaïrois. Ce grand volume de ressources allouées n'est pas dû seulement au nombre élevé des experts étrangers, mais surtout à leurs salaires très élevés.

En outre, 21 % des ressources ont été dépensées pour l'achat de matériels et équipements, 14 % aux dépenses d'entretien, 15 % à la confection des rapports et aux voyages (1). Cette situation montre, en fait, que plus de 70 % des fonds du programme ont été rappatriés en Occident sous forme de salaire des expatriés et d'achat de matériels.

(1) Selon le rapport de la mission d'évaluation du Programme, juin 1986.

SECTION 2 : LE CONTENU DU PROGRAMME

L'efficacité d'un programme de développement ne tient pas seulement aux méthodes d'intervention, mais aussi et surtout au contenu qu'on lui donne. Le programme PNUD est composé de projets regroupés ou secteurs. Pour porter un jugement sur ledit programme, il est tout indiqué que l'on considère la manière dont ses composantes ont été conçues. C'est pourquoi, nous devons jeter un regard critique sur ce qu'ont été les secteurs et les projets du PNUD-Zaïre 82-86.

1. Les secteurs

La détermination des secteurs d'intervention est, pour le PNUD une opération importante qui peut conditionner le succès comme l'échec de différents programmes. Car, les secteurs choisis pour un programme reflètent les besoins de la société en matière de développement et doivent être une expression des priorités de développement.

Le système du PNUD a regroupé les besoins de la société en dix secteurs. Ces dix secteurs touchent à presque tous les domaines de la vie socio-économique, à l'exception du domaine de la santé qui est resté un apanage de l'Organisation Mondiale de la Santé. Cependant, tous les secteurs ne contribuent pas de la même manière à l'effort de développement. Le nombre de projets par secteur et les ressources y affectées en sont la preuve (1).

Tel que le Programme a été divisé en secteurs, il se pose, à notre avis, deux problèmes essentiels : celui de la coordination et celui de l'opportunité au regard des besoins en développement du pays.

a. La coordination entre secteurs

Nous aurions mieux posé le problème en termes d'intégration intersectorielle pour une action concertée et pour un but commun. Il nous paraît cependant que ces dix secteurs ont été déterminés sans tenir compte de leur complémentarité ni de l'appui que chaque secteur pourrait apporter à un autre.

(1) Voir tableaux pp. 35-43

Le secteur de l'Agriculture par exemple étant le secteur de base du développement, devait former autour de lui une constellation de tous les autres secteurs pour l'appuyer. Le premier secteur d'appui devait être celui des transports. Malheureusement, le contenu qu'on lui a donné ne peut en aucun cas favoriser l'essor de l'agriculture.

Le secteur de l'Economie générale peut bien appuyer l'agriculture avec des projets comme ZAI 79/002 (Planification), et ZAI 81/010 (Planification au développement) et le secteur de l'Industrie avec des projets 81/013 (Produits agricoles nationaux) et 81/014 (Service des Petites et Moyennes Entreprises). Mais les autres secteurs comme ceux des Etablissements humains, les Cultures, les Transports...se constituent en unités isolées qui n'attendent presque rien des autres.

b. L'opportunité des secteurs

Nous avons dit précédemment que la détermination des secteurs doit refléter les besoins de la société et les priorités au développement. La plupart des secteurs rejoignent certes les préoccupations du Conseil Exécutif, mais certains autres ne semblent pas s'accorder aux priorités du Zaïre. C'est ainsi qu'il se remarque une disparité sectorielle qui peut faire que le programme, avec ses actions isolées, ne puisse contribuer efficacement au processus de développement. Car, étant limité dans les moyens, il serait donc souhaitable de concentrer les efforts autour de véritables priorités. Il serait peut être bon de passer en revue les différents secteurs pour démontrer que certains n'apportent presque rien au processus de développement et paraissent être une charge inutile.

