

N° 98

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1980

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 1981, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Maurice BLIN,

*Senateur.  
Rapporteur general*

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES  
(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 6

COOPERATION

*Rapporteur spécial : M. Robert SCHMITT*

(1) Cette commission est composée de : MM Edouard Bonr efous, président ; Henri Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, Louis Perrein, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; René Ballayer, Stéphane Bonduel, Henri Caillaud, Jean Chamant, René Chazelle, Marcel Debarge, Gérard Delfau, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Gustave Héon, Marc Jacquet, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Michel Manet, Raymond Marcellin, Josy Moinet, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, M/M Joseph Raybaud, Robert Schmitt, René Tomasini, Henri Torre, Camille Vallin.

Voir les numéros  
Assemblée Nationale (6<sup>e</sup> législ.) : 1933, 1976 (annexe 9) 1978 (tome III) et le 8<sup>e</sup> 857.  
Séat : 97 (1980-1981).

Loi de Finances. - Coopération.

## SOMMAIRE

	Page.
<b>OBSERVATIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES</b> .....	4
I - Présentation générale du budget de la Coopération .....	6
II - Examen en Commission .....	7
 <b>RAPPORT</b> .....	 11
 <b>PREMIERE PARTIE: Les difficultés des Etats africains à se développer</b> .....	 12
 <b>CHAPITRE I - QUELLE CROISSANCE POUR QUELLE POPULATION ?</b> ..	 14
I - L'Afrique, défavorisée parmi les défavorisés .....	14
II - A la recherche d'un nouveau type de croissance .....	16
III - L'intervention des Etats dans l'économie .....	20
 <b>CHAPITRE II - LES MATIERES PREMIERES : INSTABILITE, INSECURITE</b> .....	 22
I - L'évolution des prix des matières premières exportées .....	22
II - Les tentatives de stabilisation des cours .....	24
III - La diminution des investissements miniers .....	25
IV - Les conséquences du renchérissement du pétrole .....	26
 <b>CHAPITRE III - LA SITUATION ALIMENTAIRE</b> .....	 28
I - Le déficit alimentaire des Etats du Sahel .....	29
II - Le difficile équilibre entre les productions d'exportation et les productions vivrières .....	31
 <b>CHAPITRE IV - L'EVOLUTION DES ECHANGES COMMERCIAUX</b> .....	 34
I - La faible place de l'Afrique dans les échanges mondiaux .....	34
II - La structure du commerce extérieur des pays africains .....	36
 <b>CHAPITRE V - ENDETTEMENT ET CRISE FINANCIERE DES ETATS</b> ..	 39
I - L'évolution de la dette extérieure du Tiers Monde .....	39
II - Le poids de la dette intérieure des Etats africains .....	40
III - Les plans de redressement financier en Afrique .....	42

<b>DEUXIEME PARTIE : La politique française de coopération avec les États africains</b> .....	44
<b>CHAPITRE I - LES MOYENS FINANCIERS</b> .....	46
I - Le budget du Ministère de la Coopération .....	46
II - Les crédits des autres ministères .....	47
<b>CHAPITRE II - LES MOYENS HUMAINS</b> .....	48
I - Les coopérants .....	48
II - Les services extérieurs du Ministère de la Coopération .....	51
<b>CHAPITRE III - LES FORMES DE L'AIDE</b> .....	54
I - L'assistance technique civile .....	54
II - La coopération scientifique .....	61
III - La coopération militaire .....	64
IV - L'aide aux investissements .....	66
V - Les concours financiers aux États .....	77
VI - Les remises de dettes .....	79
<b>TROISIEME PARTIE : L'aide de la Communauté économique européenne</b> .....	80
<b>CHAPITRE I - LA PREMIERE CONVENTION DE LOME (1975-1980)</b> .....	82
I - La coopération commerciale .....	82
II - Le STABEX .....	85
III - L'aide financière .....	87
IV - La coopération industrielle .....	88
<b>CHAPITRE II - LA SECONDE CONVENTION DE LOME (1980-1985)</b> .....	90
I - La coopération commerciale .....	90
II - La stabilisation des recettes d'exportation .....	90
III - Le système des minerais .....	91
IV - L'aide financière .....	92
V - La coopération industrielle et agricole .....	93
<b>ANNEXE : Statistiques relatives à l'aide française aux pays en développement</b> .....	94

**OBSERVATIONS  
DE LA COMMISSION DES FINANCES**

Mesdames, Messieurs,

La coopération entre la FRANCE et les Etats africains n'a pas connu en 1979 et 1980 de développement spectaculaire. Le cadre institutionnel des accords de coopération paraît maintenant fermement établi, et l'action du ministère de la Coopération s'exerce surtout dans le sens d'une extension progressive et de l'amélioration des accords existants.

Le seul cas qui s'écarte de cette ligne générale est celui de **la Guinée équatoriale**, Etat de langue espagnole, avec laquelle un accord a été conclu le 28 novembre 1979 en vue d'établir une coopération économique et technique dont cet Etat particulièrement éprouvé a certainement besoin.

Le nombre des Etats avec lesquels nous entretenons des accords de coopération est ainsi passé à 26 (1).

La stabilité du cadre institutionnel de la coopération n'implique pas, bien au contraire, une stagnation des moyens financiers qui lui sont affectés. D'ailleurs, le budget de la Coopération ne représente qu'une partie des crédits budgétaires consacrés par la FRANCE aux pays en développement. D'après le document annexé au projet de loi de finances ceux-ci s'élèveront l'année prochaine à 9.794,1 millions de francs.

**Avec un montant en 1981 de 4.709,1 millions de francs, le budget de la Coopération représente ainsi 48% de l'ensemble des crédits accordés aux pays en développement.**

---

(1) Voir la carte p. 11

## I - PRESENTATION GENERALE DU BUDGET DE LA COOPERATION

Le tableau ci-apres présente la ventilation par grandes fonctions, des crédits du ministère de la Coopération et leur évolution par rapport à 1980.

On y relève des variations souvent importantes aussi bien dans un sens que dans l'autre. Il est vrai que le budget de la Coopération paraît depuis quelques années assez dynamique.

	1980	1981	Variation 1980-81
	(Millions F.)		%
1- Dépenses de fonctionnement des services :			
-Administration centrale .....	90,4	105,-	+ 16,5
-Missions et centres culturels à l'étranger .....	117,9	138,2	+ 17,2
-Subventions de fonctionnement aux instituts de recherche et divers .....	413,7	506,-	+ 22,5
	621,9	749,2	+ 20,4
2- Assistance technique :			
-Personnel d'assistance technique .....	1.779,7	2.036,1	+ 17,7
-Coopération technique militaire .....	280,8	274,2	- 2,3
-Coopération culturelle et sociale .....	292,9	291,6	- 0,4
	2.353,4	2.601,9	+ 13,-
3- Concours directs aux Etats .....	287,2	287,2	--
4- Aide aux investissements ( crédits de paiement ) :			
-Fonds d'aide et de coopération ( FAC ) ..	655,-	922,-	+ 40,8
-Subventions d'équipement aux instituts de recherche .....	84,4	97,8	+ 15,9
-Aide en équipement militaire .....	62,-	40,-	- 35,5
	801,4	1.059,8	+ 32,2
5- Investissements de l'Etat ( crédits de paiement ) .....	6,7	11,-	+ 64,2
TOTAL .....	4.019,7	4.709,1	+ 17,1
Pour mémoire : autorisations de programme ...	1.086,7	1.139,7	+ 4,9

## II. - EXAMEN EN COMMISSION

Votre Commission des Finances a examiné le budget de la Coopération le 21 octobre 1980.

Au cours de cette réunion, elle a adopté, sur proposition de votre rapporteur spécial, les observations suivantes :

**1° Comme l'année dernière, le taux de croissance du budget de la Coopération est satisfaisant.**

En 1980, déjà, le budget de la Coopération avait augmenté de 17 %. En 1981, la croissance des crédits sera identique (17,1 %). Elle sera supérieure à l'augmentation moyenne des dépenses civiles de l'Etat (+ 15,1 %).

Cette évolution est d'autant plus satisfaisante que le budget de 1981 comporte 26 millions de francs d'économies.

Ces économies se ventilent comme suit :

- administration centrale .....	0,29	Mns	Frs
- services extérieurs .....	0,36	-	-
- frais de déplacement .....	6,10	-	-
- assistance technique .....	2,935	-	-
- actions culturelles .....	9,780	-	-
- coopération technique militaire .....	6,60	-	-
	<u>26,065</u>	Mns	Frs

Cependant, le président BONNEFOUS a fait remarqué que ces économies ne représentaient que 0,55 % des crédits du ministère.

**2° Les priorités qui ressortent du projet de budget pour 1981 résultent d'un choix judicieux.**

Ces priorités sont au nombre de quatre. Ce sont :

a) *la diminution des dépenses de la coopération militaire.*

Il s'agit à la fois de l'assistance technique militaire en personnel et de l'aide en matériels. Au total, 314,2 millions de Frs seront affectés en 1981 à la coopération militaire au lieu de 342,8 millions l'année précédente.

Le recul est donc très sensible. Cependant, il fait suite à deux années pendant lesquelles ce type de dépenses avait été particulièrement favorisé.

(Les crédits pour l'assistance technique militaire avaient progressé de 37 % en 1979 et de 51 % en 1980).

**Il s'agit donc moins d'une régression que d'un retour à un niveau d'aide plus normal.**

**Le président BONNEFOUS** a souhaité, à ce propos, que le SENAT puisse prendre connaissance de la ventilation de ces réductions de crédits entre les pays africains concernés.

*b) La stabilisation des concours financiers directs aux Etats.*

Le montant inscrit au budget de 1981 est identique à celui du budget 1980. **On ne peut que se féliciter de cette évolution.**

En effet ces concours financiers aux Etats africains sont une aide financière globale accordée par notre pays aux Etats qui ne parviennent pas à faire face à leurs échéances. Depuis plusieurs années, le SENAT critique cette forme d'aide qui tient plus de l'assistance que de la coopération. Cependant, loin de régresser, ces contributions augmentaient sans cesse. En 1980, elles doubleraient presque.

**Le président BONNEFOUS** a observé que le SENAT disposait depuis l'année dernière des informations permettant de connaître la destination de ces concours financiers. Il s'est interrogé toutefois sur l'existence des contrôles effectués au plan comptable par des fonctionnaires français. Il a estimé que si de tels contrôles sont effectués, il serait opportun que leurs résultats fussent portés à la connaissance du Parlement.

*c) L'aide aux investissements.*

Il s'agit des subventions distribuées par le Fonds d'aide et de coopération (FAC).

L'effort consenti par le biais du FAC avait été sensiblement accru en 1980 puisque les crédits de paiement affectés au Fonds avaient été majorés de près de 49 %.

En 1981, le Gouvernement a choisi de persévérer dans cette voie : les crédits du FAC s'accroîtront en effet de 40,8 % en **crédits de paiement**. Cependant, les **autorisations de programme** passent de 942 à 997,7 millions de francs, soit une progression de 5,9 % seulement.

*d) Effort en faveur de la recherche scientifique et technique.*

Ce choix est conforme à la priorité générale accordée par le Gouvernement à ce secteur dans l'ensemble du projet de budget 1981.

En ce qui concerne le ministère de la Coopération, il marque un infléchissement sensible de la tendance des années antérieures, marquées le plus souvent par une faible progression de ces crédits. Votre rapporteur a d'ailleurs exprimé à plusieurs reprises sa préoccupation à ce sujet.

**On ne peut donc que se réjouir de l'augmentation appréciable des crédits mis à la disposition des organismes de recherche travaillant pour la coopération africaine : +22,3 % en ce qui concerne les crédits de fonctionnement, permettant de créer 30 emplois nouveaux et + 15,9 % en crédits d'investissements.**

**3° Cependant, le projet de budget de la Coopération présente deux aspects négatifs.**

*a) La progression non négligeable des dépenses de fonctionnement (hors recherche ).*

En effet, les dépenses du titre III sont en augmentation de 16,3 % en ce qui concerne l'administration centrale et de 17,2 % en ce qui concerne les services extérieurs du ministère. Cette progression, il convient de le souligner, a lieu en l'absence de créations d'emplois ( en dehors des 30 emplois nouveaux dans le secteur de la recherche ).

La ventilation des mesures nouvelles du titre III (hors recherche) est la suivante :

- informatique (moyens supplémentaires) .....	+ 0,3 MF
- vacataires (moyens supplémentaires) .....	+ 0,5 -
- hausse des rémunérations .....	+ 7,3 -
- charges sociales .....	+ 2 -
- ajustements aux besoins (loyers, parcs autos, frais de déplacements, etc) .....	+ 4,5 -
- ouverture d'une mission en Guinée Equatoriale .....	+ 1 -
- économies .....	- 0,7 -
- mesures d'ordre .....	+ 3,3 -
- divers .....	+ 0,7 -
	<u>+ 18,9 MF</u>

Si, dans ce total, un certain nombre de mesures paraissent justifiées (ouverture d'une mission, hausse des rémunérations, économies, etc.), la présence de crédits pour accroître les moyens de l'administration en matériel informatique et en vacataires paraît plus critiquable.

*b) Le marasme persistant des crédits pour la coopération culturelle et sociale.*

Ces crédits diminuent légèrement en 1981. L'année précédente, ils s'étaient accrus de seulement 3,6 %.

Il y a là une situation très préoccupante qui a déjà retenu par le passé l'attention des membres de votre Commission et sur laquelle le rapporteur de la Commission des Affaires culturelles a insisté à plusieurs reprises.

