

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 juin 1979.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'approbation de **l'Accord de coopération en matière économique et financière** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du **Niger**, ensemble un Echange de lettres, signés à Niamey le 19 février 1977,

Par M. Louis MARTIN.

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Jacques Ménard, Emile Didier, Antoine Andrieux, Georges Repiquet, vice-présidents ; Jacques Genton, Serge Boucheny, Philippe Machefer, Francis Palmero, secrétaires ; Michel d'Aillières, Gilbert Belin, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, Eugène Bonnet, Charles Bosson, Raymond Bourguine, Louis Brives, Jacques Chaumont, Georges Constant, Gilbert Devèze, François Dubanchet, Louis de la Forest, Jean Garcia, Lucien Gautier, Alfred Gérin, Marcel Henry, Louis Jung, Max Lejeune, Louis Le Montagner, Louis Longequeue, Louis Martin, Michel Maurice-Bokanowski, Jean Mercier, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Jean Périquier, Edgard Pisani, Robert Pontillon, Roger Poudonson, Eugène Romaine, Marcel Rosette, Abel Sempé, Edouard Soldani, Georges Spéna, Jean-Louis Vigier, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6^e législ.) : 964, 1077 et in-8° 182.

Sénat : 379 (1978-1979).

SOMMAIRE

	Pages.
INTRODUCTION. — L'actualisation des textes servant de référence à la coopération entre la France et le Niger par une série de dix Conventions, Traités et Accords.....	3
PREMIERE PARTIE. — La situation actuelle de la République du Niger....	5
1. — Sur le plan économique : un Etat sahélien pauvre auquel l'uranium offre certaines possibilités.....	5
2. — Sur le plan politique : une équipe gouvernementale dominée par les militaires s'efforçant d'appréhender avec réalisme et volontarisme le problème du développement.....	6
3. — Des relations internationales marquées par une coopération active avec la France.....	6
DEUXIEME PARTIE. — Les grandes lignes de l'Accord de coopération du 19 février 1977.....	8
1. — Un accord cadre très proche de celui auquel il se substitue mais qui ne traite pas des questions monétaires.....	8
2. — La définition des principes d'une coopération fondée sur le respect de la souveraineté nationale et des intérêts légitimes des deux Etats et qui porte principalement sur l'aide au fonctionnement des services publics et la mise en œuvre d'opérations ponctuelles prévues par les plans de développement économiques et sociaux de la République du Niger.....	8
3. — La République du Niger se voit reconnaître l'accès au marché financier français	9
4. — Le régime des échanges commerciaux entre la France et le Niger est régi par la Convention de Lomé.....	9
5. — La France peut apporter son aide à la promotion des produits nigériens sur le marché français.....	9
Conclusions	9

Mesdames, Messieurs,

L'Accord de coopération économique et financière qui nous est soumis s'insère dans un ensemble de dix Traités, Protocoles et Accords signés le 19 février 1977 entre la France et le Niger :

- Accord de coopération économique et financière ;
- Accord de coopération en matière de personnel ;
- Accord de coopération militaire ;
- Accord de coopération judiciaire ;
- Traité de coopération ;
- Protocole instituant une commission franco-nigérienne ;
- Accord de coopération en matière d'enseignement et de culture ;
- Accord de coopération en matière de radio et de télévision ;
- Accord de coopération en matière de postes et télécommunications ;
- Accord sur la circulation des personnes.

Sur l'ensemble de ces Accords, les quatre premiers seulement nous sont soumis. Votre rapporteur le regrette, car il considère l'Accord relatif à la circulation des personnes ainsi que l'Accord de coopération culturelle comme ressortissant à la compétence parlementaire au sens de l'article 53 de la Constitution. Si, comme le laisse entendre l'excellent rapport de notre collègue de l'Assemblée Nationale, M. Guéna, le Gouvernement admet cette interprétation, pourquoi n'a-t-il pas — dans un souci de cohérence — soumis ensemble au Parlement la totalité des accords concernant le Niger pour lesquels la consultation du Parlement s'impose ?