- Economie générale

Les calculs d'efficacité faits par la mission d'évaluation du Programme a montré que l'économie générale est le secteur dont l'efficacité a été la plus basse (26 %) contre 92 % pour l'Industrie et tourisme, 93 % pour l'Agriculture, par exemple). A la base de cette situation, il y a le fait que ce secteur met plus l'accent sur l'Administration publique que sur l'élaboration d'une politique de développement.

- Ressources naturelles

Ce secteur pouvait même être classé parmi les secteurs de base. Mais la qualité des projets financés ne lui confère pas un rang prioritaire dans un programme de développement.

- Agriculture, forêt et pêche

C'est le véritable secteur de base. Les autres secteurs devraient servir d'appui en vue d'une connaissance réelle qui doit conduire à l'autosuffisance alimentaire. Le programme lui a accordé l'importance et l'intérêt qu'il mérite.

- Industrie et tourisme

Le développement est étroitement lié à l'essor de l'industrie. L'action du Programme dans ce secteur paraît très positive voire encourageante.

- Etablissements humains

Le fait qu'on lui ait réservé un seul projet traduit son importance dans le Programme.

- Education

Son importance est indéniable pour la création des ressources humaines de qualité.

- Emploi

Ce secteur aurait eu de l'envergure, à notre avis, si les projets financés étaient orientés vers la recherche d'une véritable politique de l'emploi, principalement de la création de nouveaux emplois.

- Conditions et Justice sociales, Cultures

Ce sont des secteurs budgétivores sans impact évident sur le développement du pays et qui, comme celui des Etablissements humains, auraient dû être laissés à la charge de l'Etat afin de concentrer

les ressources dans les secteurs de base.

Cette description succincte laisse voir qu'il y a dans le Programme des secteurs que le PNUD aurait pu laisser à l'Etat zaïrois seul puisqu'ils n'apportent pas grand-chose à l'effort du développement. Paradoxalement, il y a des secteurs d'une importance capitale que le Programme PNUD n'a pu exploiter. C'est le cas du secteur des Transports, dans le domaine des infrastructures routières et de l'énergie. Ce sont deux secteurs d'appui majeur au développement.

Ces deux secteurs sont restés le monopole de l'Etat zaïrois qui, dans son plan de recherche économique de 1981 (Plan Mobutu), s'est réservé la charge des infrastructures. Maintenant que les réseaux de transport du pays et la pénurie de l'énergie constituent un goulot d'étranglement des milieux ruraux, il s'avère nécessaire que le PNUD puisse orienter son assistance vers ces secteurs voire financer quelques projets d'investissement dans le secteur des transports routiers où l'Etat ne semble pas prendre des initiatives importantes.

2. Le procès des projets

Il nous arrive souvent de nous poser la question de savoir si l'aide au développement doit obligatoirement passer par des projets.

" Il a été constaté dans les pays en voie de développement que le niveau d'efficacité moyen général est très faible et qu'il n'y a pas moyen d'y remédier. Ainsi, la concentration des moyens sur un objectif limité devrait permettre de créer des îlots d'efficacité préservés à partir desquels on pourrait tirer l'ensemble des activités économiques. Ces îlots d'efficacité (autrement appelés "projets" peuvent être confiés à des intervenants qui ont fait leurs preuves "(1).

Ainsi, par souci d'efficacité, les projets sont en quelque sorte la forme spécifique que prennent presque toujours les interventions des aides extérieures. Leur but primaire est d'amener les pays sous-développés vers le développement ; leurs objectifs sont avant tout d'accroître la production et, par la suite, la productivité dans les secteurs d'intervention.

(1) P. BOIRAL, J.F. LANTEZI, J.P. OLIVIER DE SARDAN, Paysans, experts et chercheurs en Afrique Noire, Karthala, Paris, 1985, p. 207.

