

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE OUVERTE LE 27 DECEMBRE 1962

Annexe au procès-verbal de la séance du 29 janvier 1963.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1963 (2^e partie. — Moyens des services et dispositions spéciales), ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,

Rapporteur général.

ANNEXE N° 9

COOPERATION

Rapporteur spécial : M. André ARMENGAUD

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Yvon Coudé du Foresto, vice-présidents ; Julien Brunhes, Martial Brousse, Marc Desaché, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Berthoin, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, André Fosset, Pierre Garet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Georges Marrane, Pierre Métayer, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Jacques Richard, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 22 et annexes, 25 (tome II, annexe 9), 57 (tomes I et II, annexe XII), 118 et in-8°9.

Sénat : 42 (1962-1963).

PREMIERE PARTIE

L'EXAMEN DES CREDITS BUDGETAIRES

Mesdames, Messieurs,

Le budget de la Coopération pour 1963 s'établit, à moins de 2 % près, au même niveau qu'en 1962 : 1.117 millions de francs contre 1.097 millions.

Plutôt que de distinguer dépenses ordinaires et dépenses d'investissement, comme on le fait pour des budgets traditionnels, nous avons préféré ici regrouper les dépenses sous deux rubriques :

— le coût des services du Ministère de la Coopération, soit 24,2 millions de francs (contre 23,6 en 1962) ;

— les sommes mises à la disposition du Fonds d'aide et de coopération, soit 1.093 millions de francs (contre 1.073 en 1962).

I. — Les services du Ministère de la Coopération.

En 1963, le budget du Ministère sera bien moins bouleversé qu'au cours des années passées qui ont été des années d'adaptation et telle est la raison pour laquelle le volume des crédits demandés est en faible augmentation :

	1962	1963
	(En millions de francs.)	
— crédits de personnel.....	11,5	11,9
— crédits de matériel et dépenses diverses...	12,1	12,2

Il n'y a rien à signaler en ce qui concerne les crédits de matériel et les modifications d'effectifs sont de faible ampleur.

Mais si, pour le présent, le Ministère a enfin trouvé une certaine assiette, des incertitudes n'en pèsent pas moins sur sa durée et sur sa mission.

1° *Sur sa durée.*

S'agit-il d'une administration provisoire ? Tout semble le laisser croire puisque, en 1963, se poursuivront les opérations de « contractualisation » des emplois : pour cinq cas seulement il est vrai.

Mais au cas où elle deviendrait permanente — ce qui ne paraît pas impensable dans le cadre d'une politique d'aide aux pays du Tiers Monde — alors la formule des contrats apparaîtrait fort onéreuse car pour des tâches comparables, le personnel perçoit 25 % de plus que ne perçoivent des fonctionnaires titulaires.

2° *Sur sa mission.*

Au départ, le Secrétariat d'Etat chargé de l'aide et de la coopération ne devait être qu'un simple organe d'études et de liaison, les problèmes de gestion étant confiés aux départements techniques qui, pour ce faire, avaient reçu les attributions et les personnels de l'ancien Ministère de la France d'Outre-Mer.

En mai 1961, le Secrétariat devenait un Ministère, et il était progressivement amené à assumer certaines tâches de gestion sans qu'en contrepartie il ait reçu les crédits et les personnels déjà absorbés par les autres administrations et il va sans dire que de nouveaux transferts n'auraient pas été praticables : ils auraient gêné la marche des services qui auraient été touchés et auraient fait subir aux personnels de la F. O. M. en quête de stabilité, une nouvelle migration.

C'est ce qui explique les créations d'emplois intervenues en nombre dans les précédents exercices et comptant seulement pour 11 unités dans le présent budget dont 5 pour la prise en charge des tâches autrefois assumées par l'O. C. R. S. au Tchad et au Niger. Il faut également y ajouter le transfert de cinq emplois en provenance du budget du Premier Ministre (services généraux).

II. — Le budget du Fonds d'aide et de coopération.

Il est retracé dans quatre chapitres, deux chapitres de fonctionnement et deux chapitres d'équipement :

	1962	1963
	(En millions de francs.)	
Chapitre 36-41. — Contributions diverses.....	130,3	147
Chapitre 41-41. — Aides et concours divers.....	497	567
Chapitre 58-10. — Equipement administratif (crédits de paiement)	6	6
Chapitre 68-91. — Equipement économique et social (crédits de paiement).....	440	373,3
Total	1.073,3	1.093,3

A. — LE BUDGET DE FONCTIONNEMENT

Chapitre 36-41. — Contributions diverses :

Nous avons, dans le tableau suivant, retracé la répartition des crédits votés en 1962 et nous donnons, en regard, la répartition provisionnelle pour 1963 :

INTERVENTIONS	1962	1963
	(En millions de francs.)	
Action culturelle et information (centres culturels, échanges culturels, diffusion du livre, presse, cinéma).....	10,9	16
Experts, missions temporaires.....	3,8	3,5
Radiodiffusion, télévision.....	20,5	24,5
Formation technique — stages et bourses.....	26,5	28
Action sociale (lutte contre les grandes endémies, aide à l'enseignement privé, action sociale pour ressortissants outre-mer, jeunesse, sports, éducation populaire)	10,9	12
Recherche scientifique et médicale.....	53,8	60
Organismes d'assistance technique.....	3,9	3
Totaux	130,3	147

Les majorations de crédits s'expliquent par la nécessité de faire face, désormais, à une forte concurrence étrangère venue de l'Ouest aussi bien que de l'Est dans des pays devenus indépendants, si le maintien et l'affirmation de la présence française demeurent un des objectifs politiques de la France.

C'est la raison des augmentations concernant les rubriques-clés :

— l'action culturelle, pour l'extension des échanges et le fonctionnement des centres culturels créés en 1962 ;

— l'information sous toutes ses formes, presse, cinéma, radio et télévision ;

— la formation technique des cadres administratifs locaux qui se substitueront assez rapidement à ceux de l'assistance technique ;

— l'enseignement privé aidé au titre de l'aide sociale.

Enfin, l'augmentation des charges annuelles permanentes des organismes de recherche scientifique nécessite un supplément de 6,2 millions de francs.

Chapitre 41-41. — Aides et concours divers :

Les dépenses placées sous ce chapitre sont de deux ordres : l'assistance technique en personnel et l'aide budgétaire.

1° L'assistance technique en personnel.

Les crédits de cette rubrique s'élèveront à 352 millions de francs contre 317 en 1962. S'y ajouteront les participations des Etats (92 millions contre 85) pour les rémunérations de personnels dont le coût moyen annuel s'établit à 46.000 francs et pour couvrir certaines charges tels que les salaires des agents des régies ferroviaires de l'Office du Niger, les heures supplémentaires du personnel enseignant et les contributions à l'ex-caisse des retraites de la France d'Outre-Mer.

Les effectifs d'assistance s'élèveront à 9.070 membres :

— 4.078 enseignants,

— 4.992 autres qu'enseignants.

2° L'aide budgétaire.

Elle s'est élevée, pour 1962, à 221,4 millions de francs :

— 180 ouverts par la loi de finances,

— 40 ouverts par le collectif du 31 juillet,

— 1,4 transféré du budget des armées par l'arrêté du 13 juillet.

Les crédits demandés pour 1963 s'établissent à 215 millions de francs et s'appliquent à trois séries d'opérations :

a) *Les subventions d'équilibre proprement dites* (144 millions de francs contre 177,6) :

La diminution prévue est de l'ordre de 20 %, ce qui constitue une perspective assez satisfaisante. Les Etats ont fait un gros effort pour comprimer leurs déficits budgétaires, notamment par une augmentation des recettes fiscales qui, pour certains d'entre eux, ont atteint la limite des possibilités locales.

En 1963, un Etat n'aura plus besoin de subvention ; pour cinq autres, la subvention sera réduite ; elle sera reconduite purement et simplement pour trois autres et majorée pour le restant ;

b) *L'aide militaire* : (44 millions de francs contre 40) :

L'administration en justifie l'augmentation :

— par la poursuite du plan progressif de constitution des forces armées malgaches dans le cadre des accords de défense d'avril 1961,

— par l'élévation du nombre et du niveau technique des stagiaires militaires de l'ensemble des Etats, consécutive au développement de leurs forces armées nationales ;

c) *Les concours divers* : (27 millions de francs contre 3,8) :

Cette rubrique renferme deux innovations qui en expliquent la forte croissance :

— une sorte de prime pour les Etats qui cherchent à équilibrer leur budget de fonctionnement : lorsqu'une réduction de la subvention est envisagée d'une année sur l'autre, une partie de l'économie réalisée sera ristournée pour financer certains investissements utiles. Une provision de 10 millions de francs est constituée à cet effet ; elle servira également à octroyer des secours en cas de calamités publiques ;

— une fois pour toutes est ouvert un crédit de 17 millions de francs qui permettra aux Etats qui traînent des arriérés de gestion de les apurer.

B. — LE BUDGET D'ÉQUIPEMENT

— *Chapitre 58-10 : Equipement administratif :*

	1962	1963
	(En millions de francs.)	
Autorisations de programme.....	6	6
Crédits de paiement.....	6	6

Les dotations demeurent au même niveau que l'an dernier et auront la même répartition, à savoir :

- 2 millions de francs pour la construction de bureaux et de logements pour les missions permanentes d'aide et de coopération,
- 4 millions de francs pour la construction de 4 centres culturels et l'installation de 4 annexes.

— *Chapitre 68-91 : Equipement économique et social :*

	1962	1963
	(En millions de francs.)	
Autorisations de programme.....	428,5	466
Crédits de paiement.....	440	373,32

Les opérations effectuées à partir du présent chapitre se classent en deux catégories :

— les dépenses générales qui sont, pour la plupart, engagées à l'initiative de la République française.