Quoi qu'il en soit de ce problème de forme, les dix textes signés le 19 février 1977 ne bouleversent pas fondamentalement l'économie des données de la coopération franco-nigérienne, dont le cadre avait été tracé par la série d'accords qui avaient été conclus le 24 avril 1961, dix mois après l'accession à l'indépendance. Cependant, dès 1971, dans un souci de souligner leur indépendance nationale, les autorités nigériennes — comme l'ont fait depuis la plupart de nos partenaires africains — ont manifesté leur désir d'actualiser et d'améliorer les textes servant de référence à leur

coopération avec la France. Les discussions ont été assez longues et elles ont en particulier été retardées en 1974 par le changement de régime intervenu à Niamey ainsi que par la survenance d'un différend assez vif sur la fixation du prix de l'uranium importé par la France. Ce n'est que le 19 février 1977 que les négociations ont abouti à la signature des dix textes ci-dessus évoqués.

Sur le fond, ces nouveaux accords apportent peu de changements aux textes antérieurs mais leur présentation, comme le souhaitent les dirigeants de Niamey, fait davantage apparaître le caractère paritaire des relations entre la France et le Niger.

*
* *

Conformément à la méthode adoptée à l'occasion de l'examen des textes semblables dont notre Haute Assemblée a déjà été saisie, nous donnerons ici, à titre d'introduction à l'examen des autres accords qui nous sont soumis, un certain nombre de précisions sur la République du Niger et sur les relations de coopération entre la France et le Niger, avant de procéder à l'examen proprement dit de l'Accord général de coopération.

PREMIÈRE PARTIE

La situation actuelle de la République du Niger.

Vaste Etat charnière de près de 1 300 000 kilomètres carrés, entre l'Afrique saharienne et l'Afrique Noire, le Niger n'est peuplé que d'environ 5 millions d'habitants. Les populations sont *concentrées dans le Sud du pays* sur une bordure étroite qui s'étend entre la frontière de la Haute-Volta et du Mali au lac Tchad, tout au long du Nigeria. Dans ce pays de rencontres entre les races blanches et les races noires, l'appartenance à la *religion musulmane* constitue l'un des facteurs d'unité les plus importants.

1. — *Sur le plan économique*, défavorisé par son enclavement au cœur de l'Afrique noire et par un *climat sahélien extrêmement difficile*, le Niger apparaît comme l'un des pays les plus pauvres d'Afrique. Le *secteur agricole* occupe traditionnellement la place principale dans l'économie du pays. Cependant, c'est avec beaucoup de difficulté que le Niger s'efforce de réaliser un équilibre vivrier toujours précaire et lié à la pluviométrie. Les cultures traditionnelles, le *millet* et le *sorgho* souffrent de rendements inférieurs à la moyenne africaine. La situation du *cheptel*, qui occupe une place importante dans l'économie du pays, n'est pas bonne et l'élevage pratiqué sous une forme extensive a beaucoup souffert des sécheresses récentes. Quant à l'*arachide*, qui est la première culture commerciale du pays, elle a connu ces dernières années d'importantes baisses de production.

L'exploitation de riches gisements d'uranium ouvre cependant des perspectives intéressantes à l'économie du Niger. Elle permet de compenser quelque peu un déficit alimentaire chroniquement important. Le Niger est en effet devenu le *cinquième producteur mondial* d'uranium avec une production en progression constante qui a atteint 2 300 tonnes en 1978. La France, qui est le plus important client du Niger, achète de 70 % à 100 % de la production. Une part non négligeable des besoins d'uranium de la France est ainsi satisfaite par le Niger. Les réserves sont importantes et, après la revision intervenue en février 1975, à la suite de longues et parfois

difficiles négociations, les prix pratiqués sont fixés par référence à ceux du marché international. Ils ont ainsi progressé dans des proportions analogues à celles du pétrole puisqu'ils sont passés de 100 F le kilogramme en 1973 à 490 F cette année.