En dépit de toutes considérations, le contenu des projets se résume bien souvent en un devis de moyens mis en oeuvre. Ces moyens sont tout d'abord une assistance technique. C'est elle qui dirige le projet. Elle dispose des crédits de fonctionnement (logement, bureaux...) Si ces moyens n'existent pas, le projet prendra en charge leur construction, ce qui n'ira pas sans perturber le fonctionnement car, tant que les assistants techniques ne seront pas installés, le projet ne pourra pas démarrer. L'assistance technique a aussi à sa disposition une logistique (véhicules, matériels et mobiliers de bureau) ainsi que des matières consommables afférentes au fonctionnement de cette logistique. Le projet prendra également en charge les salaires, les moyens logistiques de l'encadrement national. Il finance les équipements nécessaires à la réalisation des travaux dans le cadre du projet.

A. Les projets du Programme

Les projets financés par le PNUD sont en principe des projets du Conseil Exécutif. Cependant, ce dernier n'y prend presque aucune initiative. Dans la pratique, les projets sont sélectionnés par les agences d'exécution, chacune dans le domaine qui la concerne. Ils sont alors soumis au Conseil Exécutif qui les propose au PNUD pour financement. Cette procédure laisse voir qu'il n'y a pas d'unité de conception et donne un caractère disparate à la présentation des projets dans ce Programme.

La première manifestation du caractère disparate est le fait que les projets sélectionnés sont repartis dans 10 secteurs différents. Une telle répartition ne peut que diminuer la cohérence du programme. Aussi, à l'intérieur de certains secteurs, on trouve que les projets se présentent comme des unités isolées les unes des autres, c'est-à-dire que ces différents projets manquent presque totalement de coordination en vue de faire corps commun puisqu'ils ont une même finalité. Dans le secteur des Ressources humaines, par exemple, la Formation REGIDESO (75/014), la Télédétection (75/012) et Phosphate Bas-Zaïre (75/009) n'ont pas de rapprochement bien qu'ils appartiennent au même secteur. Il en est de même, par exemple, du secteur de l'Industrie et tourisme où le Groupe de travail (80/005), la Programmation (80/007), la Zone franche d'Inga (80/009) et le Portefeuille (81/011) semblent ne pas tendre vers un même but.

Un autre aspect du caractère disparate concerne le grand nombre des projets arrêtés pendant que les moyens sont limités. Dans ce cas, plus il y a eu de projets à financer, moins ils ont eu d'efficacité et d'impact.

C'est ainsi que lors de la réduction du CIP initial, le PNUD a été également obligé de réduire le nombre de projets programmés. Non seulement que le grand nombre de projets peut poser des problèmes de ressources, mais aussi il peut rendre la coordination moins aisée au niveau du PNUD.

B. De la définition des objectifs et des priorités.

Nous avons souligné plus haut que dans l'ensemble, les secteurs arrêtés par le programme correspondent plus ou moins aux objectifs du Conseil Exécutif tel que prévu dans le Plan de relance économique de 81-83. Mais, nous ne gardons pas le même point de vue en ce qui concerne les projets car, nous n'avons pas l'impression qu'ils touchent réellement aux domaines prioritaires et qu'ils répondent tous aux objectifs du développement du Zaïre.

Il convient de rappeler ici que la sélection des projets est faite, non pas par un organe gouvernemental du Zaïre, mais par des agences spécialisées du système des Nations-Unies (FAO, OIT, OACI...). Cela veut dire que le Conseil Exécutif n'a pas eu lui-même à exprimer les besoins du Zaïre en développement même s'il était amené à faire siens les projets déjà sélectionnés. Conséquence, on dénombre un certain nombre de projets qu'on ne voit pas comment ils peuvent répondre aux besoins en développement du Zaïre. C'est le cas, par exemple, des projets 85/009 (Direction de la paie), 85/013 (Ajustement comptable), 75/002 (Personnel aviation civile), 82/002 (Musées nationaux) et... Car, doit être considéré comme prioritaire pour le Zaïre, ce qui concerne à accroître la production agricole, ce qui touche à l'amélioration des réseaux de transport, ce qui concerne les investissements, ce qui touche à l'essor de l'industrie de transformation etc...