L'aggravation de cette évolution en 1981 est due à un montant de 9,28 millions de francs d'économies réalisées sur :

- la formation professionnelle et technique : - 4,7 millions de Frs (6,7 % de la dotation 1980),
- les bourses d'études : - 1,2 million de Frs (2,9 % de la dotation 1980),
- les actions culturelles : - 1,58 million de Frs (2,9 % de la dotation 1980),
- l'aide aux institutions privées : - 2,3 millions de Frs (10,5 % de la dotation 1980).

Il y a lieu de s'interroger sur les conséquences de ces mesures qui vont, semble-t-il, au-delà de simples mesures de bonne gestion, faisant peser sur l'avenir de notre coopération culturelle une réelle incertitude.

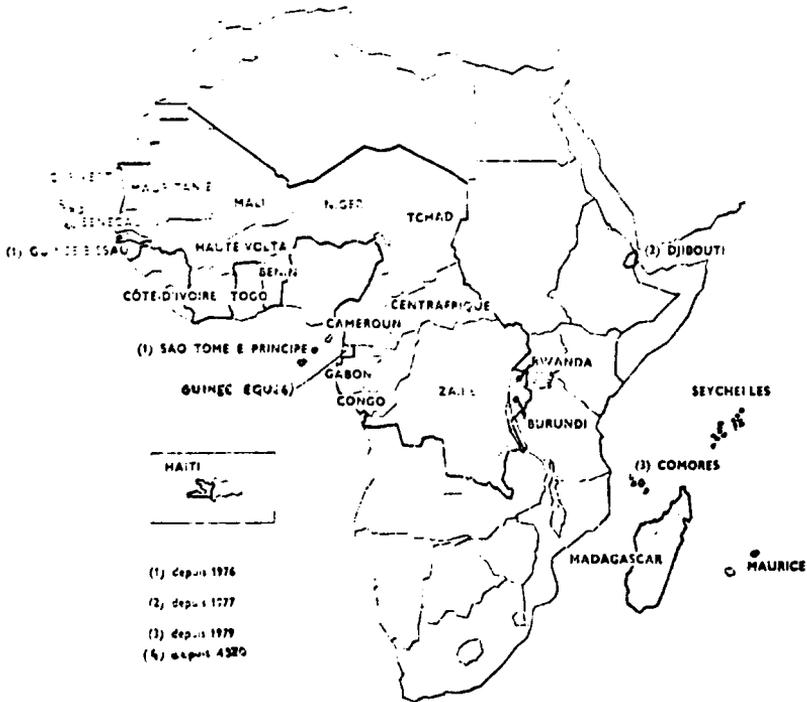
Enfin, sur un plan plus général, M. GÖETSCHY a fait observer que l'augmentation des crédits prévus pour les coopérateurs était la conséquence presque exclusive de la hausse de leur rémunération et que l'augmentation de leurs effectifs devrait être très faible en 1981.

\*  
\*\*

**Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des Finances vous propose d'adopter le projet de budget de la Coopération.**

## RAPPORT

### Les 26 Etats relevant de la compétence du ministère de la coopération



## **PREMIERE PARTIE : LES DIFFICULTES DES ETATS AFRICAINS A SE DEVELOPPER**

Dans un ouvrage à la fois concis et remarquable, l'un des membres du Club de ROME (1) a recensé les principales entraves qui s'opposent, selon lui, au développement du Tiers-Monde en général, et de l'AFRIQUE en particulier. Les voici :

**1° La surpopulation** : la population du Tiers-Monde va doubler d'ici aux premières années qui suivront l'an 2000. Entre 1975 et 2100, la population africaine devrait passer de 400 à 2 435 millions d'habitants. Et l'auteur d'ajouter : « Je pense qu'il est irréaliste d'envisager que l'AFRIQUE, rongée par la désertification et l'appauvrissement des sols, puisse supporter un tel poids démographique ».

**2° Le déficit alimentaire.**

**3° « L'occidentalo-centrisme »** : sous ce terme un peu barbare, l'auteur dénonce l'erreur majeure qui a consisté à croire que « l'idéal de tous les peuples était d'atteindre le style de vie de l'occident industriel ... L'erreur a une double face : erreur d'économisme, c'est-à-dire que seule compte la croissance économique ; erreur sociologique, c'est-à-dire, que la société américaine de grande consommation est l'objectif à atteindre ».

**4° La domination du Nord par le moyen du libre-échange.**

**5° Les erreurs de la politique d'aide**, aide « en miettes » qui empêche la coopération inter-régionale, impose les modèles occidentaux, apporte un « confort intellectuel » trompeur aux dirigeants des pays aidés, et place souvent ces pays sous dépendance politique et diplomatique.

**6° Le micro-nationalisme** : « L'avenir du Tiers-Monde dispersé en 114 Etats, en 114 micro-nationalismes, est sans issue dans le monde où nous allons vivre ».

---

(1) M. GUERNIER : « Tiers-Monde : trois quarts du monde » (DUNOD-1980).

**7° La pénurie d'énergie** qui frappe particulièrement les pays pauvres.

**8° La dégradation écologique** : la bande tropicale est la partie du monde « la plus fragile pour les équilibres naturels » ; d'où la progression de la désertification et l'érosion des sols.

Sans reprendre de façon exhaustive l'ensemble de ces problèmes, votre rapporteur a jugé utile d'analyser plus avant quelques uns des problèmes majeurs auxquels se heurte le développement de l'AFRIQUE Noire, et sans la connaissance desquels on ne saurait juger de la valeur de l'aide apportée à ces pays ni de leurs chances de développement futur.

## CHAPITRE I QUELLE CROISSANCE POUR QUELLE POPULATION ?

### I. - L'AFRIQUE, DEFAVORISEE PARMI LES DEFAVORISES

Il est fréquent aujourd'hui de distinguer quatre catégories de pays au sein de ce qu'il est convenu d'appeler le Tiers-Monde (1). Ce sont :

- « Les pays pétroliers à capital excédentaire », au nombre de 7, qui disposent à la fois de ressources pétrolières importantes et d'une population relativement faible. Ces pays sont en fait aussi riches, parfois plus, que les pays industrialisés. Ainsi le PNB par habitant variait en 1976 de 2620 \$ dans le sultanat d'OMAN à 14.480 \$ dans les Emirats arabes unis (2).

- « Les pays en développement à revenu moyen » dont le PNB par habitant va de 410 \$ ( LIBERIA ) à 2590 \$ (SINGAPOUR). C'est parmi ces pays que l'on trouve les « nouveaux pays industriels » : COREE du Sud, BRESIL, IRAK, COTE D'IVOIRE, ALGERIE, EQUATEUR, VENEZUELA, etc.

- « Les pays en développement à faible revenu », allant du BHOUTAN (80 \$ par habitant) au SENEGAL (410 \$).

- « Les pays les moins avancés », au nombre de 25, parmi lesquels 17 pays situés au sud du SAHARA.

La plupart des pays africains se trouve parmi les plus pauvres de tous les pays en développement. Leur revenu par tête est bas, tandis que leur infrastructure physique et leur capital humain sont limités. Leurs exportations sont dominées par un ou deux produits de base (café, thé, cuivre, en particulier) et les fluctuations des cours mondiaux introduisent des déséquilibres d'origine extérieure dans leurs revenus, épargnes et ressources publiques. A cela s'ajoute les destructions dues à de fréquents désastres naturels. Comme la capacité de leurs économies à s'ajuster à ces chocs est limitée, les efforts de développement de ces pays sont souvent interrompus par des difficultés financières.

---

(1) Classification établie par l'ONU et reprise par J.-P. GOMANE dans la revue « Etudes » (février 1980).

(2) A la même époque, le PNB français par habitant était de 6730 \$

Cette situation n'a fait que s'aggraver au cours de la décennie 1970 :

- la croissance des revenus a été dans ces pays dans l'ensemble plus faible que dans les autres pays en développement :

- la croissance démographique s'est accélérée alors qu'elle semble s'être ralentie dans les autres pays en développement :

- les déficits des balances des paiements et des finances publiques de nombreux pays africains se sont notablement accrus. Par ailleurs, beaucoup de ces pays ont été en proie à des taux d'inflation élevés :

- la croissance du secteur agricole a été lente, surtout en AFRIQUE de l'Ouest. Dans cette partie du continent, la production alimentaire par tête a diminué et les déficits alimentaires se sont creusés.

Le tableau 4 ci-après confirme la faiblesse de la croissance - parfois même le recul - des pays d'AFRIQUE noire.

Tableau n° 4  
Population et produit national brut des Etats africains de la coopération.

	Année 1978			Croissance du PNB 1976/77	
	Population 1 000 hab.	PNB millions \$	PNB/tête \$	Par tête	Globale
ZAIRE	26 410	5 510	210	- 1,4	1,6
BURUNDI	8 293	2 050	230	- 2,7	-0,2
CAMEROUN	8 063	3 700	460	1,0	3,3
COTE D'IVOIRE	7 835	6 580	840	1,1	7,1
GABON	6 297	760	120	1,9	4,4
HAUTE VOLTA	5 533	870	160	1,6	3,2
SENEGAL	5 377	1 830	340	0,4	3,0
SIERRA LÉONE	5 005	1 110	220	- 1,8	1,0
GHANA	4 514	830	180	1,3	4,2
TCHAD	4 370	620	140	- 1,0	1,2
NIGER	4 271	610	140	0,6	2,5
LIBAN	3 326	770	230	0,5	3,4
TOGO	2 418	770	280	5,3	7,9
MOZAMBIQUE	1 900	485	250	0,9	3,1
MALI	1 545	470	270	- 0,1	2,6
CONGO	1 400	780	540	0,8	3,3
GUINÉE	906	670	830	4,9	8,2
GUINÉE BISSAU	762	160	200	- 7,7	- 5,5
GAMBIE	539	1 900	3 800	6,5	7,4
COMORES	300	70	100	- 5,2	- 1,4
GUINÉE ÉQUATORIALE	344	...	...	...	...
CAP VERDE	319	50	160	- 2,1	0
SWAZILAND	320	140	450	- 0,3	3,2
SAO TOME ET PRINCE	85	40	490	8,0	9,3
SEYCHELLES	63	70	1 040	3,8	6,4

Source : Atlas Banque Mondiale 1979

Nota : L'évolution du PNB par tête, telle qu'indiquée dans le tableau ci-après, ne retrace pas toujours la réalité étant donné l'imprécision des données de base et des méthodes utilisées (PNB à prix constants en dollars US). Elle est fournie à défaut de statistiques nationales de Comptabilité nationale à prix constants.

## II. - A LA RECHERCHE D'UN NOUVEAU TYPE DE CROISSANCE ?

Compte tenu du bilan décevant de la décennie 1970, il est difficile d'être optimiste quant à l'avenir. Ceci est particulièrement le cas pour les pays les plus pauvres (ceux dont le revenu par tête était inférieur à 300 S en 1979). Cette catégorie de dix-huit pays comprend de nombreux pays francophones (dont, bien sûr, les pays du SAHEL), mais aussi par exemple, l'ETHIOPIE, la SOMALIE et l'OUGANDA. Ces pays avaient connu une légère croissance de leur revenu moyen par tête dans les années 1960 (1,6 % par an en moyenne) mais la décennie 1970 a marqué une stagnation. Pour plusieurs raisons (accélération de la croissance démographique, détérioration prévisible des termes de l'échange), il paraît difficile d'espérer mieux qu'une continuation de cette stagnation durant la première moitié des années 1980 ; une reprise de la croissance du revenu par tête paraîtrait toutefois possible vers la fin de cette décennie. Ceci, bien sûr, n'empêche pas que certains de ces pays (le NIGER par exemple) paraissent confrontés à des perspectives de croissance plus favorables.

Cependant, les statistiques globales dont on dispose sur les pays africains ne suffisent pas, semble-t-il, à rendre compte de la réalité vivante de ces pays.

Il est probable qu'on commet à cet égard plusieurs erreurs d'interprétation.

a) En premier lieu, « établir le palmarès des nations à partir du PNB par tête avec des écarts allant de 100 dollars à 10.000 dollars comme le font les organisations internationales est vide de sens. Et ce n'est pas d'une erreur d'évaluation relative qu'il faut parler mais d'une confusion de méthode totale. De même, la pauvreté absolue dont on disserte beaucoup n'est pas un concept actuellement opérationnel. Un pays disposant de 100 dollars par tête n'est pas cent fois plus pauvre que celui qui en dispose de 10.000, il est autre chose. Un pays qui croît à 3 % net par an ne doublera pas son PNB en vingt-trois ans, il accédera à d'autres structures (1).

Et en effet « ce qui compte pour l'homme, c'est, bien sûr, un niveau suffisant de consommation alimentaire et générale, mais c'est avant tout de vivre et de produire dans le cadre authentique de sa civilisation » (2).

b) En second lieu, les statistiques dressées par les organisations internationales « ne donnent aucune indication sur les écarts et les distorsions qui existent à l'intérieur d'un même pays et qui sont la plupart du temps considérables. Ainsi, il serait hasardeux et très probablement erroné de déduire des forts PNB per capita dont sont crédités le CONGO et surtout le GABON, et

---

(1) Cf. « Les comptes fantastiques du sous-développement » par J. AUSTRUY (le Monde du 19-2-1980).