— les opérations classées sous les rubriques « production », « infrastructure » et « équipements sociaux » qui sont exécutées par les Etats bénéficiaires après négociations entre les gouvernements intéressés et le Ministre de la Coopération.

La consommation des crédits est satisfaisante. Pour les opérations générales, les programmes 1959, 1960 et 1961 sont entièrement réalisés et celui de 1962 aura été exécuté dans sa quasi-totalité au cours de l'exercice d'ouverture. Pour les opérations bilatérales, le programme de 1959 est totalement réalisé, celui de 1960 aux cinq sixièmes, celui de 1961 aux trois cinquièmes et celui de 1962 aux deux cinquièmes.

Nous donnons en annexes la répartition, par nature, des opérations dont le financement a été autorisé par le comité directeur du F. A. C. depuis 1959.

Pour 1963, le tableau ci-après donne la répartition prévisionnelle des autorisations de programme :

	(En millions de francs.)
I. — Opérations d'intérêt général :	
— études générales.....	12,5
— radiodiffusion et télévision.....	10,5
— universités	16
— action sociale : accueil et logement des étudiants originaires d'outre-mer, aide aux investissements de l'enseignement privé.....	22,7
— recherche scientifique (investissement), recherches géologiques et minières.....	37
— organismes d'assistance technique (B. D. P. A. — C. F. D. T. — I. G. M.).....	13,5
— grands projets (Miferma, Taiba, chemin de fer trans-camerounais, port de Cotonou).....	46,8
Total I.....	159
II. — Programmes de développement.....	
	307
Total : I + II.....	466

Il n'est pas possible de ventiler les programmes de développement avec précision puisqu'ils seront fonction des demandes. Quoiqu'il en soit, on peut en donner une estimation en pourcentage que le Ministère considère comme probable :

— études générales, recherche, radiodiffusion.....	7 %
— production	42 %
— infrastructure	33 %
— équipements sociaux.....	18 %

DEUXIEME PARTIE

LES PROBLEMES POSES PAR LA COOPERATION

Les rapports précédents de votre Commission des Finances les ont déjà évoqués. En particulier, ils ont attiré l'attention sur les difficultés de la tâche entreprise; en raison notamment :

— *de l'échelonnement des crédits d'aide entre de nombreux départements ministériels et du défaut de centralisation de la politique d'assistance ;*

— *de la dispersion des efforts des Africains eux-mêmes tant qu'une programmation des productions ne présidera pas au développement économique commun des pays intéressés ;*

— *de la pression du monde anglo-saxon pour une multilatéralisation généralisée de l'aide aux pays en voie de développement, pression tendant à rompre les liens traditionnels entre la France et les Républiques africano-malgache, ainsi que les soutiens préférentiels accordés par la France à ces Républiques ;*

— *de la politique mercantile de certains partenaires de la France au sein de la C. E. E., l'Afrique francophone étant considérée par eux comme un marché pour leurs produits industriels, mais non point comme la source principale des matières premières tropicales qu'ils importent, politique qui a pour conséquence de retarder l'industrialisation et la formation d'une épargne locale en Afrique ;*

— *de la tendance des métropolitains à se replier sur l'hexagone et à y limiter leurs efforts d'investissement, motif pris du coût de l'aide extérieure, de son faible étalement dans les masses africaines et des difficultés rencontrées par nos compatriotes dans de nombreux pays lorsque la décolonisation s'est accompagnée d'un retour massif en métropole.*

Le présent rapport fera brièvement le point de ces diverses questions.

*

* *

I. — *Sur le premier point, la situation n'est pas modifiée par rapport à 1962 et il demeure aussi difficile que par le passé de chiffrer par territoire et par objet l'aide de la France. Le prochain chapitre du rapport fera, à cet égard, des propositions.*

II. — *Depuis 1960, des efforts sérieux ont été faits dans les Républiques Africaines pour en organiser l'économie.*

Chacun des Etats considérés a :

— prévu un plan de développement et d'équipement (1) inspiré des méthodes françaises — créé des banques de développement (2) destinées à faciliter la centralisation des épargnes locales comme des investissements d'origine nationale ou étrangère, à participer à la création d'entreprises, à octroyer des crédits aux producteurs nationaux ;

— mis en œuvre ou, tout au moins, mis à l'étude une fiscalité favorisant l'investissement et prévu un code pour les investissements privés d'origine étrangère accordant des garanties de rapatriement des revenus et des sommes investies (3).

Un organisme économique commun appelé l'Organisation Africano-Malgache de Coopération Economique (O. A. M. C. E.) a été créé dans le but de confronter les programmes d'investissement et de production ainsi que d'établir les structures communes destinées à l'ensemble des pays adhérents : ainsi, dans le domaine très particulier de la propriété industrielle, une convention a été signée l'an dernier entre les treize Républiques en cause pour la création et l'utilisation en commun d'un Office central assurant toutes les opérations relatives à la protection, dans tout ou partie desdits Etats, des droits de propriété industrielle ; une convention supplémentaire met à la disposition de cet organe commun l'assistance des services de l'Institut national français de la Propriété industrielle.

Mais ces efforts d'organisation ont encore un effet limité : le poids de la tradition, le manque de formation de la masse faute d'écoles, l'incertitude des débouchés pour des productions nouvelles ou différentes freinent l'évolution vers une programmation

(1) Planification en Afrique. — Chapitre IV. — Ministère de la Coopération.

(2) Planification en Afrique. — Chapitre XI. — Ministère de la Coopération.

(3) Planification en Afrique. — Chapitre X. — Ministère de la Coopération.

commune alors que les ressources naturelles locales, comme les climats, devraient inciter à des spécialisations faites pour le profit commun.

Il faut, dès lors, se poser la question de savoir s'il ne conviendrait pas, dans le but d'inciter chaque Etat à une répartition meilleure des tâches et des productions, de dépasser le stade des moyens de programmation et d'investissements nationaux et d'envisager, coiffant les organismes existants et les banques de développement actuelles, *l'institution d'un Bureau de plan commun et d'une Banque africano-malgache de développement* dont les capitaux seraient suffisants pour intervenir financièrement dans les opérations jugées, par elle et le Bureau commun du plan, nécessaires au développement économique commun.

L'exemple du Bureau d'études et de participations industrielles (B. E. P. I.) du Maroc mérite d'être étudié, comme celui de l'Industrial Development Corporation (I. D. C.) de la Grèce, même si dans ces deux espèces les participations financières visent des productions nationales.

Une action coordonnée dans ce sens paraît d'autant plus nécessaire que la faiblesse des rendements de la production agricole, la supplémentarité de certaines productions, comme les profondes différences entre les consommations de produits industriels, même de base, au même titre que les conditions de fabrication de ces derniers, créent une certaine impression de malaise chez tous ceux qui désirent ardemment l'épanouissement de l'Afrique et sa stabilité politique.

Témoins les risques d'un accroissement massif de la production :

— de café, dont la qualité n'a pas les faveurs de tous les consommateurs européens ;

— de canne à sucre, si ce n'est pour des consommations locales, dans la mesure douteuse où la transformation sur place sera rentable, en raison du coût des transports ;

— de cacao, en raison de la concurrence très vive des Républiques africaines anglophones, à moins de débouchés certains à l'Est ;

— de bananes, dont la France est actuellement le seul acheteur ;

— de coton, dont la production américaine souvent en excédent règle dans une large mesure le marché.

Et cela par opposition à la situation dans le domaine des oléagineux si l'on se réfère à la consommation probable en 1970, encore que certains freins à la consommation métropolitaine puissent découler d'une taxation accrue des huiles végétales (1).

Témoins également :

— le coût élevé de la production de ciment dans certains territoires ainsi que de son transport aux points d'utilisation qui conduisent à étudier de près les projets envisagés, afin d'éviter une répartition inopportune des investissements qui conduirait à faire préférer, dans certains cas, des importations pourtant chères ;

— le seuil de rentabilité d'usines importantes d'engrais dont la production est cependant nécessaire à l'aménagement du sol et qui devrait être partiellement exportée vers d'autres pays d'Afrique.

Toutefois, les progrès accomplis en matière d'études en vue d'investissements plus ordonnés laissent espérer — si l'O. A. M. C. E. arrive à constituer une véritable commission exécutive africaine à l'instar de celle de la C. E. E. — une moins grande dispersion des efforts.

III. — *La pression du monde anglo-saxon ne s'est pas ralentie ; les appels des Etats-Unis à l'Europe pour prendre une part plus large de l'aide aux Républiques d'Amérique du Sud (2) se sont répétés, et la grande offensive de réduction des droits à l'importation aux Etats-Unis n'est qu'un des aspects de la volonté américaine de libéraliser les échanges, à l'encontre des intérêts des pays en voie de développement où le coût élevé de l'investissement ne facilite pas l'obtention de prix compétitifs.*

Malheureusement, les réactions gouvernementales à l'encontre de l'action américaine ont été aussi faibles qu'elles ont été fortes en matière de défense nationale.

(1) Planification en Afrique, chapitre VIII, Les objectifs agricoles.

(2) Cf. les inquiétudes de l'O. E. A. (Organisation des Etats Américains) devant le renouvellement des accords d'Association. Doc. P. E. 8388, p. 22.

C'est en effet toute la question de la stabilisation des cours des matières premières qui est en jeu, parce que cette dernière est la seule méthode certaine que puisse avoir le Tiers Monde de s'assurer des recettes continues. Un léger progrès a été accompli, les Etats-Unis reconnaissant enfin la nécessité d'une telle action, mais n'en ayant pas défini les contours à l'échelle internationale. De ce fait, la France continue un effort individuel qu'il est indispensable de faire mieux relayer par l'ensemble des pays industrialisés sans se référer comme prix d'objectif à ceux appelés communément « cours mondiaux » alors que ce sont en général des cours de surplus.

A cet égard, les suggestions faites par MM. Ardant (1) et P. Moussa dans leurs ouvrages sur les pays en voie de développement n'ont guère progressé, en dépit des prises de position fermes des Républiques africano-malgache.