C. De la dimension culturelle

Dans le secteur de l'Agriculture où la plupart de projets sont appelés à être exécutés en milieu rural, il se pose souvent un problème de leur

adéquation à leur milieu d'accueil. Dans la gestion de pareils projets, il faudrait voir, non pas seulement comment ils sont exécutés, mais aussi comment ils sont acceptés par les paysans. Les projets doivent être orientés dans le sens de leurs aspirations.

Prenons l'exemple du projet sur les intrants agricoles (projet 78/002). Il se fixe un certain nombre d'objectifs immédiats visant l'amélioration de la vie des paysans et l'amélioration des techniques culturales. Le projet est exécuté selon la formule de "fermettes pilotes" où l'on met en pratique de nouvelles techniques et divers intrants agricoles. Cependant, ces "fermettes pilotes" sont une démonstration de ces nouvelles techniques et les paysans se retrouvent être des spectateurs qui ne comprennent pas grand-chose et qui ont du mal à adopter les nouveautés et les intrants. Il peut en être de même pour le projet 79/002 sur la planification. Le plan de développement est élaboré dans les bureaux à Kinshasa par des experts, mais sans donner à la base l'occasion d'exprimer ses besoins.

Evaluer une opération de développement revient à analyser la confrontation entre un projet et un milieu. De manière schématique, toute opération de développement rural peut être considérée comme la rencontre entre un projet donné et un milieu appelé à lui servir de cadre. Souvent, le projet se présente comme une entreprise définie par des personnes étrangères à un milieu, et les paysans, des ouvriers du projet. Cette sorte de rencontre fait généralement que dès la fin de l'exécution du projet, les paysans se disent avoir accompli la tâche qui leur était demandée et s'arrêtent là. Le projet ne répercute ses effets que dans la mesure où les personnes intéressées n'y ont pas été intégrées avec leur mode de vie, leurs habitudes, leurs aspirations. Ainsi qu'ils n'ont pas senti que le projet était leur projet.

Sans vouloir rejeter la méthode de projets, nous estimons que toute structure de coopération doit fournir son assistance, non seulement en harmonie avec les conceptions du pays bénéficiaire, mais encore de façon complémentaire à l'activité des structures nationales.

3. Du développement rural intégré

Le PNUD-Zaïre 82-86 n'a sélectionné, à notre avis, qu'un seul véritable projet de développement rural intégré. C'est le projet 81/017 (Développement rural intégré) dont l'exécution a eu lieu à Kikwit, au Bandundu. Le développement auto-entretenu que recherche l'assistance du PNUD a un terrain de prédilection dans les milieux ruraux où, si les activités sont réellement intégrées, elles peuvent être une source de croissance très viable.

L'encadrement des paysans, l'introduction de nouvelles techniques culturales adaptées, l'utilisation plus intense des semences améliorées et autres intrants agricoles, peuvent, avec beaucoup de chances de succès, accroître la production et la productivité agricoles et, partant, provoquer la croissance économique. En outre, si le développement rural intégré est bien assuré, il y a plus de chance que les effets du projet se fassent sentir même après le retrait du financement extérieur dans la mesure où les paysans auront adopté et introduit dans leurs habitudes les nouveautés.

Il aurait fallu donc que le Programme attache plus d'importance à ce domaine privilégié du développement qu'est le développement rural intégré plutôt que d'allouer des ressources énormes aux projets sans impact sensible à la croissance.

4. Quid de la contrepartie ?

Il a été relevé que la contrepartie zaïroise a posé beaucoup de problèmes à l'exécution des différents projets, surtout sur le plan financier. Comment alors résoudre un problème aussi épineux ?