(2) M. GUERNIER. Ouvrage cité p. 37 et 38.

qui s'expliquent par l'importance de leurs ressources minières conjuguée à la faiblesse numérique de leurs populations respectives, que le gabonais, et a fortiori le congolais « moyen » – étant entendu par-là, cette fois, les paysans et même les petits employés des faubourgs de LIBREVILLE et de BRAZZAVILLE et évidemment les « chômeurs » qui s'agglutinent autour de ces derniers, soit au total au moins 90 % de la population de ceux deux pays – ont un niveau de vie sensiblement supérieur à celui, par exemple, de leurs frères togolais et même nigériens. L'essentiel des revenus tirés de ces ressources minières sont en effet captés par le budget de l'Etat, qui en fait avant tout bénéficier ses agents et la petite bourgeoisie nationale qui gravite autour d'eux. A contrario on peut estimer que le PNB per capita de la COTE D'IVOIRE est une donnée moins fallacieuse, dans la mesure où il provient principalement de ressources agricoles, par nature mieux réparties. (...) « En règle générale, on estime qu'en AFRIQUE subsaharienne le revenu par habitant autre que le revenu agricole est en moyenne près de cinq fois supérieur à celui-ci et aucun pays ne paraît faire réellement exception à la règle. Or la population tributaire de l'agriculture représente en moyenne près de 80 % de la population totale des pays concernés » (1).

**Tableau n° 5**  
La croissance démographique dans le monde.

		<i>Naissances pour 1 000 habitants</i>	<i>Décès pour 1 000 habitants</i>	<i>Croissance pour 100 habitants</i>
NORD	R.F.A.	10	12	- 0,2
	U.S.A.	15	9	0,6
	France	14	11	0,3
	U.R.S.S.	18	9	0,9
	Chine	22	9	1,3
SUD	Inde	35	14	2,1
	Côte d'Ivoire	50	19	2,1
	Zaïre	46	19	2,7
	Sénégal	49	22	2,7
	Nigéria	50	18	3,2
	Niger	52	22	3,0

Source : Banque Mondiale pour 1977

(1) P. BIARNES : « L'AFRIQUE aux africains » p. 13 (A. COLIN).

**c) Troisième source d'erreur : la croissance d'un pays en développement ne peut être appréciée indépendamment de son rythme de progression démographique.** Or, précisément, la natalité est l'un des problèmes les plus préoccupants de l'AFRIQUE noire. Ainsi, plusieurs pays africains ont dépassé la croissance démographique indienne.

« On doit le dire dans toute sa brutalité : aucun pays – et encore moins un pays tropical où les difficultés sont cumulées – ne peut se développer avec les taux très élevés de croissance démographique qui sont atteints depuis quelques décennies.

« Si la FRANCE – par exemple – avec tous ses équipements et son acquis technologique avait, tout à coup, un taux de croissance démographique de 3,5 % comme l'ALGERIE, elle deviendrait un pays sous-développé » (1).

« La solution passe évidemment par le contrôle des naissances : « Au cours des quatre dernières années, des progrès importants ont été réalisés dans des pays très peuplés qui ont compris l'impérieuse nécessité de développer au maximum l'aide au planning familial : la CHINE et l'INDE d'abord, puis l'INDONESIE, l'EGYPTE (le plus grand des pays arabes), le MEXIQUE (grand pays catholique), le BRESIL, etc. Seuls les pays africains restent insensibles à ce problème sous prétexte que l'AFRIQUE « a de grands espaces » comme nous le disait un président africain. C'est évidemment une erreur : le problème n'est pas le nombre d'habitants au km<sup>2</sup>, ni même au km<sup>2</sup> cultivable, mais le nombre de productifs pour 100 habitants. Et sur ce plan, les pays d'AFRIQUE noire sont parmi les plus mal placés ».

« Encore une fois, il faut répéter ce que personne n'a encore osé dire clairement : les taux actuels de croissance démographique, dans tous les pays du Tiers-Monde, constituent un obstacle majeur à toute politique de développement ». (1).

**d) Enfin, il ne faut pas perdre de vue que la vigueur et la qualité de la croissance économique sont choses très relatives.**

« Le volume des besoins qui doivent être satisfaits dans chacun des pays dont il s'agit ne s'est pas seulement accru, ces dernières décennies, sous l'effet de la croissance démographique ; il s'est accru aussi **sous l'effet du relèvement régulier du niveau des aspirations.** Les masses africaines sont encore, dans leur très large majorité, résignées et apathiques ; cependant elles le sont beaucoup moins que jadis. Des biens et des services de tous ordres dont elles ignoraient autrefois jusqu'à l'existence tendent à présent à leur apparaître comme indispensables, en matière de nourriture, d'habillement, de logement, de soins et

---

(1) M. GUERNIER – ouvrage cité p. 29-30

d'éducation, voire de loisirs. Même s'il ne s'agit que de choses extrêmement modestes (concentrés de tomates, toits en tôle ondulée, postes à transistors, etc.), la demande potentielle s'en trouve démultipliée et, peu ou prou, les responsables du développement doivent prendre ce phénomène en compte, les problèmes auxquels ils sont confrontés en devenant d'autant plus difficiles à résoudre (2).

---

(2) P. BIARNES, ouvrage cité, p. 14.

### III. - L'INTERVENTION DES ETATS DANS L'ECONOMIE

La spécificité des problèmes de développement qui se posent aux pays africains n'a pas, il faut le reconnaître, conduit jusqu'à présent à l'apparition de solutions originales. Partout prévalent les modèles hérités de la révolution industrielle du XIX<sup>e</sup> siècle, qu'il s'agisse du modèle capitaliste ou du modèle socialiste.

Pourtant, un phénomène socio-économique évident se manifeste en peu partout en AFRIQUE. C'est la montée des bourgeoisies nationales et le développement de l'Etat entrepreneur.

Cette particularité mérite attention.

Votre rapporteur ne peut mieux faire à cet égard que de citer quelques extraits de l'excellente analyse qui en est faite dans le livre de P. BIARNES déjà cité (1).

« Pratiquement, observe celui-ci, dans toute l'ancienne AFRIQUE noire française – et on peut au demeurant en dire autant de la quasi totalité des autres pays africains – **des bourgeoisies nationales vigoureuses sont actuellement en train d'émerger**. Disparates, bureaucratiques ou de type capitaliste classique selon l'orientation, plus ou moins « socialiste » ou « libérale » des régimes en place, elles tendent de plus en plus à dominer la vie politique de leurs pays respectifs, que le phénomène soit officiellement mais pas toujours réellement combattu, ou qu'il soit délibérément accepté et a fortiori encouragé. Que l'appareil d'Etat soit encore contrôlé par des civils ou que des militaires s'en soient emparés, cette montée en puissance de la bourgeoisie est le fait social essentiel de l'AFRIQUE noire indépendante. « En 1960, l'indépendance politique était finalement octroyée : mais, pour les africains, l'indépendance économique restait encore à conquérir. Vingt ans après, ce schéma correspond beaucoup moins à la réalité. Tantôt de par la volonté d'équipes dirigeantes plus radicalement nationalistes que celles auxquelles l'ancienne métropole avait confié le pouvoir en se retirant, tantôt sous la poussée de classes moyennes avides de s'enrichir, tantôt aussi du fait de l'adaptation progressive de firmes françaises à la situation nouvelle créée par l'indépendance, bon nombre d'entreprises industrielles et commerciales sont passées ou sont en train de passer, totalement ou au moins pour partie, dans des mains africaines.

« Depuis une vingtaine d'année, **partout l'Etat s'est fait entrepreneur**.

« Au-delà des orientations idéologiques, l'Etat est généralement intervenu pour des motifs d'ordre essentiellement national. Tantôt, il s'agissait de faire passer sous souveraineté nationale un certain nombre d'affaires détenues par des étrangers alors qu'elles étaient considérées comme ayant une

---

(1) « L'AFRIQUE aux africains » A. COLIN (1980).

importance particulière pour la vie du pays. La distribution de l'eau et de l'électricité un peu partout, le commerce de l'arachide au SENEGAL, l'exploitation du fer en MAURITANIE, par exemple, relèvent de cette rubrique. Tantôt, au contraire, il s'est agi de pallier la carence des étrangers dans des secteurs pas toujours rentables mais jugés pourtant vitaux, à tort ou à raison, pour le développement de l'économie nationale ».

Certes, l'auteur observe que « dans l'ensemble de l'AFRIQUE noire francophone, GUINEE exceptée, l'entreprise privée demeure aujourd'hui encore la règle générale. A peu près partout, en effet, les dirigeants politiques sont conscients des énormes difficultés qu'engendrerait presque certainement une étatisation plus poussée de leurs économies respectives. Ceci est vrai même de pays qui se veulent révolutionnaires comme le BENIN et le CONGO. La tendance serait même plutôt actuellement à un retour partiel au privé, par transformation de certaines sociétés d'Etat en sociétés d'économie mixte, en vue de redresser leur gestion et la situation de leur trésorerie (1), ou bien, comme dans le cas des mines de fer mauritaniennes, pour faire participer à nouveau d'indispensables capitaux étrangers au développement de l'affaire »...

Ceci explique en grande partie pourquoi « en dépit des progrès importants réalisés ces dernières années, le phénomène n'en est encore qu'à ses débuts, plus développé dans le commerce, où les investissements sont moins lourds que dans l'industrie. Ainsi, même en COTE-d'IVOIRE, pays cependant plus avancé que d'autres en ce domaine, seulement 36,88 % du capital des sociétés industrielles étaient sous contrôle national au 1<sup>er</sup> janvier 1976 et, là-dessus, seulement 12,88 % étaient possédés par des privés, les 24,6 % restants étant détenus par l'Etat. Mais, dans la plupart des pays de la région, l'évolution paraît être d'ores et déjà irréversible.

---

(1) L'endettement des sociétés d'économie mixte au SENEGAL et du MALI atteint aujourd'hui des proportions alarmantes.

## CHAPITRE II MATIERES PREMIERES : INSTABILITE, INSECURITE.

### I. - L'EVOLUTION DES PRIX DES MATIERES PREMIERES EXPORTEES

A priori, on peut penser que le renchérissement, depuis 1973, de la plupart des matières premières exportées d'AFRIQUE est un facteur favorable au développement des pays africains, en permettant un réajustement des « termes de l'échange » à leur profit.

En réalité, cette affirmation doit être nuancée :

**1° L'évolution est différente selon les types de produits exportés** : depuis 1950 en tout cas, la distinction semble s'imposer entre les produits en régime de marché (cuivre, étain, plomb, zinc) pour lesquels il est très hasardeux de dégager une tendance au milieu des très fortes fluctuations des cours, et les produits en régime de prix administrés dans le cadre d'une intégration verticale ou d'un cartel de producteur (bauxite, minerais de fer, de nickel, de chrome, de manganèse, pétrole, phosphates) et dont les termes de l'échange, jusqu'en 1972, se sont le plus souvent détériorés de manière sensible.

**2° Les richesses minières ou agricoles de l'AFRIQUE** sont très inégalement réparties : l'AFRIQUE du Sud par exemple, réalise la majeure partie des exportations de minerai du continent. L'uranium n'est exploité à grande échelle que dans deux ou trois pays francophones, etc.

**3° La tendance générale à la hausse des cours** n'exclut pas des évolutions en sens inverse pendant certaines années.

Ainsi, pour la seule année 1978, l'évolution a été peu favorable : l'indice des prix de l'ensemble des produits de base calculé par la CNUCED, a été, en dollars, inférieur en moyenne de 7 % à celui de l'année précédente. Si l'on tient compte de l'augmentation du prix des produits manufacturés sur le marché mondial, les prix réels des produits de base ont été, non seulement très en-dessous des niveaux atteints en 1977, mais également inférieurs à ceux de 1975-1976, années pendant lesquelles les prix avaient été particulièrement bas et à celui de 1974, année de la première flambée des prix de la décennie.

En revanche, l'année 1979, a été plus favorable aux producteurs. En effet, durant l'année, l'indice des cours, exprimé en dollars courants et calculé en moyenne annuelle, a progressé de 13,8 %. Ce résultat permet de ramener l'indice légèrement en-dessous de la valeur de 1977 (173 contre 175, base 100 en 1975).

Cependant, en termes réels, c'est-à-dire compte tenu de l'évolution des biens manufacturés, la progression est nulle. La tendance à la fin 1979 et au début de 1980 était même à la dégradation.

Par produits, on peut distinguer :

- les produits alimentaires et les boissons tropicales où la tendance est à la hausse (surtout pour le café) mais avec des fluctuations importantes ;

- les oléagineux qui ont connu une lente dégradation ;

- les matières premières agricoles et les minerais et métaux qui ont enregistré une progression régulière tout au long de l'année (respectivement + 23% et + 29%).

**Tableau n° 6.**  
Evolution des cours en 1978, 1979 et 1980.

Produit	Unité	1978	1979	Juillet 1980	%	
					1979 1978	Juillet 1980 Année 1979
INDEX	INDEX	100,0	106,4	107,5	+ 2	+ 18
BOISSONS TROPICALES	INDEX	51,3	528,7	107,5	+ 11,4	+ 27
BOISSONS	INDEX	5,5	6,2	6,85	+ 3,1	+ 2
BOISSONS TROPICALES	INDEX	62,7	63,2	52,5	+ 9,8	+ 16
BOISSONS	INDEX	53,8	51,6	60,9	+ 14,5	+ 1
BOISSONS	INDEX	15,7	12,4	24,1	+ 35,0	+ 8
BOISSONS	INDEX	13,0	44,825	52,509	+ 4,4	+ 17
BOISSONS	INDEX	574	714	968	+ 24,9	+ 35
BOISSONS	INDEX	707,1	941,5	859,3	+ 31,2	+ 9
BOISSONS	INDEX	82,3	82,9		- 0,4	...
BOISSONS	INDEX	332,507	336,372		+ 4,4	...
BOISSONS	INDEX	282,5	271,9		- 3,7	...