Tout au plus un accord mondial sur le café mis au point l'été dernier constituera-t-il une première amorce de solution partielle (2) dans la mesure où un nombre suffisant de pays producteurs et de pays importateurs l'auront ratifié (voir annexe II)

Votre Commission des Finances demande donc au Gouvernement s'il entend poser en clair la question de la stabilité des cours à ses partenaires atlantiques et européens (3) comme l'un des fondements d'une politique mondiale commune (4).

Au titre de la Communauté économique européenne, nous avons eu le plaisir d'enregistrer le renouvellement, sous une forme nouvelle découlant de l'indépendance des Etats africano-malgache, de la Convention d'associations. Un accord est finalement intervenu à Bruxelles le 30 décembre dernier avec les 18 pays associés indépendants dont font partie, outre le Sénégal, le Mali, la Mauritanie, la Haute-Volta, le Dahomey, la Côte-d'Ivoire, le Niger, le Gabon,

(1) Le Monde en friches.

(2) Cf. également rapport de MM. Armengaud et Peyrefitte à la C. E. E., Document de travail, juin 1961.

(3) Cf. Conférence de Lagos patronnée par l'O. N. U., tenue du 30 juillet 1962 au 7 août 1962, où était représentés comme observateurs, les U.S.A., l'Allemagne, les Pays-Bas, la C.E.E. — Cf. également l'alliance du Sénégal et du Nigéria en matière de production.

(4) Cf. proposition anglaise de création d'une banque de stabilisation des prix, P. E. 8388, p. 24.

le Congo (Brazzaville), le Tchad, la République Centre-Africaine, Madagascar, le Togo et le Cameroun, pays de zone franc, le Congo (Léopoldville), la Somalie, le Ruanda, le Burundi.

L'économie de cette convention, conclue pour cinq années, est la suivante :

1° *En ce qui concerne les échanges commerciaux :*

- les Six font bénéficier les importations en provenance des Etats associés de l'élimination progressive des droits de douanes qui intervient entre eux — pour certains produits l'octroi de la franchise est immédiat (ananas, noix de coco, café non torréfié, thé, cacao en fèves...) — ainsi que de l'élimination des restrictions quantitatives ;
- à l'inverse, chaque Etat associé accorde le même traitement tarifaire à chacun des Six et procédera à l'élimination progressive des droits à raison de 15 % par an. Des dérogations sont toutefois prévues pour protéger les industries naissantes. L'élimination des contingents sera terminée le 31 décembre 1966 ;
- dans la détermination de leur politique agricole commune, les Six prennent en considération les produits concurrents des Etats associés ;
- des mesures de sauvegarde peuvent être prises en cas de perturbations sérieuses soit d'un secteur, soit de la balance des paiements d'un Etat associé ;
- les « surpris » payés dans la zone franc devront progressivement disparaître jusqu'à l'alignement sur les cours mondiaux.

2° *En ce qui concerne la coopération financière et technique :*

Le montant de l'aide européenne est fixé à 730 millions de dollars, ainsi répartis par nature :

- 620 millions pour l'aide non remboursable : aide à la production, assistance technique, investissements sociaux, investissements économiques à rentabilité indirecte ;
- 46 millions pour les prêts spéciaux d'une durée maximale de 40 ans et octroyés pour des projets d'investissements de caractère général et rentables ;

- 64 millions pour les prêts de la Banque européenne d'investissements pour des investissements économiques et des aides à la diversification des productions.

Par ailleurs, ces 730 millions de dollars peuvent se ventiler par objet en :

- 500 millions au titre des investissements économiques et sociaux et de l'assistance technique ;
- 230 millions au titre des aides à la diversification qui sur le plan géographique seront données pour 183 millions de dollars au Cameroun, à la République centrafricaine, au Congo-Brazzaville, à la Côte d'Ivoire, au Dahomey, à Madagascar, au Mali, au Niger, au Sénégal, au Tchad et au Togo ; pour 32 millions, au Burundi, au Congo-Léopoldville, au Rouanda, à la Somalie qui commercialisent déjà leurs produits à des prix compétitifs ; pour 15 millions, au Gabon, à la Haute-Volta et à la Mauritanie qui s'engagent à s'aligner sur les cours mondiaux dès l'entrée en vigueur de la convention.

Cette convention, si elle satisfait dans son principe les négociateurs français, pêche à un double titre :

a) *Du point de vue des Africains* les plus réalistes, l'orientation de la C. E. E. vers un alignement des prix d'achat de matières premières africaines sur les prix mondiaux, est une erreur, témoin l'article sévère d'*Afrique-Express* du 10 décembre 1962 (1) ou l'article de M. Raphaël Saller, Ministre des Finances de la Côte d'Ivoire, dans le *Monde*.

(1) Extrait de l'article d'*Afrique-Express* tiré du document parlementaire P. E. 8.961 du 14 décembre 1962 :

« La consommation d'oléagineux tropicaux de la C. E. E., compte tenu de l'afflux de beurre, de suif et de saindoux indigènes et des importations de soja et d'huile de poisson américaines, tend à décroître. Le surprix actuel de l'arachide (25 F au kilo) est parfaitement normal et il ne faut s'attendre à aucune hausse durable des prix internationaux, au contraire. La différence de recette entre les prix consentis par la France et ceux correspondant aux prix internationaux n'est pas loin d'atteindre 40 millions de dollars par an.

« Proclamons tout net qu'aucune diversification, ni rationalisation de la production ne permettront de compenser la perte de cet avantage. Il convient donc que pour des qualités fixées à l'avance l'organisation européenne du marché des matières grasses assure aux Etats associés une garantie de prix.

« Qui paiera ? Le consommateur européen, dans le cadre d'une harmonisation des prix de la margarine et de l'huile de table avec ceux du beurre.

« Voilà la seule solution techniquement réalisable et politiquement nécessaire, si l'on veut que le Sénégal comme le Niger s'associent !

« Disons-le tout net : l'orientation actuelle, qui voudrait que ces Etats s'alignent sur les prix mondiaux au prix d'une « gratification de congédiement » est soit inconsciente, soit absurde. A moins qu'il ne s'agisse d'une volonté délibérée de sabotage ».

Cette erreur est d'autant plus apparente que les échanges entre la Communauté Economique Européenne et les Etats associés ont très faiblement augmenté depuis 1957. Ainsi la valeur totale des importations de la Communauté en provenance des Etats associés s'élève, en 1961, à 931,8 millions de dollars au lieu de 914,4 millions en 1958. Autrement dit, alors que le taux d'augmentation des importations de la C. E. E. en provenance des Etats associés n'a été, depuis 1958, que d'environ 3 %, il s'est accru de 24 % pour le Royaume-Uni, 8,3 % pour les pays de la petite zone de libre échange, de 12 % pour l'Amérique latine (1).

La question est de savoir si, en dépit des déclarations optimistes des signataires de la Convention, des difficultés ne naîtront pas de la réduction des surprix payés dans la limite des besoins normaux d'importations des pays de la C. E. E. ;

b) Du point de vue français, le risque est certain de voir demander au budget français de compenser les déficits qu'encourront les finances locales des Républiques africano-malgache du fait de la perte de recettes découlant de prix de vente inférieurs.

Est-on sûr, au surplus, que le consommateur français bénéficiera de la baisse des prix d'achat, témoin le cas de l'huile d'arachide dont la baisse va servir à financer les exportations d'huile de colza sur l'Algérie.

On doit donc se demander si la *disparition des surprix n'est pas l'aveu que nos partenaires de la C. E. E. se refusent à maintenir les cours de grands produits tropicaux à un niveau compatible avec les besoins du Tiers Monde* et notamment de la partie de ce dernier à laquelle il vient de se lier à nouveau par la Convention du 20 décembre 1962 (2).

Le Gouvernement Français, en l'occurrence, *a-t-il joué perdant dans les négociations de Bruxelles, ou, au contraire, a-t-il troqué les avantages apparents obtenus le 14 janvier dernier en matière agricole contre l'abandon d'autres fondements du Marché commun associés à l'Afrique ?* Ou bien limite-t-il sa politique européenne au maintien des indépendances des actions nationales, motif pris des préoccupations militaires très opposées à l'intégration des moyens

(1) Rapport de M. Pedini, à la C. E. E., août 1962, n° P. E. 8270.

(2) Le voyage en Amérique du Sud de M. W. Scheel, ministre allemand de la Coopération, d'août et septembre dernier confirme le mondialisme de nos partenaires.

et des ressources, au détriment des efforts entrepris par ailleurs par la France en vue de continuer une politique européenne commune ?

Votre Commission serait heureuse d'avoir une réponse à cet égard.

Par ailleurs, il faut également relever l'individualisme des efforts nationaux des pays membres de la C. E. E. vis-à-vis de l'Afrique ; témoin l'accord germano-camerounais du 29 juin 1962 sur la promotion des investissements privés et la coopération technique prévoyant une aide de 40 millions de DM ; l'accord entre l'Allemagne et Madagascar en matière financière et économique ainsi que le protocole maritime et celui de coopération ouvrant un crédit de 2.500.000 DM ; la création d'une société allemande de développement le 14 septembre 1962 au capital de 75 millions de DM financés par l'Etat.

Si toutes ces initiatives sont favorables, prises individuellement, aux Etats Africains, tout au moins au moment où elles sont lancées, elles présentent l'inconvénient d'être disparates et d'inciter chaque Etat africain à se porter demandeur auprès de tous les pays industriels à la fois, sans que se dégage une politique d'ensemble coordonnée.

Le Gouvernement Français a-t-il l'intention d'avoir une explication claire avec ses partenaires au sujet de cette dispersion d'effort ?