Etant donné que la capacité du Zaïre à fournir les fonds de contrepartie aux projets et assistance technique reste très faible, le mieux à faire serait de sélectionner davantage des projets qui requièrent en majeure partie des contributions en nature ou qui peuvent être eux-mêmes générateurs de ressources pour couvrir une partie ou tous les coûts locaux des projets, comme par exemple le projet 81/014 (Service PME) dont l'atelier technique monté à Goma produit déjà des ressources qui couvrent les dépenses locales et qui peut en produire davantage. Il peut en être de même du projet 78/002 (Intrants agricoles) dont les "fermettes pilotes" de Likasi,

au Shaba, peuvent également couvrir les dépenses locales.

De ce fait, des projets qui nécessitent de façon significative et ponctuelle des contributions en espèce du Conseil Exécutif devraient être évités pour le moment ou du moins sélectionnés en nombre limité.

SECTION 3 : L'APRES PNUD ?

Quand le PNUD finance des projets de développement dans les pays démunis, l'objectif primordial visé est que l'exécution de ces projets puisse avoir un impact positif sur le processus du développement de ces pays. Dans le cadre des projets d'assistance technique, cet impact doit se traduire par le déclenchement d'un développement auto-entretenu. Cela veut dire que l'on doit arriver à doter le pays de connaissances scientifiques et techniques nécessaires qui lui permettent de se libérer de la dépendance scientifique et culturelle étrangère et que les fils du pays deviennent eux-mêmes les acteurs de leur développement.

C'est pourquoi, il importe de veiller à ce que les différents projets exécutés aboutissent selon les prévisions.

1. De la suite aux projets

Il faudrait pour cela, qu'il y ait tout d'abord une répercussion des effets des projets financés et exécutés. Mais un constat général tiré de l'évaluation des deux programmes précédents indique que la plupart des projets cessent dès que l'organisme arrête son financement.

Les projets n'ont donc qu'un impact précoce sur le développement du pays. Dans ce cas, le PNUD et le Conseil Exécutif doivent chercher à trouver une stratégie susceptible de faire continuer les projets à l'arrêt du financement. Les moyens que nous trouvons les mieux indiqués sont les suivants :

- a) opter davantage pour des projets de développement rural intégré tout en tenant rigoureusement compte de la dimension culturelle dans la détermination des projets.
- b) que les programmes se trouvent aussi vers l'Elément Fonds Spécial, c'est-à-dire vers le financement de quelques projets d'investissement

dont la contribution au développement est plus directe.

2. Jusqu'à quand les programmes PNUD ?

Le sous-développement, nous l'avons dit, se définit comme l'ensemble des rapports de dépendance et d'exploitation. L'assistance technique qui vaudrait déboucher sur un développement auto-entretenu est le moyen que donne le PNUD pour permettre aux pays sous-développés de se dégager de ces rapports. En transmettant des connaissances scientifiques et techniques, le PNUD cherche à libérer les pays sous-développés de la dépendance scientifique et culturelle pour leur permettre de trouver eux-mêmes la satisfaction à leurs besoins.

Aujourd'hui les connaissances sont accumulées et les compétences foisonnent, mais n'arrivent toujours pas à affranchir leurs sociétés. A chaque programme on constate que le PNUD a encore tout à faire. Ce constat appellera encore d'autres programmes. Alors, la fin des programmes PNUD n'est certainement pas envisageable dans un avenir proche.

CODESRIA - BIBLIOTHÈQUE

C O N C L U S I O N

Nous concluons notre analyse sur une série d'observations dans lesquelles nous prendrons soin de taire des faits de détail superflu.

1° La première est que les pays du Tiers-monde semblent enfermés dans un carcan de pauvreté d'où ils ne peuvent se dégager par leurs propres efforts parce qu'ils ont les mains et les pieds liés par les rapports de dépendance et d'exploitation qu'ils entretiennent avec des pays riches d'occident. C'est ce qui fait que les efforts pour le développement du Tiers-monde sont plus tentés à l'extérieur par des gouvernements des pays volontaires et par des organismes internationaux.