Les perspectives pour 1981 ne sont guère optimistes. On s'attend à une baisse des prix des principaux métaux pour l'année à venir tout en espérant une remontée par la suite. Pour l'uranium, la baisse devrait s'accroître pendant 2 ou 3 ans, l'arrêt dans les constructions de certaines centrales atomiques provoquant une surproduction du métal.

En ce qui concerne les produits d'origine végétale, l'absence de prévisions valables pour la campagne 1980-1981 ne permettent guère de donner des estimations de prix. De mauvaises conditions climatiques peuvent toutefois infléchir la tendance qui est actuellement à la baisse pour les principaux produits, sauf peut être pour le coton qui semble se maintenir à un niveau correct.

En attendant que les projets de reforestation et de gestion de la forêt se concrétisent, la tendance des cours mondiaux du bois est plutôt à la hausse malgré les perspectives de récession économique mondiale.

## II. - LES TENTATIONS DE STABILISATION DES COURS

Une étape importante vers la régularisation des cours des matières premières a été franchie en mars 1979 avec l'accord réalisé par la Conférence des Nations Unies réunie à GENEVE sur l'organisation d'un fonds commun mondial doté de 750 millions de dollars et dont la mission sera double : d'une part, contribuer au financement de stocks régulateurs dans le cadre d'accords internationaux (cacao, caoutchouc, cuivre, produits agricoles, etc.) groupant producteurs et consommateurs (1<sup>er</sup> guichet de 400 millions de dollars) ; d'autre part, stimuler les productions du Tiers-Monde en aidant la recherche, la productivité et la commercialisation (2<sup>e</sup> guichet de 350 millions de dollars).

Les statuts du Fonds commun ont été arrêtés en juin 1980.

Cependant, le Fonds n'est qu'une organisation financière, une sorte de banque permettant le financement des accords de produits, accords sans lesquels il n'est pas de régulation des marchés.

Or, à cet égard, les perspectives ne sont guère encourageantes.

Seul, en 1979, un accord a été conclu pour le caoutchouc naturel. Il s'agit d'un accord classique de stockage et de limitation des cours à l'intérieur d'une fourchette.

Pour les autres produits, en revanche, la situation est moins favorable. En effet, la recherche d'accords de stabilisation a été abandonnée pour de nombreux produits. Les raisons en sont politiques (cas du coton pour lequel il y a opposition des deux premiers producteurs mondiaux, URSS et ETATS-UNIS), économiques (cas de nombreux minerais, originaires de pays industrialisés autant que de pays en développement et dont les cours évoluent sur des cycles très longs) ou enfin techniques (viande, bananes, bois tropicaux qui, bien sûr, ne peuvent être stockés). Pour la plupart de ces produits, notamment agricoles, on s'est orienté vers la conclusion d'arrangements portant sur la mise en oeuvre d'actions de recherche-développement et la promotion commerciale. La négociation de tels arrangements est dans quelques cas en bonne voie (coton, jute, fibres dures) ou reste très insuffisante (oléagineux, bois tropicaux).

Parmi les produits susceptibles de faire l'objet d'accords pouvant s'associer au premier compte du Fonds commun, seul demeure le récent accord sur le caoutchouc.

L'accord international du sucre (dont la CEE est absente) conclu en 1977 et dont l'utilité s'est révélée appréciable au cours des six derniers mois de hausse des prix, ne comprend pas de stock régulateur et, partant, ne peut bénéficier de l'aide du Fonds.

La renégociation de l'accord du cacao a été interrompue, faute de compromis entre les parties sur les prix d'intervention. A l'heure présente, aucun accord n'est venu remplacer l'accord de 1975 arrivé à son terme en mars 1980.

L'accord du café a été mis en sommeil depuis que, certains pays consommateurs s'étant opposés à une réévaluation nécessaire de la fourchette de prix, les pays producteurs ont décidé de défendre eux-mêmes les cours au travers d'une entente (le « groupe de BOGOTA », devenu depuis peu la société privée « Pancafé »).

La négociation d'un nouvel accord sur l'étain a également été interrompue, faute d'adhésion réelle de certains grands pays industriels à son principe même (RFA, ROYAUME-UNI, ETATS-UNIS).

La renégociation de l'accord du blé et la négociation d'un accord sur le cuivre restent dans l'impasse depuis plus d'un an.

**Force est donc de constater un échec – au moins provisoire – des tentatives de stabilisation des cours des matières premières au travers d'accords internationaux.** Loin de s'améliorer les perspectives se sont plutôt dégradées. Ceci s'explique surtout par l'attitude très négative adoptée par certains pays consommateurs, et notamment au sein de la CEE, par la République Fédérale et le ROYAUME-UNI.

Face à ce raidissement, les producteurs cherchent de plus en plus à défendre les cours par une entente entre eux. Cette évolution est à l'évidence préjudiciable à l'avenir des produits concernés, aux économies des pays producteurs les plus faibles, notamment africains.

### III. - LA DIMINUTION DES INVESTISSEMENTS MINIERS

Le problème du maintien du niveau des investissements en AFRIQUE, est tout aussi aigu. L'investissement d'exploration minière y est tombé au dixième de ce qu'il était il y a dix ans ; de même, l'investissement de production minière y est égal à 10 % des investissements des années soixante, uranium excepté. Car s'il est vrai que la part de l'AFRIQUE en voie de développement dans la production mondiale de minerais atteint environ 10 %, les réserves et la production de minerais africains se situent essentiellement dans la partie sud du continent.

D'une façon générale, les investissements consacrés à l'AFRIQUE au cours des dernières années par les compagnies minières européennes en vue de la mise en exploitation de gisements (sauf métropole et uranium) représentaient **moins de 10 % des investissements réalisés sur le monde entier**. En ce qui concerne la recherche minière, l'ensemble des compagnies minières européennes a consacré un budget en croissance régulière pour l'ensemble du monde mais la part consacrée à l'AFRIQUE a toujours été très faible et a eu tendance à décroître régulièrement depuis 1966. Un redressement semble cependant s'être amorcé depuis 1978.

En ce qui concerne les compagnies minières françaises, celles-ci ont effectué des investissements importants en AFRIQUE pour la mise en exploitation de gisements, notamment dans le domaine de l'uranium. Le budget consacré à la recherche minière (excepté uranium) est par ailleurs en croissance constante depuis 1966.

Le FAC participe aux investissements destinés à la recherche minière dans la zone de son influence. Depuis dix ans, les investissements croissent régulièrement pour atteindre en 1979-1980 un montant de l'ordre de 50 millions de francs.

Par ailleurs, comme on le verra plus loin (1), la CEE a étendu aux produits miniers le système de garantie de recettes appliqué jusqu'à présent aux autres produits d'exportation (STABEX).

Un certain nombre de facteurs favorables existent. Suffiront-ils à renverser la tendance et à donner le départ à une exploitation à grande échelle des ressources minières africaines ? Cela n'est pas encore assuré. On peut cependant relever comme un indice encourageant que les compagnies minières européennes semblent porter un plus grand intérêt à l'AFRIQUE et des pays comme le JAPON participent de plus en plus activement à la recherche minière et même à l'exploitation (comme c'est le cas pour l'uranium du NIGER ou le fer du SENEGAL où les sociétés minières japonaises ont des participations).

#### IV. - LES CONSEQUENCES DU RENCHERISSEMENT DU PETROLE

En Mai 1979, à MANILLE, à la conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement (CNUCED), les pays exportateurs de pétrole ont essuyé le feu nourri des critiques des pays en développement non producteurs de pétrole. Ces derniers ont reproché aux pays de l'OPEP de pratiquer une politique dont les pays du Tiers-Monde non producteurs les plus pauvres étaient les premières victimes. C'est en effet dans les pays en développement aux économies encore très fragiles, et en particulier dans les pays africains, que les hausses du prix du pétrole ont les conséquences les plus graves.

---

(1) Voir ci-après 3<sup>e</sup> partie, chapitre II.

Après les premières hausses de 1973, la flambée des prix du brut en 1979 (+ 125 % par rapport à 1978) a considérablement augmenté la valeur des importations de produits pétroliers des pays africains. Sur le marché international, le prix moyen du baril de pétrole est passé de 3,6 dollars en 1973 à 12,7 dollars en 1977, 18,1 dollars en 1979 et 29,6 dollars en début d'année 1980. Depuis 1978, le coût du pétrole importé aura plus que doublé.

La nouvelle hausse des prix en 1980 va provoquer pour les pays d'AFRIQUE non producteurs de pétrole, dont la consommation pétrolière avoisine les 17 millions de tonnes, un coût supplémentaire d'environ 2 milliards de dollars en 1980 par rapport à 1978.

On a calculé que, pour 12 Etats africains francophones (BENIN, CAMEROUN, COTE d'IVOIRE, HAUTE-VOLTA, MADAGASCAR, MALI, MAURITANIE, NIGER, R.C.A., SENEGAL, TCHAD, TOGO), les coûts d'importations nettes passeront de 116 milliards F. CFA en 1978 à environ 250 milliards de F. CFA en 1980. Or, la hausse de cette « facture pétrolière » n'est nullement compensée par un accroissement proportionnel de l'aide publique aux Etats africains provenant des Etats de l'OPEP. En 1978, l'aide publique totale de ces pays à ces 12 Etats africains a représenté seulement 40% du coût que ces pays ont dû payer pour leurs importations pétrolières.

De plus, cette aide est très inégalement répartie puisque la MAURITANIE a reçu, à elle seule, plus de la moitié des montants versés par les pays de l'OPEP.

Selon le Comité d'aide au développement de l'OCDE, les apports publics totaux des pays de l'OPEP et des institutions multilatérales arabes et de l'OPEP se sont répartis de la façon suivante en 1978 :

	4 Millions	de dollars
- BENIN .....	4	- -
- CAMEROUN .....	17	- -
- COTE d'IVOIRE .....	0	- -
- HAUTE-VOLTA .....	2	- -
- MADAGASCAR .....	4	- -
- MALI .....	14	- -
- MAURITANIE .....	140	- -
- NIGER .....	22	- -
- R.C.A. ....	6	- -
- SENEGAL .....	13	- -
- TCHAD .....	1	- -
- TOGO .....	0	- -
—	223	- -

**Au cours de l'année 1978, ces 12 pays africains ont importé pour 116 milliards F. CFA de pétrole, soit 571 millions de dollars, c'est-à-dire plus du double que ce qu'ils ont reçu des pays de l'OPEP sous forme d'aide.**

## CHAPITRE 3

### LA SITUATION ALIMENTAIRE

La situation alimentaire de l'Afrique, on doit le constater, est plutôt moins bonne que la moyenne des pays en voie de développement : la production alimentaire a diminué de 7% entre 1965 et 1977 sur le continent africain alors qu'elle a augmenté de 3% pour l'ensemble des pays en voie de développement.

Tableau n° 7  
Indice F.A.O. de la production alimentaire 1977  
(base 100 en 1965)

	Production alimentaire	
	Totale	Par habitant
Monde .....	141	108
Pays en développement .....	145	103
Afrique .....	134	93
Côte d'Ivoire .....	189	134
Ghana .....	129	80
Guinée .....	127	93
Bénin .....	127	89
Nigéria .....	116	71
Mali .....	114	83
Haute-Volta .....	123	92
Niger .....	111	78
Cameroun .....	143	110
Gabon .....	135	122
Empire Centrafricain .....	123	93
Tchad .....	90	72
Congo .....	148	107
Guinée Equatoriale .....	63	49
Angola .....	124	90
Mozambique .....	123	81
Zaire .....	128	89
Ethiopie .....	107	78
Soudan .....	174	110
Somalie .....	127	90
Tanzanie .....	159	107
Ouganda .....	131	89
Zambie .....	161	110
Mauritanie .....	94	71
Sénégal .....	108	78
Gambie .....	135	..

La dépendance alimentaire de l'Afrique tend même, semble-t-il, à s'aggraver : le rapport de la production à la consommation après avoir été égal à 98% en 1962-1964 n'est plus que de 90% pour la période 1972-1975.

Pour 1985, on prévoit un taux d'autosuffisance de 85% seulement. Les causes de ce retard sont multiples. Il semble à cet égard que les handicaps géographiques et climatiques (sécheresse de 1974 dont furent victimes les pays du Sahel, difficultés de communications vers l'intérieur du continent) et les aléas politiques (la Guinée-Equatoriale, l'Ethiopie et l'Ouganda sont parmi les pays africains les plus pauvres) pèsent lourd dans l'évolution de ces dernières années.

## I. - LE DEFICIT ALIMENTAIRE DES ETATS DU SAHEL

La sécurité alimentaire au Sahel c'est-à-dire la possibilité pour les habitants des pays sahéliens (1) de pouvoir, quels que soient les aléas pluviométriques, satisfaire leurs besoins alimentaires essentiels n'existe pas encore. La population n'est pas assurée d'avoir suffisamment à manger d'une année à l'autre. Le drame des années 1968 à 1973 est encore présent dans tous les esprits. On ne saura jamais le nombre exact des personnes mortes par suite des conséquences de la sécheresse. Sans doute des dizaines de milliers, et le bilan aurait été plus catastrophique sans le secours de l'aide internationale.

Le répit amorcé en 1974 n'a été que de courte durée. En 1977, la calamité s'est abattue de nouveau sur le Sahel : 900.000 tonnes de déficit céréalier, le bétail de nouveau durement éprouvé et les gouvernements ont dû encore faire appel à l'aide extérieure pour assurer la survie des populations sinistrées.