IV. — *Il est courant d'entendre en Métropole, surtout depuis les rapatriements importants d'Afrique du Nord, que la première responsabilité de la Nation est intérieure, que la priorité des dépenses d'assistance doit être réservée aux régions sous-développées de la France, au relogement et au reclassement des Français qui ont dû quitter les pays d'Afrique où ils résidaient.*

Les dépenses de modernisation de l'armée sont lourdes. Les besoins du Ministère de l'Education Nationale sont immenses et insatisfaits.

Le budget général atteint 90 milliards de francs, y compris les Comptes spéciaux du Trésor et les budgets annexes.

L'aide aux pays tiers s'élève (1) à 4.643 millions de francs, soit un peu plus de 5 % de ce budget.

(1) Pour le détail, voir ci-après tableau « Les charges extérieures », page 23.

Il est dès lors facile de prétendre que cette somme est élevée et qu'il est aisé de la réduire, encore qu'elle ne représente que 100 francs par Français et par an.

Le problème posé à votre Commission des Finances est, dès lors, de savoir si les crédits affectés à l'aide sont correctement utilisés.

Ici s'ouvre un débat délicat, car il concerne davantage encore les pays tiers, aussi bien les pays bénéficiaires que les autres pays industrialisés, associés à la France au sein de la C. E. E.

En effet, pour que l'aide de la France soit bénéfique pour les pays destinataires et ne soit pas maléfique pour son économie, il faut, d'une part, que les fonds versés par elle soient utilisés au mieux aux fins de développement et, d'autre part, ne constituent pas une source directe de revenus accrus pour les entreprises européennes concurrentes des entreprises françaises et dont les prolongements africains assurent une part essentielle des échanges.

A cet égard, la structure économique des Républiques africain et malgache laisse à désirer. Quelques remarques éclairent cette impression :

a) Le développement d'une économie rurale stable assurant un ravitaillement autochtone régulier est un facteur essentiel de l'équilibre économique et social.

Cela suppose une stabilité de l'emploi du paysan sur la terre qu'il travaille au lieu de la répartition coutumière périodique des terres à chaque nouveau défrichement.

L'aménagement des terres ne suffit pas. Il faut que le paysan africain s'intéresse à ces terres, ce qui n'est possible que s'il a peiné lui-même pour les améliorer et en tirer profit lui-même. Et il ne peinera pas si les conditions de son travail sont trop dures (cas des contrats onéreux de métayage) ou s'il n'a pas compris et senti les conséquences de son effort. D'où un immense problème de formation par l'expérience chez les adultes et par l'éducation chez les jeunes comme un effort à faire dans les pays considérés pour remédier à des structures ou des coutumes stérilisantes.

De même l'investissement animal ou mécanique doit être approprié et, à cet égard, assez léger pour pouvoir être amorti dans des conditions satisfaisantes.

L'effort local devra porter sur une plus grande diversification des cultures ou des productions, par exemple là où des possibilités

d'irrigation existent, accroissement des fourrages verts avec des graminées appropriées, ce qui développera la production de viande ; récupération des mélasses de cannes ; repiquage mécanique du riz ; extension des cultures forestières en vue de développer la construction et de créer une industrie de pâtes à papier et de fibres textiles, comme sur une meilleure utilisation des organisations autochtones (par exemple pousser les coopératives de production à lier la vente de celles-ci aux achats de produits industriels par le producteur).

b) A la colonisation finissante s'est substituée l'indépendance, mais dans des conditions qui, faute de cadres suffisants et d'une répartition satisfaisante du produit national, ont favorisé une caste de privilégiés où s'épanouit le luxe, par opposition à la misère du paysan ou du prolétaire en faux-col.

Le commerce de traite, en particulier, qui laisse au négoce seul le profit découlant de l'effort du producteur agricole décourage le paysan et il en sera ainsi tant que le « capital commercial » aura le pas sur le « capital industriel ou le capital agricole ».

En fait, grâce aux grandes compagnies dont le capital est européen, l'essentiel du commerce s'effectue par elles : importatrices pour elles-mêmes ou leurs filiales des produits finis européens sur lesquels elles s'assurent de larges marges, elles sont exportatrices vers l'Europe de matières premières aux prix qui sont pour elles les plus rémunérateurs possibles, compte tenu de la concurrence à laquelle les soumettent leurs clients. Ce qui accroît la dégradation des termes de l'échange pour les producteurs africains.

La stabilisation des cours et des débouchés ne suffira donc pas à elle seule pour assurer une rémunération acceptable au producteur africain. *Il faudra, en outre, que les prix stables offerts soient des prix à la production, part du négoce exclue, et que les marges commerciales à l'importation soient ou bien réduites sensiblement ou bien, en partie, reconverties dans les pays importateurs au profit d'investissements qui leur soient utiles.*

L'exemple des troubles graves survenus en Amérique Centrale et en Amérique du Sud est là pour nous rappeler les conséquences du néo-colonialisme fondé sur l'indépendance politique assortie de l'asservissement économique sous l'influence des quasi-monopoles de grandes entreprises finançant à leur profit exclusif les inves-

tissements locaux et exerçant une pression sur la politique locale : United Fruit au Guatemala ; les compagnies sucrières et pétrolières à Cuba.

En d'autres termes, le succès de la politique d'aide dépend du choix fait quant aux objectifs.

Est-ce le mieux-être d'une minorité ou celui d'une majorité ?

Est-ce le développement d'industries prospères aux yeux des actionnaires européens ou au regard de la masse de capitaux réinvestis sur place (politique de la boule de neige) ?

A cette question les faits répondent de manière dubitative, encore qu'il faille ne pas omettre l'intérêt qu'offrent pour les économies des pays considérés les apports de capitaux privés, orientés de façon appropriée ;

c) Le goût de l'investissement somptuaire (palais de gouvernements, les « belles américaines ») est largement développé, alors que des constructions moins luxueuses et des 2 CV rendraient, à moindre coût, les mêmes services et prélèveraient moins sur les dépenses d'investissement fondamentales ;

d) La formation de bureaucrates au lieu d'élites paysannes et industrielles comme la tendance de tout Africain bénéficiant d'une certaine culture européenne à abandonner l'activité pour laquelle il a été formé et à devenir un « fonctionnaire » du secteur public ou de secteur privé, croyant ainsi bénéficier d'une promotion, privent l'économie africaine d'éléments nécessaires à la diversification de ses productions et à son indépendance effective.

En bref, l'Afrique n'est pas l'Europe et son évolution vers le progrès ne peut se faire en copiant l'Europe.

C'est là affaire de connaissances approfondies du milieu africain comme d'imagination autant que de capitaux.

e) Les remous politiques récents en Afrique font ressortir, même quand des mesures sévères sont prises pour le maintien de l'ordre établi, à quel point le passage d'un régime de dépendance à l'état d'indépendance est difficile quand le nombre de cadres autochtones de haute qualité est insuffisant eu égard aux tâches à entreprendre. Raison de plus pour que le concours intellectuel et matériel apporté soit méthodique et approprié afin

- de faciliter la transition et faire apparaître aux Français que l'aide, telle qu'elle est réalisée, a des fins politiques et raisonnables ;
- f) Il n'est pas de l'intérêt des pays africains-malgache de laisser à la France la charge d'équilibrer leurs budgets : ils perdent ainsi l'habitude de gérer leurs propres affaires et risquent de nuire en Afrique à leur réputation de pays libres, par comparaison aux Républiques anglophones ;
- g) Le déficit de la balance commerciale française avec les Républiques africano-malgache inquiète aussi notre pays. S'il est évident que les accords d'association avec la C. E. E. retirent à la France sa préférence exclusive, la contrepartie de l'aide du F. E. D. O. M. n'est pas suffisante pour compenser ce déficit et répondre à l'objection faite par la France à l'attitude de ses partenaires de la C. E. E. à l'égard des productions africaines.

En bref, l'aide de la France, même relayée en partie par le F. E. D. O. M. à concurrence de près de 150 millions de dollars par an, n'est pas sans marge d'incertitude.

En effet, la Métropole a jusqu'à présent supporté cette assistance sans difficulté, du fait de son expansion continue. Mais, à la moindre récession, il n'est pas certain qu'il en soit ainsi si le sentiment prévalait que le concours de la France n'est pas utilisé au mieux, dans l'intérêt réciproque des deux parties.

Il faut donc qu'apparaissent :

- une immense volonté de conforter par des efforts locaux ainsi que par des structures appropriées et stables l'économie africaine sans inutiles et ruineuses compétitions entre les productions ou une utilisation critiquable des fonds d'aide ;
- une meilleure compréhension par l'ensemble du monde occidental des fondements d'une assistance économique coordonnée, appuyée sur une commercialisation stable des productions africaines.

A peine de ce double impératif, le risque du « cartierisme » n'est pas écarté et le Gouvernement ferait bien de ne pas se contenter de faire voter des crédits qui ne soient pas assortis d'une volonté politique clairement exprimée et respectée, mais les Gouvernements de nos amis d'Afrique devront mettre en pratique une politique d'austérité (qui ne soit pas limitée aux producteurs ruraux) et de coordination des productions (1).

*
* *

C'est autour de ces observations fondées sur les travaux antérieurs de votre Commission des Finances que celle-ci soumet à votre Assemblée des recommandations sur le présent budget.

**A. — La place du budget de la Coopération
à l'intérieur des dépenses effectuées
au bénéfice des pays en voie de développement.**

Pour 1963, le montant du budget de la Coopération s'élève à 1.117,6 millions de nouveaux francs, mais il ne retrace pas l'ensemble des dépenses de l'espèce. Ces dernières sont dispersées à travers la plupart des budgets. Nous avons à notre disposition :

— un premier document synthétique : l'état récapitulatif de l'effort financier prévu chaque année au titre des Etats africains et malgache et des Territoires d'Outre-Mer ;

— des fascicules des Affaires algériennes et des Affaires étrangères.