Les efforts déployés par le nouveau régime, pour mettre en place une administration plus dynamique, pour entreprendre une ambitieuse *politique de l'eau* destinée à libérer l'économie de sa dépendance à l'égard des facteurs climatiques, ainsi que pour promouvoir une *réforme agraire*, ont permis — en dépit des conditions climatiques défavorables de ces dernières années — d'atteindre des résultats qui ne sont pas négligeables. Il est particulièrement significatif que les autorités nigériennes aient été en mesure de diminuer progressivement les dépenses de fonctionnement au profit des dépenses d'investissement qui rendent possible une amélioration tangible du potentiel national.

2. — *Au plan politique*, entre la date de son accession à l'indépendance et le mois d'avril 1974, le Niger a été gouverné par le Président Diouri Hamani. Les tendances autoritaires de ce dernier, ainsi que l'inertie qui lui était reprochée face aux conséquences de la terrible sécheresse des années soixante-dix, ont favorisé son renversement par l'armée le 15 avril 1974. Le lieutenant-colonel Kountché, chef d'état-major des forces armées, a pris le pouvoir. La Constitution a été suspendue, l'Assemblée Nationale dissoute et les activités politiques interdites. Le Président Diouri et tous les membres du Gouvernement ont été arrêtés. Un Conseil militaire suprême de caractère collégial, dont le lieutenant-colonel Kountché est le président en titre, a été créé. Les ministères clés ont été confiés à des officiers qui sont membres de ce conseil. Depuis avril 1974 un certain nombre de changements sont intervenus dans la composition du Gouvernement. Le lieutenant-colonel Kountché entend peu à peu remplacer plusieurs des officiers, dont il avait accepté le concours lors du coup d'Etat, par de jeunes techniciens civils. Cette volonté du chef de l'Etat a peut-être été à l'origine de plusieurs tentatives de coups d'Etat tendant à le renverser, et notamment celle qui fut écrasée rapidement le 17 mars 1976.

3. — *La politique étrangère du Niger* n'a pas fondamentalement changé depuis le changement de régime. En Afrique, le Niger est solidaire du monde francophone.

Sur le plan économique, le Niger fait partie, d'une part, de la Communauté économique de l'Afrique de l'Ouest (C. E. A. O.), groupe régional francophone, et a adhéré, d'autre part, au Traité instituant la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (C. E. D. A. A. O.), qui groupe à la fois des Etats franco-

phones et des Etats anglophones sous la direction du Nigeria. *Cet Etat offre, en effet, un débouché important aux produits nigériens ; l'origine ethnique et la religion commune des populations installées de part et d'autre de la frontière constituent un lien important en même temps peut-être qu'un danger pour l'unité nationale du Niger.*

Avec la France les relations sont bonnes. Si une certaine crise de confiance a surgi dans les semaines qui ont suivi le coup d'Etat, les relations se sont rapidement normalisées après le départ du détachement militaire français dont le stationnement à Niamey suscitait une inquiétude irraisonnée chez les nouveaux dirigeants. Ceux-ci n'ont pas manqué, depuis lors, de saisir toute occasion de manifester leur volonté de maintenir et de renforcer les relations franco-nigériennes. Près de 4 000 Français résident d'ailleurs au Niger et témoignent par leur présence de l'excellence des relations entre les deux pays. On a pu cependant déplorer que l'aide française au Niger ait vu sa progression, jusqu'alors continue, plafonner quelque peu depuis 1976. On constate un mieux sensible au cours de cette année puisque le présent exercice du Fonds d'aide et de coopération pourrait porter sur près de 70 millions de francs. Cette amélioration est d'autant plus satisfaisante que l'on assiste par ailleurs depuis 1974 à une augmentation très nette des projets financés par la Caisse centrale de coopération économique. Les prêts de la Caisse centrale concernent principalement le secteur minier et, dans une moindre mesure, celui des télécommunications. La part de la France dans l'aide au Niger a cependant diminué, comme il est normal, compte tenu de la diversification des relations de coopération entretenues par le Niger. Elle n'en demeure pas moins prépondérante puisqu'elle représente plus du tiers de l'ensemble de l'aide apportée au Niger. Le Canada, la République fédérale d'Allemagne et les Etats-Unis, ont cependant accompli des efforts appréciables en faveur du Niger. Sur le plan multilatéral, le Niger reçoit par ailleurs une aide non négligeable du Fonds européen de développement auquel participe d'ailleurs activement la France, mais aussi de l'O. N. U., de l'A. I. D. et de l'O. P. E. P.