L'affluence dans le Tiers-monde des missions de coopération pour le développement tant bilatéral que multilatéral illustre d'ailleurs cette situation. Mais tous ces efforts semblent s'annuler du fait qu'ils ne tendent pas à couper le lien de domination, ni à arrêter l'exploitation du Sud par le Nord.

2° Mais quoi qu'il en soit, il convient malgré tout de louer les efforts consentis.

S'agissant du programme des pays PNUD-Zaïre 82-86 autour duquel a tourné cette analyse, nous devons reconnaître que dans son ensemble, tel qu'il est conçu et exécuté, il est à même d'avoir un impact très positif sur le processus de développement du Zaïre dans la mesure où le programme a correspondu aux objectifs du Conseil Exécutif contenus dans le Programme de relance économique 81-83 dont il s'est inspiré. L'Agriculture est reconnu être la base du développement du pays et le PNUD-Zaïre 82-86 a mis plus de moyens dans le secteur-clé en y allouant plus de ressources et le plus grand nombre des projets.

Sans s'arrêter là, le programme PNUD a le mérite de penser au développement auto-entretenu du pays en disposant presque tous ses fonds à l'assistance technique.

3° Si le développement pourrait survenir un jour dans nos pays, ce sera par la

magie des projets auxquels recourent toutes les interventions des aides extérieures. Le programme PNUD ne s'est pas déroboré à cette règle, il réalise un nombre impressionnant de projets dont on espère des effets bénéfiques immédiats.

- 4° Cependant, nous devons faire remarquer une inadéquation de formule dans le système d'intervention du PNUD. Elle concerne la détermination des projets du programme.

Les projets sont présentés au PNUD comme des projets du gouvernement mais déterminés par les organisations participantes des Nations-Unies. Cette procédure fait que les projets ainsi arrêtés ne correspondent pas toujours aux besoins des bénéficiaires et ne tiennent pas compte de la dimension culturelle de la société à développer. Car, les projets sont déterminés selon des critères pensés par des personnes extérieures, au problème de développement. Il aurait mieux fallu donc laisser à la société la latitude de déterminer les projets qui répondent à ses besoins. Les priorités des organisations participantes ne sont pas forcément les priorités de l'Etat bénéficiaires. Moins encore de la masse qui attend les bienfaits de l'assistance. Il en est de même de la sélection des experts étrangers qui ne tient pas compte de la différence de culture outre le "développement" et les "personnes à développer", ni de la charge financière qu'ils entraînent par rapport à ce qui reste aux bénéficiaires.

Ainsi, le programme rencontre d'énormes difficultés sur le terrain face aux structures sociales des communautés locales (dans le secteur agricole). La diversité de ces structures nécessite que les gestionnaires des projets aient des connaissances précises sur le terrain d'implantation. Or, dans beaucoup de ces, ces gestionnaires connaissent très peu de choses sur les données de ces structures. D'où, l'intérêt qu'il y a à avoir recours aux experts nationaux.

- 5° Sur le plan de la conception du programme : encore une fois, les concernés par le problème de développement ne participent pas à la détermination des secteurs d'intervention. Sur les 10 secteurs du programme, seuls les secteurs de l'Agriculture et de l'Industrie peuvent se vouloir cadrer avec les priorités du Zaïre. Ceux des Transports, de l'Economie générale et de l'Emploi, apparemment prioritaires, sont vidés de leur contenu présumé. Les autres secteurs, bien qu'ayant une valeur sociale indéniable, ne pouvaient pas être sélectionnés dans les priorités car ils ne jouent qu'un

rôle dans la croissance économique et dans le développement économique.