(1) Cf. M. Ferrandi, directeur des études et des programmes de la C. E. E. : « Le capital n'est qu'un moyen nécessaire, mais non suffisant du savoir, du pouvoir et du vouloir, et il ne se confond nullement avec ces verbes magnifiques ».

Un regroupement de ces dépenses a été tenté : il figure au tableau ci-après :

Les charges extérieures.

AIDE BILATERALE	CIVILE	MILITAIRE	TOTAL
(En millions de francs.)			
I. — Dépenses faites dans l'intérêt des T. O. M.			
Ajouter : autres dépenses à la charge de la France	134,7 25,7	125,2 »	259,9 25,7
Total (I).....	160,4	125,2	285,6
II. — Dépenses faites dans l'intérêt d'Etats étrangers.			
Etats africains et malgache.....	1.467	751,8	2.218,8
Ajouter : autres dépenses à la charge de la France	271,9	»	271,9
Total (II).....	1.738,9	751,8	2.490,7
Algérie	1.228,5	»	1.228,5
Maroc et Tunisie.....	146,6	2,3	148,9
Viet-Nam, Cambodge, Laos.....	37,7	28,9	66,6
Etranger	187	»	187
Total (III).....	1.599,8	31,2	1.631
Contribution aux organismes internationaux (IV).....			236,4
Total général (1) + (II) + (III) + (IV).....			4.643,7

Votre Commission est pleinement consciente des insuffisances de ce tableau :

— s'agissant de l'Algérie, du Maroc, de la Tunisie, du Viet-Nam et du Laos, il manque un certain nombre de dépenses (un exemple : les pensions des Anciens Combattants) ;

— pour ce qui est des contributions aux organisations internationales, tout n'est pas de l'aide : en effet, une partie des cotisations sert à couvrir les frais de fonctionnement de ces institutions.

Aussi, votre Commission propose-t-elle par amendement de remplacer la rédaction de l'article 5 de la loi n° 59-1454 du 26 décembre 1959 :

Le Gouvernement présentera, chaque année, à l'appui du projet de loi de finances, un document annexe récapitulant l'ensemble de l'effort accompli par le budget national en faveur de la coopération avec les Etats et territoires en voie de développement.

Ce document fera apparaître, par ministère, par Etat et territoire ou groupe d'Etats ou de territoires :

— le coût de la gestion des services métropolitains chargés de la coopération sous toutes ses formes ;

— le montant de l'aide octroyée, classée par nature de dépenses, en y comprenant notamment les avances, prêts et garanties accordés par le Trésor français soit aux Etats, soit aux organismes y exerçant une activité.

Ainsi, l'effort de la France en faveur du Tiers Monde (1) pourra être exactement apprécié, alors qu'à l'heure actuelle les chiffres avancés sont souvent fantaisistes et en tout cas sujets à interprétation.

A ce sujet, votre Commission a évoqué l'intérêt d'un regroupement au sein d'un même département ministériel de toute l'aide au Tiers Monde.

La coopération n'est pas une activité marginale et accessoire de la Nation. Elle est un élément de rayonnement politique et on peut regretter que le IV^e Plan n'ait pas fait mention de cet élément permanent de la politique française qu'une loi de programme permettrait de bien circonscrire en facilitant de ce fait la planification commune des productions africano-malgaches, compte tenu des activités des autres pays d'Afrique.

Votre Commission souhaite en tout cas que la question ainsi posée soit débattue sérieusement entre le Gouvernement et le Parlement au cours de l'année et que l'orientation donnée à l'action de la France soit clairement exprimée à la Nation.

Dans cet esprit, elle croit devoir faire les propositions explicitées au chapitre suivant.

B. — Les améliorations souhaitables des procédures de coopération.

Votre Commission souhaite l'établissement d'un programme pluriannuel de l'aide apportée par les finances publiques.

Le premier problème posé à ce sujet est celui de la durée de l'aide. Telle qu'on l'a conçue, il semble qu'elle doive être

(1) Le budget du Ministère de la Coopération ne représente que le quart des dépenses d'aide et de coopération, soit environ 1,6 % du budget, soit environ 0,5 % du revenu national.

provisoire (témoin l'administration centrale composée de contractuels). Cela signifie :

— soit que, tôt ou tard, on veuille abandonner les bénéficiaires à leur propre sort sous l'effet du courant « cartériste » ;

— soit que tôt ou tard — mais plutôt tard, il ne faut pas se leurrer — l'aide française passe par le canal d'une institution internationale en devenant multilatérale exclusivement sous la pression américaine ;

— soit que la mission du Ministère soit encore mal définie, si on se réfère aux responsabilités respectives des divers Ministères apportant un concours à la Coopération.

Il est difficile de croire à une mutation telle de la situation en Afrique que dans un délai de quelques années toutes les Républiques africaines auront atteint l'état d'équilibre économique et financier.

Au surplus, aucune programmation raisonnable des productions africaines ne peut produire ses effets après avoir été conçue — et ce n'est pas encore fait — que plusieurs années plus tard.

Aussi paraît-il certain que la France sera conduite à apporter sa contribution directe pendant une longue période. Il serait donc souhaitable que le programme d'aide ne soit pas remis en cause chaque année.

Nous avons ci-dessus évoqué l'idée d'une loi de programme. Sa durée devrait être la même que celle des engagements du FEDOM, c'est-à-dire de cinq ans. L'intérêt des deux parties serait ainsi respecté :

— dans notre intérêt, l'aide serait établie en fonction de nos propres possibilités ; le contribuable serait informé de l'effort qui lui serait demandé et les bénéficiaires seraient certains de l'effort consenti par la France sous la forme d'une aide qui ne serait pas remise en cause ;

— dans l'intérêt des Républiques africaines, le « cartérisme » serait battu en brèche grâce à la stabilité des concours dont la variation serait qualitative et fonction de l'évolution des ressources des bénéficiaires comme de leur adaptation à l'association économique avec les pays de la C. E. E. et la France.

Le programme d'aide pluriannuel porterait sur l'assistance financière, l'assistance technique, l'aide aux investissements.

a) *L'assistance financière* actuellement effectuée sous forme de subventions est destinée à assurer l'équilibre des budgets locaux.

C'est la plus discutée et, en vérité, la plus discutable.

Où en sommes-nous ? A la pratique de marchandages annuels entre le Ministère de la Coopération et les intéressés ; aux modifications que l'on trouve dans les collectifs consistant à supprimer l'aide à l'équipement par transfert au profit des subventions d'équilibre.

Rien ne serait plus mauvais pour les Républiques africaines que de laisser se perpétuer cette forme d'assistance qui constitue une forme de dépendance, en quelque sorte survivance du régime colonial, et laisse forcément un sentiment d'amertume chez le donateur comme le bénéficiaire si l'habitude s'en prend, le premier pouvant s'estimer mal remercié et le second ne pas jouir de toute sa liberté.

D'où la nécessité d'un *plan de dégressivité* contraignant les intéressés à assainir leurs budgets (1).

Bien sûr, des aides résiduelles seront nécessaires pour parer certains à-coups de la conjoncture ou pour tenir compte d'engagements antérieurs (notamment en ce qui concerne l'aide militaire). Mais leur caractère accidentel en changera entièrement l'aspect.

Les économies ainsi dégagées d'année en année pourront être affectées aux équipements soit directement, soit par le versement à un fonds de garantie au profit des investissements privés (dont il sera question ci-après) dans la mesure où elles seront conformes aux Plans d'équipement coordonnés des Républiques africaines.

Une réponse du Gouvernement à cette suggestion sera la bienvenue.

b) *L'assistance technique en personnel.*

Un plan d'effectifs est également indispensable afin d'assurer aux Républiques africaines la pérennité organisée de notre concours intellectuel.

(1) C F, p. 6 a).

Deux idées paraissent dominer cette assistance :

— *en matière d'enseignants*, la scolarisation des enfants progresse plus vite que la formation d'enseignants locaux ; il faudra prévoir des augmentations annuelles d'effectifs (il n'y a, en effet, que 4.000 enseignants pour l'Afrique noire et Madagascar, alors qu'il y en a 8.500 au Maroc) et intensifier la formation de cadres locaux en multipliant les possibilités offertes sur place et par le mécanisme des bourses pour étudiants étrangers, sous la réserve précédemment faite au sujet de l'utilisation en Afrique des cadres autochtones ayant une formation supérieure, et des risques de bureaucratisation de ces cadres ;

— *pour les autres personnels* d'assistance technique, la formation de cadres locaux, eux aussi adaptés aux fonctions qu'ils devront occuper, même dans la brousse, pour la réussite des plans nationaux, doit permettre d'envisager à terme une politique de déflation des effectifs métropolitains payés par le budget français.

A ces considérations d'effectifs s'ajoutent des considérations financières. Les accords de coopération ont bien prévu une participation des Etats à la rémunération des assistants, mais la situation actuelle est anarchique : il n'a pas d'unité à ce sujet.

Il conviendrait :

— d'unifier les taux de participation ;

— d'aboutir à faire payer aux Etats le montant de la rémunération, au coût d'un fonctionnaire local remplissant les mêmes fonctions que l'assistant métropolitain, l'Etat français prenant en charge le surplus de la rémunération de ce dernier ;

c) *L'aide à l'investissement* constitue la troisième forme d'assistance.

Elle devrait être fonction des plans rigoureux de développement de chacun des Etats, à condition qu'ils soient coordonnés. Nous avons déjà évoqué cet aspect important du développement économique.

Les études faites par la Caisse centrale de Coopération économique comme l'utilisation de spécialistes formés aux problèmes d'Outre-Mer peuvent faciliter l'orientation des choix.

Mais il ne peut être question d'aider chacun à produire tout. Le dernier ouvrage de François Perroux intitulé *L'Economie des jeunes nations* fait ressortir très justement la nécessité du « regroupement des économies des Etats nouvellement indépendants », ce qui ne se conçoit qu'avec « le concours d'élites capables de comprendre et d'associer les intérêts de plusieurs nations voisines comme de les servir ».