La légère amélioration enregistrée en 1978 a été suivie en 1979 d'une mauvaise saison des pluies. A l'exception du Niger, tous les pays du Sahel ont été de nouveau plus ou moins touchés. La situation est même catastrophique au Cap-Vert et en Mauritanie. Elle est préoccupante dans les autres pays.

Les Etats sahéliens s'enfoncent en fait dans une situation de déficit alimentaire chronique. On peut considérer qu'en année normale, le déficit moyen du Sahel se situe autour de 500.000 tonnes de céréales et en année de sécheresse, ce déficit atteint 800.000 tonnes. Certains experts estiment qu'en 1990, le déficit moyen approchera 1.000.000 de tonnes dont 500.000 pour le Sénégal.

Les besoins en aide alimentaire des pays du Sahel se sont montés à 556.000 tonnes en 1978, 328.500 tonnes en 1979 et 383.300 tonnes en 1980.

L'aide internationale fournie (bilatérale, multilatérale) a représenté 74,2% de ces besoins en 1978 mais seulement 56,2% en 1979 et 53,2% en 1980 (voir tableau n° 8).

---

(1) Huit pays sont sahéliens, au moins pour une partie de leur territoire, ce sont : le Cap-Vert, la Gambie, la Haute-Volta, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Sénégal et le Tchad.

Les raisons de ce déficit vivrier chronique tiennent au déséquilibre entre, d'une part, le rythme important (2,5% en moyenne par an) de l'accroissement de la population et particulièrement celui de la population urbaine (5%) résultat des progrès de la médecine et de la baisse de la mortalité qui en a résulté, et, d'autre part, le rythme trop lent de l'accroissement de la production vivrière.

Tableau n° 8  
Besoins et aides alimentaires dans les pays du Sahel en 1979  
(en tonnes)

Pays	Besoins d'aide	Aides Internationales			Total
		France	C.E.E.	Autres	
CAPVERT	66.500	2.500	3.000	32.000	37.800
HAUTE-VOLTA	52.000	4.000	7.000	23.600	34.600
MALI	43.000	3.000	3.000	4.700	10.700
MAURITANIE	47.000	4.000	7.000	15.000	26.000
NIGER	30.000	3.000	4.000	14.000	21.000
SENIGAL	41.000	5.000	9.000	20.000	34.000
TCHAD	49.000	2.000	3.500	13.000	18.500
TOTAL	328.500	23.500	36.500	122.300	184.700

Pour tenter d'enrayer ce processus, deux organismes ont été créés après la sécheresse de 1972-1973 : le Comité de Lutte contre la Sécheresse au Sahel (CILSS) puis le Club du Sahel (1). Tous deux ont pour objectif prioritaire l'auto-suffisance alimentaire.

La France demeure la première source d'aide financière aux pays du Sahel avec une moyenne annuelle de 200 millions de dollars depuis 1975. Après la France, vient le Fonds Européen de Développement (FED) des Communautés Européennes puis les Etats-Unis, le Canada, l'Allemagne Fédérale et la Banque Mondiale.

Les efforts importants fournis par les pays sahéliens et par l'aide internationale ont permis d'éviter le pire mais les résultats sont encore insuffisants. La production vivrière n'a pas réussi à suivre le rythme d'accroissement de la population et la dépendance des pays sahéliens vis-à-vis de l'extérieur n'a fait que s'accroître.

La nécessité d'une véritable politique alimentaire semble s'imposer. L'impact écologique devrait en particulier être pris en considération, tant il

(1) Le CILSS, dont le siège est à OUAGADOUGOU, réunit les 8 pays sahéliens, coordonne les programmes de développement du Sahel et gère les fonds recueillis grâce à l'aide internationale. Le Club du Sahel, dont le Siège est à Paris, est un organe de liaison qui réunit les huit pays du Sahel et une vingtaine de donateurs, dont la France et les Etats-Unis. Son objet est de sensibiliser les bailleurs de fonds et de mobiliser les ressources financières destinées aux programmes de développement de la région.

est vrai qu'une grande partie des effets négatifs de la sécheresse de 1973 ont été liés à la dégradation progressive antérieure de l'environnement. En effet, l'accroissement de la population, la surexploitation des terres agricoles, l'intensification des cultures, la concentration excessive des troupeaux autour des points d'eau et le déboisement constituent autant de facteurs qui favorisent l'action de l'érosion et contribuent à la dégradation biologique des terres et à la baisse de la productivité des cultures.

D'autre part, il apparaît plus que jamais nécessaire de prendre en compte les problèmes de prix, de commercialisation, et de stockage des productions alimentaires.

Pendant des années le consommateur sahélien, et en particulier le consommateur des villes, a été favorisé par une politique de limitation des prix des céréales. Peut-être serait-il temps de faire pencher la balance dans l'autre sens et de pratiquer des prix plus attractifs pour le producteur.

Il faut enfin rappeler que si l'aide alimentaire internationale a permis de sauver des vies humaines et a été d'un grand secours lors des dernières sécheresses, on ne peut imaginer d'institutionnaliser cette aide. Les Etats sahéliens eux-mêmes commencent à s'apercevoir que **le recours répété à l'aide d'urgence n'est pas une bonne façon de régler leur problème alimentaire**. Tout d'abord, les vivres fournis par l'aide internationale parviennent rarement à ceux qui en ont le plus besoin. Ensuite, le recours permanent à des importations de céréales peut grandement nuire à la relance des productions nationales. L'objectif des Etats du Sahel étant de réaliser leur propre sécurité alimentaire, c'est vers la mise en oeuvre d'une politique d'autonomie alimentaire que doivent s'orienter les efforts. Cependant, en attendant que les actions engagées pour réduire la vulnérabilité de la zone aux aléas climatiques ne produisent leurs effets, l'aide d'urgence sera encore nécessaire pour sauver les populations touchées par les calamités naturelles.

## II. - L'EQUILIBRE ENTRE LES PRODUCTIONS D'EXPLOITATION ET LES PRODUCTIONS VIVRIERES.

La question du partage qu'il convient d'opérer entre cultures d'exploitation et cultures vivrières en Afrique est très controversée.

Certains reprochent aux gouvernements africains de favoriser à l'excès les cultures d'exportation qui, il est vrai, leur permettent de se procurer des devises, de réduire leur déficit commercial et d'alimenter leurs budgets en ressources fiscales.

Des exemples sont cités, notamment dans les pays du Sahel. Dans ces pays, le choix fait en faveur des cultures exportées « s'est traduit par la mise en oeuvre d'« opérations » (opération coton, opération arachide, etc.), chacune portant, dans la plupart des cas, sur le développement d'une culture de

rapport bénéficiant seule des progrès et de l'encadrement technique et du soutien logistique et financier nécessaire. Ce choix s'est également traduit par la création d'aménagements irrigués modernes, de quelques ranchs d'élevage et de quelques centres maraîchers périurbains.

« Conséquence immédiate, les organismes modernes de commercialisation agricole, publics ou non, ont été créés à l'usage quasiment exclusif des productions d'exportation. De même, les industries de transformation situées à l'amont et à l'aval de la production agricole lorsqu'elles ont été créées, d'une part, ont été déterminées dans leur type et leur taille en fonction des seules cultures de rapport et, d'autre part, ont été concentrées dans les centres urbains, carrefours nationaux et surtout internationaux (port, tête de route ou voie ferrée, capitale). La recherche agronomique elle-même, fondamentale ou appliquée, a porté essentiellement sur les cultures d'exportation. (...)

« Cette politique a eu localement et nationalement des résultats positifs ; mais leur impact a été limité à quelques cultures de rapport et aux quelques régions et fractions paysannes qui les produisaient. un de ses effets non voulus a été la persistance et l'accroissement des déséquilibres régionaux hérités de la colonisation : l'aggravation de la disparité entre régions en cours de développement et régions de moindre développement engendre des tensions qui ont parfois une expression politique » (1).

Il semble cependant que ces excès appartiennent maintenant au passé et que les gouvernements africains aient entrepris de réorienter leur politique agricole dans le sens d'un meilleur équilibre entre les divers types de production. Ainsi dès 1968 au Mali et après 1970 dans les autres pays, le développement des productions vivrières est considéré comme aussi prioritaire que celui des cultures de rapport.

Où en est-on aujourd'hui ? La situation, à la vérité, n'est pas parfaitement claire ; surtout, elle est très variable selon les pays.

Ainsi, on peut constater que les cultures d'exportation occupent suivant les pays entre 5 et 20 % des superficies cultivées. Il existe toutefois deux exceptions notables : au Sénégal, l'arachide représente près de 50 % des surfaces (2) et en Côte d'Ivoire, café cacao et palmiers occupent plus de 55 % des superficies « cultivées ».

En fait, les statistiques disponibles ne sont pas très précises et il ne s'agit là que d'ordre de grandeur.

Ces ordres de grandeur montrent toutefois que les cultures d'exportation, sans être marginales, n'utilisent qu'une part restreinte des ressources en terre et en temps de travail disponibles dans un pays.

---

(1) Extrait de « la Dégénération de la situation paysanne dans les pays Sahéliens avant la sécheresse » par M. Labonne (Oct. déc. 1976).

(2) ... et environ 40% des recettes d'exportation.

Il semble d'ailleurs que là où les deux types de cultures sont pratiqués, la coexistence est positive pour le bilan alimentaire global. Quelques exemples : le développement de la culture du coton au Sénégal Oriental a entraîné une augmentation de la production de riz pluvial de plusieurs dizaines de milliers de tonnes : les zones où se déroulent les opérations de développement de l'arachide et du coton au Mali, du coton au Tchad, présentent une situation vivrière favorable.

En fait, le véritable problème est peut-être **d'augmenter la productivité globale des agriculteurs** dans tout l'éventail de leurs activités. Ceci ne peut être fait que par la promotion de nouvelles techniques culturales, la mise en place de structures efficaces d'approvisionnement et de commercialisation, la diffusion d'équipements plus performants (culture attelée, petite motorisation). Ces équipements, toujours onéreux, eu égard à la modicité des ressources paysannes, ne peuvent être financés que par la production et la vente de cultures exportables associée à une politique de crédit adaptée aux conditions locales.

Il reste également le difficile problème de l'approvisionnement des centres urbains. Avec la croissance rapide des villes, on demande de plus en plus à l'agriculture paysanne : non seulement de produire pour sa propre consommation, mais encore de dégager un surplus de produits vivriers pour **l'alimentation des populations urbanisées**. Ceci suppose qu'on leur offre un prix rémunérateur et qu'on mette en place un réseau de collecte et de commercialisation efficace. Les pays du Sahel ont, pour la plupart, tenté de créer de telles structures. Pour le moment, ces divers essais ont surtout permis de mesurer l'ampleur des difficultés : coût élevé de la commercialisation et du stockage, grande sensibilité de l'offre à la structure de prix, danger des réglementations trop strictes, absence de souplesse des interventions officielles, etc.

L'expérience des pays développés montre combien il est difficile de garantir un équilibre vivrier stable à un coût qui reste compatible avec le niveau des ressources nationales.

## CHAPITRE VI L'EVOLUTION DES ECHANGES COMMERCIAUX

### I. - PLACE DE L'AFRIQUE DANS LES ECHANGES MONDIAUX

D'un point de vue très global, on peut observer depuis 1972 un certain progrès des pays en développement dans le commerce mondial.

**Tableau n° 9.**  
Structures des exportations mondiales.  
(hormis le pétrole) de 1963 à 1977.

	1963	1972	1973	1977
<b>Exportations mondiales (hormis le pétrole)</b>				
<b>En provenance de :</b>				
pays industrialisés .....	68,0	74,2	73,7	74,0
bloc de l'Est .....	12,1	10,3	10,0	9,3
pays en développement .....	16,2	12,8	13,4	13,8
<b>dont :</b>				
O.P.E.P. ....	1,6	1,2	2,2	0,9
non O.P.E.P. ....	14,6	11,6	12,2	12,9
pays en développement avancé .....	4,4	4,4	5,2	6,1
<b>Exportations de produits manufacturés</b>				
<b>En provenance :</b>				
pays industrialisés .....	81,4	82,9	82,2	80,5
bloc de l'Est .....	13,2	10,4	10,0	9,8
pays en développement .....	5,0	5,9	6,9	7,8
<b>dont :</b>				
O.P.E.P. ....	0,1	0,2	0,2	0,3
non O.P.E.P. ....	4,9	5,7	6,7	7,5
pays en développement avancé .....	2,0	3,6	4,6	5,5

Source : GATT.

Mais si l'on regarde les choses d'un peu plus près, on s'aperçoit que cette progression est due presque exclusivement à l'essor de ce qu'il est convenu d'appeler « les nouveaux pays industriels » (1), qui sont en fait peu nombreux, qui exportent une gamme limitée de produits et qui sont tous situés hors d'AFRIQUE.

(1) Voir à ce sujet le rapport sur le budget 1980 de la Coopération (SENAT).

Le tableau ci-dessous confirme le faible poids du continent africain dans ces échanges.

**Tableau n° 10.**

Part (en %) des régions en voie de développement dans les importations de biens manufacturés de l'OCDE.

Catégories	Afrique		Amérique Latine		Asie du Sud-Est		Autres pays	
	1965	1975	1965	1975	1965	1975	1965	1975
Total des produits industriels	1,81	0,73	1,73	1,77	2,72	4,64	0,84	2,11
Industries diverses + industries légères	0,34	0,49	0,73	2,26	8,68	13,35	1,59	1,82
Textiles, vêtements, cuir, chaussures	0,49	0,81	0,95	3,12	12,24	18,77	2,10	4,69
Industries mécaniques et électriques	0,14	0,11	0,09	1,03	0,33	2,18	0,25	0,36

Source : « Projet » juin 1979.