- 6° Il en est de même de la détermination des projets où il se remarque une certaine dispersion de fonds dans les petits projets sans impact notable (par exemple le projets 84/013, 85/014, 75/014, 81/012, 82/002...).
- 83 projets répartis dans 10 secteurs, il n'y a pas de concentration ni géographique, ni sectorielle. Cette dispersion accroît le poids sur la gestion des projets et décroît l'efficacité du programme. Il devrait y avoir une concentration des projets correspondant aux besoins prioritaires qui peuvent être résolus par l'assistance technique.
- 7° Après étude du programme, nous remarquons qu'il ne contient qu'un seul véritable projet de développement rural intégré. Ce fait dénote d'un manque d'intérêt du programme à l'objectif du développement. D'ailleurs, ce programme PNUD-Zaïre 82-86 s'est inspiré du Programme de relance économique 81-83 (Plan Mobutu). Or, ce programme n'était pas un plan de développement mais un plan de la gestion de la crise.
- 8° La performance du programme du pays que nous venons d'estimer suggère un dilemme fondamental du programme d'assistance technique : il constitue un bon facteur de production (impact sur la production) ou technologique, mais n'est pas forcément un facteur de développement.
- Quelques éléments pouvant être retenus pour expliquer cette performance mitigée :
- le fait que dans le cas d'espèce, presque 50 % du programme représentent les rémunérations des expatriés dont l'effet de multiplication ne s'exerce pas sur les pays bénéficiaire de l'assistance ;
 - l'impact de l'assistance sur la société concernée n'est pas assez forte pour amener celle-ci à adopter des comportements parfois non justifiés culturellement ;
 - une grande partie d'assistance est destinée au secteur le moins efficient, le secteur public ;
 - le manque de contrepartie nécessaire à l'appui au développement qui, dans le cas d'espèce, est attribuable entre autre aux divers programmes d'austérité signés entre le Zaïre et le FMI ;

- certaines dépenses du programme exercent une pression négative sur l'économie par le truchement de la balance des paiements : le poste "exportation" non existant en face d'un poste d'"importation" gonflé par l'entrée de divers outils de production ou de loisir ;
- le fait que le programme du pays met l'accent beaucoup plus sur la gestion des projets que sur la gestion des objectifs de ces projets qui restent trop généraux pour être utilement poursuivis. Même à ce niveau général, les objectifs ne sont pas fondés sur des études des besoins ou de faisabilité du pays ;
- l'ignorance du milieu que le programme est supposé transformer peut être aussi un facteur.

La longue série des observations que nous venons de formuler à l'endroit du Programme PNUD, de ses objectifs et de ses méthodes d'intervention ne vise nullement à remettre en cause l'assistance de l'organisme. Au contraire, cette intervention vient donner un coup de pouce à l'effort du développement du pays. L'assistance des Nations-Unies est devenue aujourd'hui une grande nécessité dans les pays sous-développés. Néanmoins, le PNUD se doit de revoir ses méthodes d'intervention au regard des observations faites, en vue de rendre son action plus efficiente.

B I B L I O G R A P H I E

I. OUVRAGES

1. FONTANEL, 7 Organisations économiques internationales.
Massons, Paris, 1981, 311 p.
2. GUERNIER, M, Tiers-monde : trois quarts du monde, Dunod,
Paris, 1980, 154 p.
3. KING, A. John Jr, Les projets de développement et leur évaluation,
Dunod, Paris, 1969, 319 p.
4. BOIRAL, P. et al., Paysans, experts et chercheurs en Afrique Noire
Karthala, Paris 1985, 224 p.
5. BRIDIER, M et MICHAÏLOF, Guide pratique d'analyse de projets,
Economica, Paris, 1980, 224 p.
6. CHANTE BOUT, Bernard, Le Tiers-monde, Armond colin, coll.4, Paris 1986,
184 p.
7. OWENS, Edgar et SHAW, Robert, Le développement : une conception
nouvelle, tendances actuelles, Paris, 276 p.
8. LEBRET, L.J. Dynamique concrète du développement,
Economica, Paris, 1982, 168 p.