La tâche en effet est immense tant la différence des niveaux de vie entre pays industrialisés et pays jeunes tend à s'accroître sous la poussée démographique, en dépit des aides financières.

Il est donc indispensable qu'entre l'O. A. M. C. E., les responsables des Plans nationaux africains, le Ministère de la Coopération considéré comme un expert et le FEDOM, une liaison permanente s'établisse qui :

— fasse prévaloir la stabilisation d'une économie rurale solide, permettant le mieux-être indigène ;

— assure les investissements d'infrastructure qui permettent l'écoulement de la production africaine ;

— amorce la diversification de l'économie afin de rendre moins dépendant de l'aide extérieure l'approvisionnement en biens de consommation, même durables, et assure l'emploi le plus étendu possible ;

— conduise l'élite africaine à sentir que la création d'une épargne locale destinée au réinvestissement est irréalisable tant que le maximum possible de ressources humaines ne sera pas engagé dans la lutte pour la production et contre toute utilisation somptuaire des disponibilités nationales et extérieures ;

— mette clairement les Etats de l'Europe devant leurs directes responsabilités en raison des débouchés qu'ils peuvent assurer aux productions africaines.

Tout doit être évité de part et d'autre pour que le pronostic de René Dumont dans son livre récent, *L'Afrique Noire est mal partie*, ne soit pas irrévocable.

C. — Le concours des investissements privés.

Il ne s'agit pas ici de revenir sur les interminables discussions qui ont allongé les débats de presque chaque session du Conseil Economique et Social de l'O. N. U. ou de l'Assemblée générale elle-même.

Votre rapporteur a déjà lui-même souligné que les investissements privés ne constituaient pas un remède décisif au sous-développement.

Au surplus, le rapport très complet de M. Luc Durand Réville, présenté les 13 et 14 juin 1962 au Conseil Economique et Social, fait le point de toutes les formes d'aides et notamment des méthodes employées par divers pays industrialisés pour assurer le financement d'investissements privés dans les pays en voie de développement.

La question est de savoir si, dans le cadre du concours accordé par la France aux Républiques africano-malgache, une amélioration peut être apportée au moyen des investissements privés.

La réponse de votre Commission des Finances est à ce sujet positive, sous certaines réserves.

1° *Du côté africain*, s'il est évident que les Etats nouveaux doivent envisager ces investissements dans le seul cadre de leurs Plans conçus en termes de leur liberté politique, il est non moins certain que les investissements privés ne s'effectueront, même dans ce cadre, que s'ils sont assurés de garanties : régimes fiscaux stables d'une certaine durée, engagement de non-expropriation ou, en cas d'expropriation, de paiement d'une juste indemnisation.

Il reste à savoir si les mutations politiques possibles en Afrique ne rendent pas aléatoires de telles garanties ; à moins qu'il ne s'agisse de sociétés d'économie mixte dont les actionnaires européens n'auraient qu'une part du capital mais que les Européens trouveront moins attrayantes que des entreprises n'ayant aucune participation étatique directe ou indirecte (1).

(1) Cf. page 3, l'allusion du B. E. P. I. au Maroc et aux entreprises fondées avec sa participation avec des concours étrangers privés.

2° *Du côté français*, une garantie de l'Etat répondrait aux préoccupations des milieux intéressés qui font valoir à cet effet la politique allemande (1) et la politique américaine (2), voire la garantie donnée par le Gouvernement, par l'intermédiaire de la Caisse d'Equiperment, aux industriels ayant investi en Algérie au moment même où les plus Hautes Instances préparaient le retrait et l'indépendance.

En particulier, les mésaventures survenues aux capitaux français en Chine, dans les pays de l'Est à la fin de la guerre, en Egypte et en Tunisie récemment, sans que le Gouvernement ait pris d'autres mesures de dédommagement que celles découlant des indemnités acceptées par les Etats de l'Est, payables sur une longue période et sujettes à des décalages sérieux d'échéances, n'incitent guère aux investissements dans les pays tiers, en dehors de l'Amérique du Nord ou des pays d'Europe de la C. E. E. ou de l'A. E. L. E.

Si le Gouvernement désire effectivement voir relayer son effort sur fonds publics par des capitaux privés d'investissement — à condition qu'ils s'orientent vers des opérations utiles aux pays intéressés et dès lors conformes à leurs Plans d'équipement — il doit accepter, en attendant une garantie internationale, le principe d'une convention entre l'Etat et les porteurs de capitaux exportés vers les Républiques africano-malgache qui donne des apaisements à ces derniers.

Au surplus, c'est de l'intérêt de l'Etat lui-même : l'absence de capitaux français privés en Afrique sera compensée par la présence de capitaux garantis, allemands et américains notamment, qui

(1) Loi budgétaire allemande de 1959-1960 ouvrant une garantie de 15 à 20 ans, au taux de 0,75 % à 15 % par an, pour une participation d'au moins 20 % du capital de l'entreprise étrangère, à la condition que le pays importateur de capitaux ait conclu avec l'Allemagne un accord sur les investissements privés. Risque limité à 80 % de l'investissement.

— Crédit à l'exportation de biens d'équipement par la « Hermes Versicherung » dont le coût est supporté par l'importateur étranger du bien d'équipement.

Risque pris par le Gouvernement allemand de renoncer dans la limite de 200.000.000 DM aux impôts sur les bénéfices en contrepartie d'investissements effectués dans les pays sous-développés.

Amortissement spécial pour les capitaux investis dans ces pays.

Facilités de crédit à l'équipement assurées par l'Institut de Crédit et de Reconstruction, à l'Association pour le développement.

Déductions d'impôt sur le revenu en faveur des experts et professeurs passant un an et demi au moins dans les pays sous-développés (P. E. 8772, p. 16/17).

(2) Loi américaine de 1950 (Economie Cooperation Act) et de 1954 (Security Act). Contrats de 20 ans résiliables chaque année par l'investisseur ; risque couvert : l'expropriation, la confiscation, la guerre. Garantie limitée à 90 % de l'investissement. Prime annuelle d'un montant maximum de 4 % descendant à 0,5 % en 1959.

Prêts de l'Import Export Bank.

faciliteront les exportations allemandes et américaines de biens d'équipement au détriment de l'industrie française.

Sous quelle forme une telle garantie peut-elle être donnée ?

Se limiter aux conventions d'établissement actuelles conclues avec le Sénégal, Madagascar, le Tchad, le Gabon, le Congo, la République centre-africaine, paraît insuffisant, car la dénonciation de la convention par une des parties ne donne pas pour autant aux porteurs de capitaux la garantie qu'ils souhaitent.

— une procédure semblable à la procédure allemande pourrait être envisagée. Mais n'est-elle pas strictement mercantile ?

— une garantie conjointe des Etats membres de l'O. A. M. C. E. et du Gouvernement français pour les seuls investissements conformes au Plan paraîtrait une meilleure solution, le Fonds de garantie étant alimenté en partie par les économies faites par la France sur les crédits destinés aux subventions d'équilibre budgétaire, en partie par une prime souscrite par les exportateurs de capitaux à un taux réduit, l'amortissement du capital souscrit et les dividendes pouvant être payés en espèces transférables ou en matières premières exportées des pays emprunteurs ;

— de nouvelles formules pourraient être envisagées laissant à terme la propriété des investissements aux Etats bénéficiaires. Par exemple :

— les ensembles industriels à installer en Afrique dans le cadre des Plans nationaux seraient financés par les exportateurs de capitaux et livrés en location-vente à des sociétés africaines constituées à cet effet par les Etats intéressés ; le prix de ces ensembles serait payé, partie en annuités sous forme de matières premières ou produits finis au profit desdits bailleurs de fonds, partie sous forme de redevances pour la bonne gestion de l'entreprise qui serait assurée par les prêteurs, la garantie de l'Etat dont relèvent les fournisseurs de ces ensembles leur étant assurée comme à des exportations classiques ;

— les ensembles industriels seraient livrés à des entreprises d'économie mixte créées par les Etats africains, des

actions d'apport étant remises aux prêteurs à due concurrence de la valeur de l'ensemble fourni. L'amortissement des actions d'apport ou leur rachat par les Etats importateurs des ensembles serait effectué sur une période de vingt ans, à un taux d'intérêt classique, la plus-value des actions découlant de la gestion contractuellement assurée contre redevances par les fournisseurs des ensembles étant partagée entre l'Etat intéressé et les porteurs des actions. La garantie de l'Etat dont relèvent les fournisseurs des ensembles serait assurée à ces derniers comme pour des exportations classiques de matériels.

Ces deux dernières formules auraient l'avantage de donner l'assurance aux Etats africains que la gestion des entreprises ainsi créées pour la diversification de leurs productions serait faite sans ambiguïté possible dans l'intérêt du pays bénéficiaire de capitaux ainsi investis. Mais elles présupposent aussi l'intervention comme caution solidaire soit de l'Etat importateur de capitaux, soit d'un organisme commun constitué à cette fin par l'O. A. M. C. E.

On ne peut passer sous silence la solution d'une garantie européenne étendue à tous les pays de la C. E. E. ou internationale, au niveau de l'O. E. C. D. ou de l'O. N. U. Dans la première de ces hypothèses, la Banque européenne d'investissement pourrait jouer un rôle important en finançant les ensembles industriels avec la double caution des Etats européens et africains en cause (1).

Dans la seconde, plus lointaine, il s'agirait de créer un fonds international d'assurances, mais cette solution n'aurait de sens que dans le cas où une politique mondiale de stabilisation des cours serait instaurée, assurant des recettes suffisantes aux pays importateurs de capitaux pour prendre leur part du financement des garanties.

Pour le moment, votre Commission souhaiterait seulement voir le Gouvernement prendre position sur les solutions franco-africaines ci-dessus évoquées, et la participation active de la Banque Européenne d'Investissement au financement d'opérations qui ne peuvent plus être orientées uniquement sur des matériels français.