DEUXIÈME PARTIE

Les grandes lignes de l'Accord de coopération du 19 février 1977.

1. — L'Accord de coopération en matière économique et financière qui nous est soumis fixe de façon très générale les principes et les modalités de l'aide apportée par la République française au développement du Niger. Il s'agit d'un *Accord cadre* en application duquel il est prévu que seront conclues des Conventions particulières pour la mise en œuvre de projets ponctuels.

L'Accord ne diffère d'ailleurs pas fondamentalement de celui de 1961, auquel il se substitue.

Les dispositions relatives aux relations monétaires que contenait le texte de 1961 sont évacuées du présent Accord qui renvoie (article 8) au Traité du 12 mai 1962, modifié le 14 novembre 1973, qui régit ces dernières. On rappelle que ces Accords qui établissent un lien monétaire très étroit entre les six Etats membres de l'Union monétaire Ouest-africaine font demeurer ces derniers dans la *zone franc*.

2. — Pour le reste, il est rappelé que la coopération apportée par la France au développement du Niger, sur la base du *respect de la souveraineté nationale et des intérêts légitimes des deux Etats* (article premier) portera sur deux séries d'action principales : le *fonctionnement des services publics et organismes assimilés*, d'une part, (article 3), et la *mise en œuvre d'opérations ponctuelles prévues par les plans et programmes de développement économique et social* de la République du Niger, d'autre part, (article 4).

Les *modalités de l'aide française* sont prévues à l'article 4 qui stipule que la coopération se traduira en particulier par la réalisation d'*études*, la fourniture d'*équipements*, l'envoi d'*experts* et de *techniciens* et l'octroi de *concours financiers*.

Cette aide est précisée chaque année dans le cadre de *conventions particulières* qui, pour chaque projet, précisent les modalités de la coopération française (article 4). Dans la pratique, l'aide aux investissements provient des subventions du Fonds d'aide et de coopération (F. A. C.). Après une tendance à la baisse depuis 1974, elles marqueront cette année un net redressement.

3. — L'article 5 autorise l'accès de la République du Niger au *marché* financier français, ce qui constitue une disposition relativement originale dans ce type de Convention.

4. — L'article 6 renvoie, comme il est normal, à la Convention de Lomé, pour ce qui est du régime des *échanges commerciaux* entre la France et le Niger.

5. — L'article 7 comporte une disposition intéressante et originale puisqu'il stipule que la France pourra apporter son assistance technique au Niger en vue de la *promotion des produits nigériens sur le marché français*.

Il est enfin prévu, comme dans tous les Accords analogues, que la *Commission mixte franco-nigérienne* sera habilitée à examiner toutes les difficultés qui pourraient survenir entre les deux parties à l'occasion de l'exécution d'un programme de coopération.

*
* *

Votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, qui a examiné le présent Accord de coopération lors de sa séance du 21 juin 1979 vous propose d'autoriser l'approbation de ce texte.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article unique.

Est autorisée l'approbation de l'Accord de coopération en matière économique et financière entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Niger, ensemble un Echange de lettres, signés à Niamey, le 19 février 1977, dont le texte est annexé à la présente loi (1).

(1) Voir le document annexé au numéro 379 (1978-1979).