En revanche, l'AFRIQUE occupe une place non négligeable dans les débouchés des exportations des pays industrialisés (1).

**Tableau n° 11.**

Part des pays en développement dans les exportations industrielles des principaux pays développés (1975).

Origine	Part des pays en voie de développement (en %)	Répartition géographique (en %)					Total
		Afrique	Amérique latine	Moyen-Orient	Asie du Sud-Est	Autres régions	
Japon	49	17	17	20	45	1	100
Etats-Unis	37	8	48	21	21	2	100
R.F.A.	20	21	22	32	14	11	100
Royaume-Uni	28	27	17	33	19	4	100
France	28	55	15	17	8	5	100
Ensemble	37	21	25	18	25	11	100

Source : « Projet » - juin 1979

Le tableau n° 10 montre aussi que la FRANCE est le pays industriel pour lequel l'AFRIQUE continue de jouer le rôle le plus important comme débouché.

(1) Encore faut-il noter que le marché africain est constitué pour moitié par le marché nord-africain.

## II. - LA STRUCTURE DU COMMERCE EXTERIEUR DES PAYS AFRICAINS

D'après les quelques statistiques d'origine africaine relatives aux échanges de l'année 1978 et portant sur 14 pays, il est possible de se faire une idée générale de la structure du commerce extérieur des pays de la coopération.

La lecture des deux tableaux 12-A et 12-B ci-dessous appelle plusieurs observations :

- les échanges de ces pays avec la CEE restent prédominants (61 % des importations, 56 % des exportations) :

- la FRANCE est le premier partenaire commercial et la balance des quatorze pays africains francophones avec elle est nettement déficitaire : 41 % de leurs importations, 28 % de leurs exportations :

- la balance commerciale avec le reste du monde est sensiblement équilibrée : 39 % des exportations, 44 % des importations, soit, compte tenu de l'excédent global, un taux de couverture de 101,6 % :

- la plupart des pays mentionnés enregistrent un déficit commercial (2,89 milliards de francs au total pour les 14 pays). Trois pays seulement ont un excédent : la COTE D'IVOIRE (38 millions de Frs), le CENTRAFRIQUE (68,1 millions de Frs) et le GABON (2 213,3 millions de Frs).

- l'important excédent du GABON, dû naturellement à ses exportations de pétrole, est réalisé avec la CEE (moins la FRANCE) et le reste du monde : ses échanges avec la FRANCE sont nettement déficitaires :

- certains Etats enregistrent des déficits impressionnants (taux de couverture du BENIN : 9,6 %, du CONGO : 47 %).

**Tableau n° 12-A.**  
**Importations en 1978 de 14 Etats de la Coopération.**  
 (en millions de francs)

P A Y S	Origine FRANCE..	%	Origine CEE (1)	%	Reste du Monde.	%	TOTAL.	%
- MAURITANIE ...	252,7	30,2	170,9	20,5	412,8	49,3	536,4	100
- MALI, HAUTE-VOLTA, NIGEP, TCHAD, SENEGAL	2.787,3	40,6	1.184,6	17,2	2.897,9	42,2	6.559,9	100
- COTE d'IVOIRE	4.104,1	29,3	2.239,9	21,4	4.106,-	39,3	10.450,-	100
- TOGO .....	587,4	34,2	535,5	31,2	594,8	34,6	1.717,7	100
- BENIN .....	343,8	28,5	366,3	30,4	494,1	41,1	1.204,2	100
- CAMEROUN .....	1.755,5	42,2	819,5	19,7	1.585,-	38,1	4.160,0	100
- R.C.A. ....	147,7	57,8	35,4	13,8	72,4	28,4	255,5	100
- GABON .....	1.539,6	55,3	433,5	15,6	810,4	29,1	2.783,5	100
- CONGO .....	564,7	49,9	208,4	18,4	358,2	31,7	1.131,3	100
- MADAGASCAR ...	694,6	34,9	337,4	16,9	960,6	48,2	1.992,6	100
<b>TOTAL .....</b>	<b>12.777,4</b>	<b>40,7</b>	<b>6.331,4</b>	<b>20,2</b>	<b>12.292,2</b>	<b>39,1</b>	<b>31.401,-</b>	<b>100</b>

(1) FRANCE exceptée.

**Tableau n° 12-B.**  
**Exportations en 1978 de 14 Etats de la Coopération.**  
 (millions de francs)

P A Y S	Destin. FRANCE.	%	Destin. CEE (1)	%	Destin. autres	%	TOTAL.	%
- MAURITANIE .....	158,4	26,3	229,3	38,1	214,7	35,6	602,4	100
- MALI, HAUTE-VOLTA, NIGER, TCHAD, SENEGAL	2.141,2	42,7	1.004,7	20,-	1.869,7	37,3	5.015,6	100
- COTE d'IVOIRE ...	2.450,-	23,4	3.664,-	34,9	4.374,-	41,7	10.488,-	100
- TOGO .....	151,3	14,3	468,5	44,2	440,8	41,5	1.060,6	100
- BENIN .....	26,1	22,6	34,4	29,8	55,-	47,6	115,5	100
- CAMEROUN .....	1.163,9	32,-	1.616,1	44,5	853,9	23,5	3.633,9	100
- R.C.A. ....	160,4	49,5	102,1	31,6	61,1	18,9	323,6	100
- GABON .....	1.257,1	25,2	470,6	9,4	3.269,2	65,4	4.996,8	100
- CONGO .....	129,6	24,4	259,2	48,7	142,8	26,9	531,6	100
- MADAGASCAR .....	403,-	33,1	131,-	7,5	1.210,2	69,4	1.744,2	100
<b>TOTAL .....</b>	<b>8.041,-</b>	<b>28,2</b>	<b>7.979,9</b>	<b>28,-</b>	<b>12.491,4</b>	<b>43,8</b>	<b>28.512,3</b>	<b>100</b>

(1) FRANCE exceptée.

Ces quelques résultats partiels montrent que les situations varient considérablement avec les pays. Les échanges commerciaux des pays africains francophones demeurent extrêmement sensibles aux aléas de la conjoncture générale, mais aussi aux mouvements des cours de tel ou tel produit (phosphates au TOGO, arachide au SENEGAL, fer en MAURITANIE, coton au TCHAD, café-cacao en CÔTE D'IVOIRE).

En ce qui concerne les résultats du commerce extérieur africain pour 1979, les deux seules statistiques disponibles sont celles de la CÔTE D'IVOIRE et du CAMEROUN ; la balance commerciale du premier de ces deux Etats est équilibrée, celle du second accuse un déficit assez important (taux de couverture : 88,7 %).

## CHAPITRE V ENDETTEMENT ET CRISE FINANCIER DES ETATS

### I. L'EVOLUTION DE LA DETTE EXTERIEURE DU TIERS MONDE

Entre 1970 et 1978, l'encours total de la dette extérieure des pays en développement est passé de 74 milliards de dollars à près de 337 milliards de dollars ; le montant du service de la dette a été également multiplié par 6 entre 1970 et 1978, passant de 9 milliards de dollars à plus de 57 milliards de dollars.

Pour 1979, l'endettement atteindrait 391 milliards de dollars et le service de la dette 72 milliards de dollars.

Pendant la période considérée, la structure de la dette du tiers-monde a été profondément transformée : les crédits à fort élément de libéralité (aide publique) ont, en pourcentage, fortement diminué : ils représentaient 39% de l'encours en 1970 et seulement 25% en 1978. Les crédits privés à l'exportation ont de la même manière fortement baissé, passant de 35% en 1970 à 28% en 1978.

Cette baisse a été compensée par la très forte augmentation des prêts aux conditions du marché dont le pourcentage est passé de 17% en 1970 à 38% en 1976 pour rester constant depuis. Cette profonde transformation de la structure de l'endettement à une double origine : d'une part, la politique d'accélération du développement adoptée par les pays en voie de développement a entraîné un besoin de ressources extérieures que les seuls crédits publics ne pouvaient satisfaire ; d'autre part, l'augmentation de la facture pétrolière à partir de 1973 et le second choc pétrolier de 1979 ne pouvaient être compensés que par des emprunts sur les marchés financiers.

L'adage : on ne prête qu'aux riches, se vérifie au niveau des pays en développement, même s'il s'agit d'une richesse toute relative. En effet la structure de la dette selon les catégories de pays en voie de développement en 1976 était la suivante :

- la catégorie des pays les moins avancés, qui renferme environ 12% de la population du tiers-monde, n'a à son compte que 4% de la dette totale et 1% du service ;

- les pays dont le P.N.B. par habitant était en 1978 inférieur à 450 dollars, regroupant 61% de la population des pays en voie de développement, avaient un encours de 22% du total et un service de 11% ;

- les pays dont le P.N.B. par habitant était compris entre 450 et 1.000 dollars avaient un encours de 15 % du total et un service de 14 % pour une population de 15 % du tiers-monde :

- les pays (non compris les pays de l'O.P.E.P.) dont le P.N.B. par habitant était supérieur à 1.000 dollars, avaient la charge de 49 % de la dette et 57 % du service pour une population de 20 % :

- les pays de l'O.P.E.P. (non compris l'Indonésie : 280 dollars par habitant et le Nigeria : 400 dollars par habitant classés avec les tranches de P.N.B. correspondantes) ont une population de 4 % du total, un encours de 14 % et un service de 18 %.

Ces quelques chiffres montrent que les pays à faibles revenus sont peu endettés relativement à leur population, et qu'à l'inverse, **les pays les plus endettés sont les plus riches parmi les pays du tiers-monde.**

Cependant, comme le montre le tableau ci-après, les pays en développement non producteurs de pétrole affronteront des situations extrêmement difficiles en 1980 et 1981 puisque le déficit structurel de leur balance des paiements courants est appelé à s'amplifier passant d'environ 46 milliards de \$ en 1979 à 67 puis 73 milliards en 1980 et 1981.

**Tableau n° 13**

Excédent ou déficit des balances des paiements courants dans le monde

prévisions milliards de \$				
milliards \$	1978	1979	1980	1981
1) <i>pays en développement</i>				
● pays structurellement excédentaires	20,9	55,7	110,6	108,9
● autres producteurs de pétrole	- 12,1	+ 3,7	+ 20,6	+ 7,7
● pays non pétroliers	- 37,5	- 45,5	- 67,6	- 73,1
2) <i>pays développés</i>	30,6	- 6,6	- 49,1	- 43,7
Source : CNUCED				

## II. - LE POIDS DE LA DETTE INTERIEURE DES ETATS AFRICAINS

Comme beaucoup d'Etat du Tiers-Monde, les Etats africains de la coopération ont favorisé non seulement le développement d'un secteur public important dans l'économie mais aussi **la croissance hypertrophique de l'administration.**

Le poids d'une administration pléthorique à fortes tendances bureaucratiques pèse ainsi lourdement sur le budget des Etats.

Le phénomène a commencé dès l'indépendance des Etats africains :

« Les nouveaux dirigeants entendaient assumer pleinement, en effet, les tâches de gestion et les missions de souveraineté qui étaient à présent les leurs et, dans leur esprit, cela impliquait automatiquement la transposition sous leurs cieux des organigrammes ministériels de la vieille Europe. Puis, vu la nature spécifique de bien des problèmes auxquels ils étaient par ailleurs confrontés, ils doublèrent allègrement cette administration classique – produit très complexe et très lourd d'une longue histoire qui, pour l'essentiel, n'était pas la leur d'une « administration de développement » (...).

« Mais que pouvait-on faire d'autre de tous ces gens qu'on avait envoyés « aux écoles », déracinés et en grande partie accultures, et pour qui occuper enfin les emplois détenus autrefois par les fonctionnaires métropolitains représentait, indépendamment même des avantages matériels, la suprême consécration ?

« Par rapport aux normes européennes, les traitements de tous ces agents sont en moyenne tout à fait modestes. Globalement, le phénomène a cependant entraîne un gigantesque transfert de revenus en leur faveur et, à travers eux, vers les villes, au détriment des campagnes, où vit pourtant toujours la très grande majorité de la population. (...).

« Mais il ne tarda pas à y avoir beaucoup plus grave. A peu près partout depuis vingt ans, en commençant, bien sûr, par les pays les plus pauvres, les budgets, écrasés par ces administrations plethoriques (et d'ordinaire inhibitrices du développement, quoiqu'elles en prétendent), ont tendu inexorablement à devenir de simples « états des soldes ». A certaines périodes de l'année tout d'abord, puis (dans bien des pays) chaque mois, le paiement des fonctionnaires a asséché régulièrement la trésorerie publique rendant de plus en plus difficile le renouvellement du matériel et des fournitures indispensables au travail des services (...).

« Pour tout le reste, c'est-à-dire tout de même l'essentiel, c'est-à-dire le développement, on n'a plus compté que sur l'aide internationale. D'autant que, d'ordinaire, l'africanisation des entreprises (par étatisation et même par appropriation privée) a été immédiatement suivie d'un rétrécissement en proportion de l'assiette fiscale, les entreprises passées en des mains nationales à peu près partout ne payant pratiquement plus d'impôts » (1).

---

(1) P. BIARNES, ouvrage cité p. 49-50.

### III. - LES PLANS DE REDRESSEMENT FINANCIERS EN AFRIQUE

Pour ce qui concerne plus particulièrement les Etats africains de la coopération, un certain nombre d'entre eux avaient déjà éprouvé dès 1977 des difficultés financières en raison de leur endettement extérieur excessif (Congo, Gabon, Zaïre). A la suite de ces difficultés, ces Etats ont été amenés à établir des plans de stabilisations financières destinés à ralentir le niveau des dépenses publiques.