*
* *

(1) Au besoin, grâce au concours d'une banque africaine de Développement dont les modalités doivent être discutées à Casablanca entre les 24 et 29 janvier 1963 (P. E. 8772, p. 22).

Telles sont les observations que votre Commission a cru devoir présenter à l'occasion du budget du Ministère de la Coopération.

Elle souhaite voir le Sénat les faire siennes. Dans cet esprit, la rédaction nouvelle qu'elle propose de l'article 5 de la loi n° 59-1454 du 26 décembre 1959 devrait permettre enfin d'apprécier exactement, grâce à un document explicatif et récapitulatif des dépenses :

— l'évolution de l'assistance financière directe par état ainsi que les aides résiduelles prévues ;

— la situation de l'assistance technique sous ses diverses formes ;

— les réalisations obtenues dans la voie des investissements privés et des mécanismes de garanties unilatérales et plurilatérales instaurés ;

— les progrès accomplis dans la coopération européenne en matière d'aide aux Républiques africaines et malgache, notamment au titre de la stabilisation des cours et des achats de matières premières en provenance des pays associés à la C. E. E.

DISCUSSION EN COMMISSION ET AUDITION DU MINISTRE DE LA COOPERATION

1° Les débats en Commission ont, à nouveau, fait apparaître les préoccupations exprimées, l'an dernier, lors de la discussion du Ministère de la Coopération. Aussi a-t-elle demandé à entendre le Ministre. Son audition a eu lieu le 23 janvier.

La vocation et la compétence du Ministère ne lui ont pas paru claires : en effet, la lecture de l'annexe intitulée : « Etat récapitulatif de l'effort financier prévu au titre des Etats Africains et Malgache et des Territoires d'Outre-Mer » fait état des dépenses encourues par d'autres départements ministériels au titre desdits Etats et Territoires et qui constituent également une aide. Ainsi, à côté des crédits ouverts au titre du Ministère de la Coopération, figurent les crédits résumés dans le tableau ci-dessous :

S E R V I C E S	D E P E N S E S faites dans l'intérêt des Territoires et Etats.	A U T R E S dépenses à la charge de la France.	T O T A U X
		(En francs.)	
A. — Dépenses civiles.			
Affaires culturelles.....	153.000	»	153.000
Affaires étrangères.....	»	32.958.596	32.958.596
Anciens combattants.....	»	57.150.502	57.150.502
Coopération	1.107.257.816	10.360.764	1.117.618.580
Education nationale.....	58.575.741	»	58.575.741
Finances et Affaires économiques :			
— Charges communes.....	186.260.000	173.703.883	359.963.883
— Services financiers.....	24.192.001	2.315.000	26.507.001
Intérieur	5.532.000	»	5.532.000
Justice	5.123.390	»	5.123.390
Premier Ministre :			
— Services généraux.....	1.760.026	1.756.433	3.516.459
— Groupement des contrôles radio-électriques.....	»	335.080	335.080
Santé publique et Population.....	3.600	»	3.600
Travail	»	522.119	522.119
Territoires d'Outre-Mer.....	104.774.539	17.593.877	122.368.416
Travaux publics et Transports :			
— Travaux publics et Trans- ports	9.662.339	»	9.662.339
— Aviation civile.....	91.648.542	157.151	91.805.693
— Marine marchande.....	690.460	641.855	1.332.315
Postes et Télécommunications.....	6.052.540	»	6.052.540
Légion d'honneur.....	»	111.000	111.000
Totaux A.....	1.601.685.994	297.606.260	1.899.292.254
B. — Dépenses militaires.....	79.050.000	797.877.000	876.927.000
C. — Totaux généraux.....	1.680.735.994	1.095.483.260	2.776.219.254

Au titre des dépenses civiles, la part des autres départements ministériels s'élève à 36 % des dépenses totales ; les dépenses militaires, de leur côté, dépassent les trois cinquièmes des dépenses du Ministère de la Coopération et les trois septièmes des dépenses civiles en faveur des Etats en cause.

Réserve faite des dépenses militaires, dont on peut admettre une gestion directe par le Ministère des Forces armées, mais dont il est souhaitable de préciser les moyens et les fins, les autres dépenses paraissent découler directement de la politique de coopération et devoir faire l'objet de chapitres spéciaux au budget de ce département, quitte à ce qu'il ne s'agisse que d'un compte d'ordre — analogue au budget des « Charges communes », a fait remarquer *M. Berthoin* — mais dont l'utilisation des crédits qui y figurent doit être explicitée, pays par pays et par objet, par le Ministre de la Coopération.

Nous avons, dans le tableau figurant p. 23 du rapport, fait le recensement de l'aide extérieure de la France, y compris celle accordée à l'Algérie. Ce faisant, il est apparu que la répartition de cette aide, à d'autres Etats et territoires que ceux visés au présent budget, méritait *une coordination étroite*, ne serait-ce qu'en raison du caractère universel de la politique des pays industrialisés vis-à-vis du Tiers Monde.

En Allemagne, un Ministère a la responsabilité de la coopération dans le monde ; un Sous-Secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères en a autant aux Etats-Unis. Cela facilite la normalisation des procédures et unifie la politique, même si elle doit se nuancer suivant la nature des liens politiques de la France avec les pays bénéficiaires.

La question d'une extension des responsabilités du Ministère de la Coopération a donc été posée au Ministre qui, au cours de son audition, a répondu que la création du Ministère de la Coopération résultait du fait que nous avons des devoirs particuliers envers les anciens membres de l'Union française et que, par ailleurs, l'existence d'un Ministre spécialisé dans la coopération se heurtait encore à la tradition des Affaires étrangères. Néanmoins, il a constaté que, par souci d'efficacité technique, le point de vue de la Commission des Finances en la matière n'était pas sans présenter un grand intérêt et qu'il s'engageait bien volontiers à lui fournir le recensement des aides qu'elle souhaitait ;

2° A *M. Louvel*, qui lui demandait si l'emploi des fonds du F. A. C. était l'objet d'un contrôle, le Ministre a répondu que le F. A. C. s'était inspiré de l'expérience du FIDES : chaque fois qu'un projet nécessite un financement, ce projet est étudié par nos propres bureaux d'études, une convention est établie avec beaucoup de soin, l'adjudication est réservée aux entreprises françaises utilisant des matériels français, et les versements d'acomptes sont effectués sur le vu de justifications contrôlées par nos services extérieurs.

Bien que, dans le passé, les investissements n'aient pas été faits à l'aveuglette, de nouvelles orientations de l'aide se dessinent déjà à partir d'une planification par Etat et par ensemble géographique d'Etats. Déjà, chaque année, fonctionnent deux stages de formation de planificateurs, l'un destiné aux métropolitains qui partent en assistance technique, l'autre aux hauts fonctionnaires africains et malgaches.

Dans le même ordre d'idée, *M. Bousch* a signalé l'intérêt de la formule allemande d'aide au moyen de prêts et a émis le vœu que le département de la Coopération s'oriente dans ce sens. *M. Triboulet*, qui a signalé que des prêts étaient également accordés par la Caisse centrale de Coopération économique et la Compagnie française du Commerce extérieur — les premiers limités dans leur volume, les seconds dans le temps — s'attachera à l'assouplissement des conditions d'octroi ;

3° *M. Louvel* a déploré la dispersion de la recherche en une multitude d'instituts coûteux. Le Ministre s'est déclaré d'accord pour concentrer et coordonner. L'O. R. S. T. O. M. sera la première organisation à réorganiser, sur les bases suivantes : l'établissement métropolitain sera chargé de la recherche fondamentale et de la programmation des recherches techniques dans les instituts locaux, dont la gestion deviendra commune avec les Etats intéressés ;

4° Par ailleurs, *M. Coudé du Foresto* s'est demandé si l'achat de deux D. C. 8 long-courriers par Air Afrique, grâce à un prêt américain, a été une opération opportune, étant donné le taux de remplissage insuffisant de la flotte d'Air France et de T. A. I. sur leurs lignes africaines ;

5° *M. Lachèvre* a enfin noté tout l'intérêt qu'il y aurait à accentuer la mise en place, Outre-mer, d'une infrastructure touristique : les grandes chasses seraient une source de profits

aussi bien pour les Etats africano-malgache que pour les lignes aériennes et maritimes françaises. La cellule de base, l'Office inter-Etats du Tourisme africain, est déjà en place. Il conviendrait de l'aider à développer ses activités.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent et compte tenu de l'amendement qu'elle vous propose, votre Commission des Finances vous invite à voter le budget de la Coopération pour 1963.

ANNEXE I

REPARTITION PAR NATURE D'OPERATIONS DES CREDITS OUVERTS
PAR LE COMITE DIRECTEUR DU FONDS D'AIDE ET DE COOPERATION
AU TITRE DU CHAPITRE 68-91 (A LA DATE DU 1^{er} SEPTEMBRE 1962)

(En francs.)