II. DOCUMENTS

1. REID. E, KANDOLO WA KASHALA, KALONJI NTALAJA, "Rapports de la mission
d'évaluation du programme de pays PNUD-Zaïre 82-86, juin 1986".
Rapport I : Synthèse, conclusion, recommandations.
Rapport II : Rapport principal.
2. PNUD, Rapports sur la coopération pour le développement en République

du Zaïre : - 1982 - 1984 - 1986
 - 1983 - 1985

3. Troisième programme du Zaïre 1982- 1986, Examen conjoint PNUD-Conseil Exécutif, 31 mai 1986
4. PNUD, Directives pour l'évaluation des projets
5. Manuel pour le développement économique et social
6. Assistance pour le développement économique et social offerte par les organismes des Nations-Unies, Manuel de crédits et procédures.
7. Banque du Zaïre, "Rapports annuels" 1978, 1979, 1980, 1981, 1982, 1983-1984, 1985, 1986.
8. KENOLD, M., "Structure et mécanismes d'intervention des aides extérieures : cas du PNUD et du système des Nations-Unies", Conférence, Matadi, 2 janvier 1988.
9. PNUD-ZAIRE 82-86 : Document du programme.
10. Rapports sur l'exécution de projets :
projets : ZAI/71/013 Crédits agricoles, 1985
 ZAI/78/002 Intrants agricoles, 1984
 ZAI/82/003 Programme national engrais, 1986
 ZAI/83/010 Elevage Nord-Kivu, 1986
 ZAI/75/014 Formation REGIDESO, 1986
 ZAI/81/011 Portefeuille, 1986
 ZAI/81/013 Produits agricoles nationaux, 1986
 ZAI/81/014 Service PME, 1986
 ZAI/81/015 Zone franche d'Inga, 1986
 ZAI/76/010 Administration publique, 1983
 ZAI/79/002 Planification, 1985.

III. COURS

01. KANKWENDA MBAYA, "Eléments de planification"
Cours de 2ème Licence Journalisme, ISTI, 1987-1988;

TABLE DES MATIERES

DEDICACE	I
REMERCIEMENTS	II
AVANT-PROPOS	III
INTRODUCTION	1
<u>CHAPITRE I. LE PNUD ET LE CONCEPT DE DEVELOPPEMENT</u>	5
SEC. 1 : LE PNUD	5
- Création: et objectifs	5
- Le PNUD dans le système des Nations-Unies	7
- Types d'assistance du PNUD	10
SEC. 2 : LE CONCEPT DE DEVELOPPEMENT	15
- Comment comprendre le développement	15
- Qui sont concernés par le développement	18
- Les objectifs de développement du Tiers-monde	19
- Les moyens de développement	19
- Comment concevoir le développement du Zaïre	22
<u>CHAPITRE II. LE PROGRAMME DE PAYS PNUD-ZAIRE 82-86</u>	23
SEC. 1 : LE PROGRAMME	23
- Un programme PNUD, qu'est-ce ?	23
- Contexte économique du PNUD-Zaïre 82-86	23
- Les objectifs du programme	26
- Le portefeuille du programme	27
- Evolution du programme	28
SEC. 2 : EXECUTION DU PROGRAMME	29
- Les secteurs	29
- Les projets	33
- Présentation de quelques projets	44
- L'assistance technique	50
- Problèmes de la contrepartie	54

CHAPITRE III. : <u>PROBLEMES ET REFLEXIONS</u>	56
SEC. 1 : LES METHODES D'INTERVENTION	56
- L'assistance technique" et le "Fonds spécial"	56
- Le procès de l'expertise	58
SEC. 2 : LE CONTENU DU PROGRAMME	60
- Les secteurs	60
- Le procès des projets	63
- Du développement rural intégré	67
SEC. 3 : ET L'APRES PNUD	68
- De la suite au projets	68
- Jusqu'à quand les programmes PNUD ?	69
CONCLUSION	70
BIBLIOGRAPHIE	74-75

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