Dans le rapport sur le budget 1980, votre rapporteur avait analysé les principales dispositions qui avaient été ainsi prises par le Zaïre et le Gabon.

Pendant la période 1979-1980, deux autres pays ont dû recourir à la même procédure. Ce sont le Sénégal et le Centrafrique.

1° Au Sénégal, un plan d'autorité a été annoncé par le Gouvernement à la fin de l'année 1979. Il doit s'appliquer pendant 5 ans.

Une fois de plus les dernières récoltes ont été mauvaises. A peine 40.000 tonnes d'arachides en coques ont été commercialisées, en 1979, soit la moitié moins qu'une année normale. Les récoltes céréalières ont été inférieures de plus d'un tiers aux besoins, estimés à environ 900.000 tonnes. La production cotonnière accusée, elle aussi, une chute assez nette (27.000 tonnes de coton-graine, contre 33.000 en 1978). Comme les cours de l'huile sont en baisse sensible, il a été nécessaire de faire appel au « Stabex » européen pour tenter de préserver les revenus d'un paysannat endetté. 200.000 tonnes de vivres ont d'autre part été prévues par l'aide internationale.

Cette mauvaise situation agricole a eu nécessairement de fâcheuses répercussions sur l'activité d'autres secteurs et sur les finances publiques, alors que la facture pétrolière, qui a doublé en trois ans pour représenter en 1979 plus du septième du montant total des importations (environ 35 milliards de francs C.F.A. (1) sur un total estimé approximativement à 210 milliards), est de plus en plus lourde à supporter. Enfin, au cours des dernières années, la dette publique a été imprudemment gonflée, au point que sa charge annuelle de remboursement représente environ 19 % des recettes fiscales (contre 4 % en 1973). Pour ces raisons, le gouvernement sénégalais s'est engagé dans une politique d'austérité budgétaire rigoureuse : restriction des dépenses de fonctionnement de l'Etat et de certaines catégories d'importations, accroissement modulé de la pression fiscale, politique plus sévère et plus sélective du crédit, etc. Les autorités entendent cependant compenser les effets déflationnistes de ces mesures, et c'est précisément l'objet du plan quinquennal de redressement.

Dans le domaine social, on escompte une relance rapide de la consommation au bénéfice des industries nationales de substitution aux importations.

---

(1) 1 franc C.F.A. = 2 centimes.

D'importantes décisions de relèvement des bas salaires ont été par ailleurs annoncées notamment une hausse de 25 % du SMIC. Dans le domaine économique et financier, une série de mesures d'incitation à l'épargne et de relance de l'investissement a été mise au point, et on en attend d'ici à 1985, un accroissement de la production et un élargissement significatif du marché du travail.

Pour sa part, la France a décidé une première tranche d'aide de 430 millions de francs sous forme de prêts et avances.

2° En Centrafrique, pays placé en quelque sorte sous tutelle économique, le Gouvernement français a donné son accord en février 1980 à un plan de redressement économique (1980-1982), établi après consultation du F.M.I.

Ce plan, en réduisant les dépenses de l'Etat et en réorganisant les structures économiques essentielles devrait permettre le rétablissement de la confiance, la restauration du crédit et l'assainissement de l'économie.

Les mesures principales concernent le respect du budget établi en liaison avec le F.M.I. (1), la réduction du nombre de fonctionnaires, la suppression d'avantages fiscaux ou douaniers abusifs, l'établissement de plans de règlement de la dette supérieure actuellement à deux fois le montant du budget (2), le contrôle des dépenses engagées, la réorganisation des sociétés d'Etat par une réforme de gestion et l'appel à des partenaires privés.

Le Gouvernement français a décidé d'apporter son soutien au plan de redressement par l'attribution d'un concours financier exceptionnel de 30 millions de francs à l'Etat centrafricain. De plus, la présence de l'assistance technique française sera renforcée dans les secteurs clés de l'économie.

Ce plan de redressement financier s'accompagne d'un important effort pour rouvrir et moderniser les liaisons entre les différentes régions du pays (remise en état d'un millier de leurs pistes, bitumage de la route Banqui-Bossambele, etc).

---

(1) le budget 1980 a été voté en déséquilibre de 4,2 milliards de francs C.F.A., mais le déficit réel pour l'année sera probablement supérieur (environ 10 milliards de francs).

(2) Au 31.12.1979, la dette répertoriée était évaluée à 66 milliards de francs C.F.A.

## DEUXIEME PARTIE LA POLITIQUE FRANÇAISE DE COOPERATION AVEC LES ETATS AFRICAINS

Il est évident que les liens historiques noués par la France avec les pays qui furent jadis ses colonies la prédispose à y exercer une influence toute particulière et à y centrer - si on en exclut les D.O.M.-T.O.M. - la plus grande partie de son aide. De plus, pour s'en tenir au présent, il n'est pas inutile de rappeler que, d'après un recensement récent, environ 280 000 Français vivent en Afrique : 116 000 en Afrique du Nord, 75 000 en Afrique de l'Ouest, 51 000 en Afrique centrale, 6 000 en Afrique australe et 30 000 en Afrique orientale. Cependant, on observe depuis une dizaine d'années un déclin relatif de notre aide aux pays africains par rapport à celle qui est fournie par d'autres Etats étrangers. Le tableau ci-après, établi en francs constants, est, à cet égard, très significatif.

**Tableau 14**  
Origine de l'aide publique reçue par 25 Etats de la Coopération

	1 9 6 9		1 9 7 8	
	En millions de dollars	En % du total	En millions de dollars	En % du total
<b>Aide occidentale</b>				
1. Etats-Unis .....	767,4		1.214,0	
- France .....		19,4		21,5
- Belgique .....		11,4		7,9
- Pays-Bas .....		4,1		8,9
- Canada .....		4,4		2,4
- autres pays .....		1,5		10,5
		49,1		54,4
2. Pays de l'Est .....	15,2	1,2	20,1	0,9
3. Etats-Unis .....	=	=	192	8,4
<b>TOTAL</b> .....	803,1	72,5	1.426,0	43,9
<b>Aide non occidentale</b>				
1. Etats-Unis .....		17		12,5
2. Etats-Unis .....		7,5		4,4
3. autres pays .....		1		7,2
<b>TOTAL</b> .....	104,7	27,5	804,1	16,1
<b>ENSEMBLE</b> .....	1.108	100	2.231	100

On peut tirer de cette évolution de l'aide aux Etats africains plusieurs enseignements :

- les aides dispensées par les pays occidentaux autres que les anciennes métropoles (France et Belgique) se sont fortement accrues ; c'est le cas notamment de l'aide du Canada, de l'Allemagne, des Etats-Unis, des Pays-Bas et du Japon ;

- les pays de l'O.P.E.P. ont fait une apparition tardive mais importante ; leur aide est toutefois assez concentrée : parmi les pays francophones étudiés ici, c'est la Mauritanie qui recueille la majeure partie des fonds versés ;

- la part des pays de l'Est diminue sensiblement, avec une stabilité de l'aide chinoise et un recul important de l'aide soviétique ;

- progression modérée de l'aide de la C.E.E. et de l'O.N.U. mais diminution de leur part dans l'aide multilatérale compte tenu de l'intervention récente de l'O.P.E.P.

Bien qu'en décroissance relative, l'aide publique française aux pays de culture française reste néanmoins prépondérante. En 1978, elle atteignait 479,2 millions de dollars, devançant ainsi nettement l'aide fournie par l'Allemagne (198,8 millions de dollars) et les pays de l'O.P.E.P.

Cette somme a eu des origines et des utilisations diverses qu'il convient maintenant de préciser.

## CHAPITRE I LES MOYENS FINANCIERS

Outre les crédits du ministère de la Coopération, qui gère près de la moitié des crédits budgétaires destinés aux Etats en voie de développement et la quasi-totalité des crédits destinés à l'Afrique noire francophone, d'autres dotations non négligeables sont inscrites aux budgets de divers ministères notamment celui des Affaires étrangères.

### I. - LE BUDGET DU MINISTERE DE LA COOPERATION

Tous les crédits d'aide de ce ministère vont aux pays d'Afrique noire ou de l'océan Indien (Haïti excepté).

On a eu l'occasion de présenter l'équilibre et les grandes orientations du budget de la Coopération (1). On se contentera de rappeler ici l'évolution des principales catégories de dépenses qu'il comporte.

Pour 1981, le projet de budget du ministère s'élève à 4 709,1 millions de francs **en augmentation de 17,1 % par rapport à 1980**, augmentation un peu supérieure à celle de l'année précédente (+ 17 %). Sur ce total, 4 454,9 millions sont affectés à l'aide aux Etats.

**Tableau n° 15**  
Les actions du ministère de la Coopération

	1 9 7 9 (MF)	1 9 8 0 (MF)	1 9 8 1 en MF	En % du total
Aide aux investissements (F.A.C.) ...	562,2	655	922	20,7
Concessions directes aux Etats .....	149,1	287,2	287,2	6,4
Aide technique .....	1.646,5	2.621,7	2.327,7	52,2
Coopération militaire .....	255,8	342,8	314,2	7,1
Coopération scientifique .....	444,2	458,1	601,8	13,6
	3.257,8	3.864,8	4.454,9	100

Le budget de la Coopération concentre 48 % de l'ensemble des crédits consacrés aux pays en voie de développement (D.O.M.-T.O.M. non compris).

Cette part tend d'ailleurs à décroître (elle était de 56 % en 1976). On peut s'inquiéter. Ne serait-il pas préférable que le ministère de la Coopération ait la compétence et les moyens de coordonner l'ensemble de notre aide aux

(1) Voir ci-dessus, p. 6.

pays en voie de développement ainsi que la coopération organisée avec les différents pays francophones du monde ? Un tel regroupement donnerait plus d'efficacité à l'aide publique et renforcerait l'influence économique et culturelle de notre pays dans le monde. Il est d'ailleurs pratique courante dans plusieurs pays européens.

## II. - LES CREDITS DES AUTRES MINISTERES

D'après le document annexe au projet de loi de finances pour 1981, les crédits de l'aide publique au développement gérés par les ministères autres que celui de la Coopération s'élèvent à 4 310,5 millions de francs en 1980 et, selon les prévisions actuelles à 4 997,7 millions de francs pour 1981, soit une progression de 15,6 %.

A l'intérieur de ce montant, les pays africains recueillent, en 1980, 930,6 millions de francs, soit 21,5 % au total de l'aide dispensée par les ministères techniques, se ventilant en 88,5 millions de francs pour l'Afrique noire et 842,1 millions de francs pour l'Afrique du Nord.

Crédits de l'aide publique inscrits aux budgets des ministères  
autres que celui de la Coopération (1980)

(millions de francs)				
Ministère	AFRIQUE DU NORD	AFRIQUE DU SUD	AUTRES PAYS	TOTAL
Ministère des Affaires Étrangères	-	892,1	1,212	1.832,1
Ministère de l'Énergie	-	-	-	8,7
Ministère de l'Équipement	47,11	-	-	46,9
Ministère de l'Industrie	-	-	2,311 (1)	2,326
Ministère de l'Agriculture	-	-	4,15	45,0
Ministère de la Santé	23,2	2	1,4	23,3
Ministère de la Formation Professionnelle	2,2	-	-	2,2
Ministère de la Recherche Scientifique	11,4	4,8	18,9	34,1
Ministère de l'Éducation Nationale	1,1	1,2	-	2,5
<b>Total</b>	<b>88,71</b>	<b>897,1</b>	<b>1.899,8</b>	<b>4.320,4</b>
<b>Total des autres ministères</b>	<b>1.810</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1.810</b>

Ainsi, le ministère de la Coopération qui gère un peu moins de la moitié des crédits publics de l'aide accordée par la France à d'autres États (D.O.M.-T.O.M. exclus) ou à des organismes internationaux, détient un quasi-monopole en ce qui concerne l'aide à l'Afrique noire francophone : il distribue en effet 97,7 % de l'aide destinée à ces États.

(1) Aide multilatérale.

## CHAPITRE II LES MOYENS HUMAINS

L'exécution des accords de coopération signés par la France avec les Etats africains repose essentiellement sur l'action des coopérants de l'assistance technique civile ou militaire. Elle s'appuie également sur les services culturels et les missions de coopération implantés dans ces pays.

### I. - LES COOPERANTS

**Un coopérant sur trois dans le monde est français.**

En ce qui concerne les seuls pays africains de la coopération, ce sont 2 milliards 36 millions de francs qui seront consacrés en 1981 dans le budget de la Coopération à la rémunération des coopérants civils, soit **46 % du coût de l'aide totale accordée par le ministère de la Coopération.**

L'assistance technique militaire (1), de son côté, est inscrite dans ce même budget pour un montant de 274,2 millions de francs, soit 6,2 % de l'aide fournie par le ministère.

Pour la première fois depuis longtemps, les crédits de l'assistance technique militaire sont en diminution nette de 6,6 millions de francs (- 2,3 %) (1). En revanche, **la bonne progression des crédits de l'assistance technique civile (+ 17,7 %) tranche heureusement avec la relative stagnation des années précédentes.**

Le tableau ci-dessous présente l'évolution des effectifs des coopérants depuis 1975 travaillant en Afrique noire.

On observe sur les cinq dernières années une progression modérée des effectifs globaux (+ 12,3 % en 5 ans). Cette évolution toutefois recouvre une progression soutenue du nombre d'assistants techniques, partiellement annulée par un recul du nombre des volontaires du service national.

---

(1) Voir ci-dessous, chap. 3.