NATURE DES OPERATIONS	1959	1960	1961	1962	TOTAUX
Etudes générales.....	5.498.000	19.782.000	16.748.000	18.726.400	60.754.400
Carte géologique et prospection minière	25.020.000	21.125.000	28.679.920	29.540.000	104.364.920
Cartographie	6.000.000	1.783.800	7.352.659	8.555.606	23.692.065
Information. — Radiodiffusion...	430.000	11.135.000	7.457.168,84	11.566.393,40	30.588.562,24
Action culturelle.....	90.000	370.000	»	»	460.000
Formation technique.....	»	750.000	12.550.000	350.000	13.650.000
Recherches	2.889.000	50.533.249	56.477.308	8.200.200	118.099.757
Missions permanentes et tempo- raires d'aide et de coopération..	»	»	»	»	»
Missions d'experts.....	4.800.000	»	2.500.000	»	7.300.000
Action sociale.....	»	577.400	2.535.600	»	3.113.000
Etudes générales d'hydraulique..	2.500.000	2.850.000	1.400.000	7.512.400	14.262.400
Dépenses diverses.....	730.000	150.000	989.893,76	1.750.000	3.619.893,76
Totaux dépenses générales.	47.957.000	109.056.449	136.690.549,60	86.200.999,40	379.904.998
Agriculture	74.389.000	93.489.380	84.191.135	54.149.140	306.218.655
Forêts, chasse, pisciculture, tou- risme	5.878.000	11.651.500	11.520.000	7.290.000	36.339.500
Elevage	6.764.000	11.780.960	8.507.280	3.510.000	30.562.240
Pêche maritime.....	150.000	140.000	685.080	100.000	1.075.080
Mines	974.000	21.193.100	41.247.757	865.000	64.279.857
Industrialisation	»	»	460.000	1.940.000	2.400.000
Electricité	»	720.000	6.120.000	19.310.000	26.150.000
Totaux production.....	88.155.000	138.974.940	152.731.252	87.164.140	467.025.332
Chemins de fer.....	8.425.800	3.374.000	11.821.620	8.500.000	32.121.420
Routes et ponts.....	49.238.000	40.310.000	34.494.000	19.466.000	143.508.000
Ports maritimes.....	89.120.000	6.160.000	22.056.645	800.000	118.136.645
Voies navigables.....	»	2.144.000	1.046.000	300.000	3.490.000
Aéronautique	7.542.000	6.592.000	6.452.045	4.782.484,56	25.368.529,56
Télécommunications	2.170.000	11.150.000	8.141.394,5	4.397.227	25.858.621,50
Urbanisme et habitat.....	18.976.000	61.575.800	38.562.000	27.439.315,55	146.553.115,55
Totaux infrastructure.....	175.471.800	131.305.800	122.573.704,5	65.685.027,11	495.036.331,61
Santé	16.614.000	35.909.760	30.390.613,66	13.702.000	96.616.373,66
Enseignement	16.620.000	46.569.500	40.933.460	76.483.380	180.606.340
Sport et jeunesse.....	1.680.000	1.595.000	2.774.800	1.000.000	7.049.800
Totaux équipements sociaux.	34.914.000	84.074.260	74.098.873,66	91.185.380	284.272.513,66
Totaux généraux.....	346.497.800	463.411.449	486.094.379,76	330.235.546,51	1.626.239.175,27

ANNEXE II

PARLEMENT EUROPEEN COMMUNICATION POUR LA COOPERATION AVEC LES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT (19 NOVEMBRE 1962)

Note sur les résultats de la conférence de négociation d'un accord à long terme sur le café.

La Conférence de négociation d'un accord à long terme sur le café s'est tenue à New York au siège des Nations Unies, du 9 juillet au 25 août 1962. Elle a abouti à une solution positive que la plupart des délégations présentes ont acceptée. Les textes approuvés ont par la suite fait l'objet d'une rédaction définitive, qui a été à nouveau soumise pour approbation aux délégations le 28 septembre. L'accord entrera en vigueur lorsque vingt pays exportateurs et dix pays importateurs représentant 80 p. 100 du marché auront déclaré leur intention de le ratifier ; la ratification devra intervenir avant le 31 décembre 1963.

L'accord à court terme expirant le 30 septembre 1962, et le nouvel accord ne pouvant être mis en vigueur au 1^{er} octobre 1962, il a été prévu que les nouvelles dispositions envisagées pour stabiliser le marché seront toutefois mises en application dès le 1^{er} octobre, avec le concours des organismes existants de l'accord actuel.

Les principales dispositions de l'accord, prévu pour cinq ans, sont les suivantes :

1. Le principe de la *limitation des exportations* a été retenu comme dans les précédents accords à court terme ; chaque pays exportateur reçoit un contingent de base annuel, révisable après trois ans.

Ce contingent, affecté d'un certain pourcentage qui pourra être modifié chaque année et fixé à 99 p. 100 pour 1962-1963, devient le contingent d'exportation de l'année ; seuls les petits producteurs (quota de moins de 1,500 t) ne sont pas soumis à cette réduction. Au cours de l'année d'exportation, chaque pays doit échelonner ses exportations par trimestre.

Toute exportation sera accompagnée d'un *certificat d'origine*, qui suivra le produit en cas de réexportation par un pays importateur. Le principe des *marchés nouveaux* existant dans l'accord à court terme est maintenu ; les exportations à destination de ces pays de faible consommation, ne sont pas importées sur les contingents. Il s'agit essentiellement de pays d'Asie et d'Afrique ainsi que des pays de l'Est (sauf Bulgarie et Allemagne). La liste des marchés nouveaux sera révisable.

2. *Les pays importateurs* ont accepté de limiter leurs importations en provenance des pays non membres de l'accord à la moyenne des importations des trois dernières années précédant l'entrée en vigueur de l'accord. Il semble toutefois que cette disposition ne s'appliquerait que si les pays membres exportateurs représentaient moins de 95 p. 100 des exportations mondiales en 1961 ; son but essentiel est en effet d'éviter que des pays producteurs relativement importants, non membres de l'accord, n'accroissent leurs débouchés au détriment des pays membres, tout en profitant de la stabilisation des prix.

3. *Les pays exportateurs s'engagent à ajuster leur production aux besoins de la consommation intérieure, des exportations et de la constitution de stocks. Des objectifs de production seront recommandés à chaque pays, qui sera responsable des mesures qu'il appliquera. Les pays importateurs s'engagent à coopérer avec les producteurs pour atteindre ces objectifs. Les stocks feront l'objet de mesures à arrêter dans la première année de l'accord.*

4. Peu de dispositions précises semblent concerner *les prix*, qui devraient, toutefois, ne pas descendre au-dessous du niveau général de 1962. Il est recommandé d'obtenir des prix « équitables » à la consommation, n'entravant pas son augmentation, mais aussi de contribuer à accroître le pouvoir d'achat des pays exportateurs.

5. Pour favoriser *l'augmentation de la consommation*, un programme de propagande sera établi. D'autre part, les pays membres coopéreront en vue de l'élimination progressive des divers *obstacles à la consommation* : régimes d'importation préférentiels, contingents, monopoles, mesures internes (taxes), etc. Des études seront soumises aux instances de l'accord en vue de dégrader les mesures à prendre pour réduire ces obstacles ou en diminuer les effets.

Il convient de remarquer à ce propos que la C. E. E. a fait l'objet des attaques des pays latino-américains relatives aux divers systèmes existants dans plusieurs Etats membres (taxes, restrictions à l'importation) et aux préférences tarifaires prévues pour les E. A. M. A.

6. *Une Organisation internationale du café* est créée, dont les membres forment le Conseil international du café, avec siège à Londres. Plusieurs pays participant à la Conférence ont marqué leur intention de ne pas participer à l'accord, pour des raisons diverses : parmi les producteurs, le Guatemala, l'Equateur, Cuba, l'Ethiopie et le Yemen et, parmi les consommateurs, l'U. R. S. S. D'autres producteurs font des réserves : Honduras, Nicaragua, Haïti.

7. Ce nouvel accord du café présente, par rapport aux précédents, l'avantage d'être conclu pour plusieurs années et de réunir pays producteurs et pays consommateurs. Quant à son contenu, il ne semble pas comporter d'innovations importantes ; les projets présentés par le groupe d'étude du café s'attaquaient plus directement aux problèmes de la réduction des stocks et de la limitation de la production et comportaient des dispositions plus précises concernant les prix.

On peut donc se demander dans quelle mesure les problèmes du fond du marché du café pourront être résolus. Un point essentiel semble toutefois acquis : la stabilité des prix à leur niveau actuel sera maintenue, comme elle le fut au cours des deux ou trois dernières années grâce aux accords à court terme. Compte tenu de l'état pléthorique du marché et de l'évolution souvent difficile des négociations de New York, ce résultat ne laisse pas d'être encourageant.

Contingents de base prévus pour trois années.

Total	2.735.231 tonnes,
dont :	
Brésil	1.080.000 —
Colombie	360.677 —
Mexique	90.540 —
Salvador	85.740 —
Guatemala	80.670 —
Costa-Rica	57.000 —
<i>Total Amérique latine</i>	<u>1.957.583 —</u>

Portugal (Angola)	131.139 tonnes	
Uganda	113.264	—
Kenya	31.010	—
Tanganyika	26.128	—
Ethiopie	51.000	—
Côte-d'Ivoire	139.457	—
Madagascar	49.730	—
Cameroun	45.768	—
Togo	10.200	—
République Centrafricaine	9.000	—
Autres zones franc	3.974	—
Congo (Léo)	42.000	—
Ruanda-Burundi	20.400	—
<i>E. A. M. A. (total)</i>	320.529	—
	<u> </u>	
<i>Afrique (total)</i>	682.848	—
	<u> </u>	
Indonésie	70.560	—

Par rapport aux premières prévisions de la production exportable 1962-1963, le pourcentage de rétention est d'environ 14 % pour l'Amérique latine et de 12 % pour l'Afrique.

AMENDEMENT PRESENTE PAR LA COMMISSION

Article additionnel.

Amendement : Après l'article 52, insérer l'article additionnel suivant :

Le Gouvernement présentera, chaque année, à l'appui du projet de loi de finances un document annexe récapitulant l'ensemble de l'effort accompli par le budget national en faveur de la coopération avec les Etats et territoires en voie de développement.

Ce document fera apparaître, par ministère, par Etat et territoire ou groupe d'Etats ou de territoires :

— le coût de la gestion des services métropolitains chargés de la coopération sous toutes ses formes ;

— le montant de l'aide octroyée, classée par nature de dépenses, en y comprenant notamment les avances, prêts et garanties accordés par le Trésor français soit aux Etats, soit aux organismes y exerçant une activité.