**Tableau n° 17**  
Effectifs coopérants (au 1<sup>er</sup> juillet)

	Assistants techniques	Volontaires du service national.	Volontaires du progrès.	Total
1975 .....	8.842	1.307	360	10.509
1976 .....	9.171	1.218	345	10.734
1977 .....	9.463	838	358	10.659
1978 .....	9.910	782	345	11.037
1979 .....	10.406	723	495	11.624
1980 .....	10.583	714	501	11.798
Variation 1975-1980 .....	+ 19,7%	- 45,4%	+ 39,2%	+ 12,3%

Rappelons que les **volontaires du progrès** - dont le nombre a progressé sensiblement depuis peu - sont en général de jeunes ruraux français qui acceptent de passer deux ans en milieu rural africain. Leur rémunération est assez peu élevée : la subvention du ministère de la Coopération à l'association des volontaires du progrès s'est élevée en 1980 à 43 millions de francs, soit 85 800 francs par tête.

La majeure partie du personnel de l'assistance technique est constituée d'enseignants. En 1980, ils étaient au nombre de 8 021 pour 2 562 techniciens, soit 76 % du total.

Il est indéniable que le ministère de la Coopération doit faire face à de sérieuses difficultés de recrutement, variables selon la nature des postes offerts et selon le pays d'accueil.

Par exemple, les candidatures sont nombreuses pour l'île Maurice et les Seychelles alors que le nombre de postes y est très faible. En revanche, il y a peu de candidats pour le Bénin ou la République centrafricaine alors que les besoins de ces pays sont loin d'être satisfaits.

On note toutefois une légère évolution dans deux directions :

**1° Moindre déficit des candidatures dans certains secteurs**, conséquence possible du chômage en France. Par exemple, on trouve plus facilement cette année des ingénieurs de l'équipement rural.

**2° Aggravation des conditions de vie dans plusieurs Etats** : difficultés de plus en plus grandes à trouver des logements, mauvais entretien de ceux-ci, insuffisance du mobilier et de l'équipement ménager, carence des services de distribution d'eau et d'électricité (au Mali par exemple), difficultés d'approvisionnement, insuffisance de la couverture sanitaire.

La politique du ministère consiste à sélectionner, dans toute la mesure du possible, un personnel de haute qualification. Du fait de la jeunesse et du manque d'expérience des intéressés, une grande partie des candidatures correspond malheureusement de moins en moins aux besoins exprimés par les Etats, notamment pour certains emplois de niveau élevé dans l'enseignement supérieur, dans les formations techniques supérieures, dans les secteurs du développement rural et des infrastructures ainsi que dans certaines administrations spécialisées.

Ces difficultés sont particulièrement ressenties pour les emplois susceptibles d'être pourvus par des fonctionnaires issus des grands corps de l'Etat, peu enclins, malgré les dispositions légales et réglementaires, à venir servir en coopération, estimant, à tort ou à raison, que c'est en demeurant dans leur administration d'origine qu'ils conserveront les meilleures chances d'avancement. Il en est d'ailleurs souvent de même pour les cadres supérieurs du secteur privé.

D'une façon générale, il existe encore beaucoup trop d'agents qui font carrière en coopération. Les tentatives effectuées depuis 1965 pour favoriser la mobilité des personnels et leur recyclage périodique n'ont guère donné de résultats. La disposition du décret du 25 avril 1978 prévoyant une réduction de l'indemnité d'expatriation après 6 années de service dans le même Etat est une mesure - timide - pour favoriser cette mobilité.

\*\*

Au plan financier, la **politique de « globalisation »** se poursuit dans quatre Etats : la Côte-d'Ivoire, le Gabon, le Sénégal et Madagascar. Ce système a pour but et pour conséquence de limiter à un montant fixé d'un commun accord entre la France et chacun des pays en cause le montant des dépenses payées dans ces Etats par la France au titre de l'assistance technique en personnel.

La répartition des charges est actuellement la suivante (prévisions 1980 en millions de FF) :

	<u>Dépenses totales</u>	<u>Part française</u>	<u>Part de l'Etat</u>
Côte d'Ivoire	660	102	558
Sénégal	260	147,3	112,7
Gabon	150	62	88
Madagascar	112	68	44

Une réévaluation des plafonds fixés pour le Gabon et Madagascar interviendra sans doute dans le courant de l'année.

Des conversations avaient été amorcées en 1979 pour une éventuelle extension de ce système au Cameroun et au Niger : elles n'ont pas abouti pour le moment.

Cette procédure a permis aux pays qui le souhaitent et en avaient les moyens d'accroître l'effectif des coopérants mis à leur disposition tout en limitant les dépenses mises à la charge de la France. Il faut toutefois être conscient qu'elle a ses limites, que l'on peut considérer comme atteintes dans certains pays.

En Côte-d'Ivoire la politique de recrutements massifs menée par le gouvernement ivoirien a abouti en dix ans à presque tripler le nombre de coopérants en service dans l'Etat, qui supporte actuellement environ 85 % de la charge financière de ce personnel, la France continuant toutefois à avoir la responsabilité juridique de ces agents, puisque c'est elle qui les recrute, et la responsabilité financière primaire, puisqu'elle assure le paiement de la totalité des frais, à charge de remboursement ultérieur par la Côte-d'Ivoire.

Il est exact en outre que si la présence de nombreux coopérants exerçant au sein des services ivoiriens des fonctions de substitution est souhaitée pour des raisons techniques par le gouvernement et un certain nombre de responsables ivoiriens, elle risque de créer au sein des cadres de ce pays un certain sentiment de frustration.

Le Sénégal, pour sa part, connaît actuellement des difficultés financières. Un plan de réduction des effectifs de coopérants a été mis au point par le gouvernement de ce pays en accord avec la Mission française de coopération. Mais ce plan ne commencera à produire de sensibles effets financiers qu'à partir de 1981.

Au Gabon et à Madagascar la progression des effectifs est beaucoup plus limitée, et le système y fonctionne pour le moment de façon satisfaisante.

## II. LES SERVICES EXTERIEURS DU MINISTERE DE LA COOPERATION

Le ministère de la Coopération a implanté dans la plupart des pays africains un certain nombre de services extérieurs.

Il s'agit des **missions de coopération** et des **centres culturels**. Leur rôle est d'assurer sur place la mise en œuvre de la politique de coopération. Leur importance tend à s'accroître en raison d'une part des mesures de déconcentration, d'autre part des difficultés rencontrées par certains Etats et qui conduisent les missions de coopération à assurer une responsabilité directe au niveau de la définition et de l'exécution des actions de développement et d'assistance.

Les missions de coopération représentent le ministère de la Coopération auprès de chacun des Etats relevant de sa compétence géographique. Composées d'un chef de mission et d'un nombre variable de conseillers, elles ont pour fonction d'assurer les relations nécessaires à la mise en œuvre de la

politique de coopération définie par les deux gouvernements et de suivre, en liaison avec les services des Etats, les opérations qui s'y rattachent.

Les missions de coopération sont actuellement au nombre de 26, puisque la Guinée équatoriale est venue s'ajouter depuis cette année aux Etats qui ont signé avec la France des accords de coopération et qui relèvent de la compétence du ministère de la Coopération.

Le rôle des missions concerne essentiellement l'information, la gestion et parfois le contrôle.

**1° Dans leurs responsabilités d'information,** elles sont chargées en permanence d'exposer aux autorités locales l'éventail des possibilités de la coopération et de leur apporter les éléments leur permettant de retenir les solutions les mieux adaptées. D'autre part, elles informent le ministère de la Coopération du cadre économique et social dans lequel se déroule la coopération.

**2° Les missions de coopération** assurent la gestion des enseignants et des techniciens mis à la disposition des Etats au titre de l'assistance technique conformément aux accords de coopération signés avec ses Etats. Elles instruisent les demandes de bourses et stages présentées par les Etats.

**3° Les missions de coopération** gèrent et contrôlent les opérations d'investissement financées par le Fonds d'aide et de coopération. Elles rassemblent les données économiques, sociales et financières permettant un choix optimal des projets, accueillent les missions d'experts et assurent le suivi et le contrôle des opérations, tant sur le plan technique que financier.

L'effectif employé dans les missions de coopération et les centres culturels est le suivant :

**Tableau n° 18**  
Effectifs des services extérieurs du Ministère

	Missions de coopération	Centres culturels.
Fonctionnaires .....	175	29
Contractuels français .....	30	43
Contractuels locaux .....	142	46
Personnel de service .....	429	333
<b>TOTAL .....</b>	<b>776</b>	<b>451</b>

Les crédits prévus pour ces services dans le projet de budget 1981 figurent dans le tableau ci-dessous :

**Tableau n° 19**  
**Crédits budgétaires des services extérieurs du ministère**  
**(millions de francs)**

	Missions		Centres culturels	
	1 9 8 0	1 9 8 1	1 9 8 0	1 9 8 1
<b>1 - Missions</b>				
- Méditerranée et Indes				
- Méditerranée et Indes	59,1	68,4	17	19,5
- Indes	7,7	10,7	1,9	2,9
- Indes	4,4	5,7	0,9	1
- Indes	5,4	10,2	12,2	13
- Indes	7,7	6,6	0,1	0,2
	84,3	103,6	32,1	36,6
<b>2 - Centres culturels</b>				
		6,3	3,1	3,2
	84,3	109,9	35,2	39,8

L'évolution qui ressort de ce tableau s'explique surtout par :

- la création d'une mission de coopération en Guinée équatoriale : + 1 million de francs ;
- les provisions pour hausses des rémunérations : + 4 millions de francs ;
- diverses mesures d'économie : - 0,36 million de francs.

### CHAPITRE III LES FORMES DE L'AIDE

La politique française de coopération s'exerce selon six modalités :

- l'assistance technique civile ;
- la coopération scientifique ;
- la coopération militaire ;
- l'aide aux investissements ;
- les concours financiers aux Etats ;
- les remises de dettes.

#### I. - L'ASSISTANCE TECHNIQUE CIVILE.

Cette action qui est inscrite dans le projet de budget pour 1981 pour un montant de 2.327,7 millions de francs, représente 52,2% de l'aide accordée par le ministère de la Coopération aux pays africains.

Elle intéresse principalement dans trois secteurs :

- l'enseignement et la formation ;
- la coopération culturelle ;
- l'action sanitaire et sociale.

#### **1° La coopération dans l'enseignement et la formation professionnelle.**

L'expansion du système scolaire et universitaire dans les Etats africains a été gigantesque : de 1960 à 1975 (dans les 17 Etats liés à la FRANCE dès 1960 par des accords de coopération) le taux de croissance annuel moyen des effectifs scolarisés a été de 6,2 % dans le primaire, de 16,3 % dans le secondaire général (de 101.000 à 979.000) et de 22,4 % dans le supérieur local (de 3.300 à 63.000 en 1975 et 110.000 en 1980). Les dépenses consacrées à l'enseignement ont atteint jusqu'à 35 % des budgets et 5 % des produits intérieurs bruts des Etats.

L'aide accordée par la FRANCE en ce domaine s'appuie sur quelques principes de base :

- assurer le fonctionnement des services d'enseignement officiels lorsque cela est nécessaire par l'envoi de personnel enseignant permanent et par l'attribution d'une aide au fonctionnement des écoles (manuels, petit matériel, véhicules) ;

- aider les oeuvres privées ;
- améliorer la qualité des enseignants africains par l'organisation et le financement de stages ;
- préparer des réformes de structures par l'envoi sur place d'experts ;
- favoriser l'africanisation de l'enseignement par une aide prioritaire aux établissements de formation de maîtres existant en AFRIQUE ou en FRANCE.

On observera à ce propos que si, à l'origine, la politique de l'assistance technique, définie de concert entre chaque Etat et la FRANCE, a consisté en une africanisation assez rapide des postes subalternes et une prise en charge progressive de nombreux postes de commandement par des fonctionnaires nationaux, à partir de 1965 environ s'est produit un double mouvement : la coopération dite de « substitution » a diminué sensiblement dans les secteurs techniques et administratifs, mais en revanche la politique des Etats, tendant à augmenter les taux de scolarisation, les a conduits à ouvrir quantité de nouveaux établissements scolaires et à recourir de plus en plus à des coopérants enseignants.

Il en résulte que trop peu d'Etats africains concentrent actuellement leurs efforts sur la formation des formateurs et des maîtres, indispensables au développement futur. En effet, seuls des formateurs africains, suffisants en nombre et en qualité, ayant reçu une formation adaptée aux réalités africaines, pourront créer les conditions d'une création de technologies correspondant aux besoins de leurs pays.

Le peu d'attrait des fonctions d'enseignement, notamment en prestige social au sein de la fonction publique africaine, forme l'un des principaux obstacles à une politique cohérente de formation des formateurs et des maîtres.

\*\*

**Les crédits** en faveur de l'enseignement et de la formation professionnelle atteindront 1.269 millions de francs en 1981, soit 14,9 % de plus qu'en 1980. Les dépenses en personnel, c'est-à-dire la rémunération des coopérants, représentent naturellement l'essentiel de ces dépenses : 948,1 millions de francs, soit 74,6 % du total des crédits affectés à ce secteur.

L'assistance technique française est surtout importante dans l'enseignement secondaire et dans l'enseignement supérieur. En effet, presque tous les Etats africains ont souhaité créer leur propre enseignement supérieur dans un souci croissant d'authenticité culturelle.

Dans l'enseignement primaire, l'aide française est faible ; elle se concentre surtout sur le recyclage et la formation des maîtres ainsi que sur le soutien pédagogique. En revanche, 6.166 coopérants étaient affectés en 1978-1979 dans l'enseignement secondaire, soit 55 % des effectifs de la coopération civile.

Dans l'enseignement supérieur également, la croissance des effectifs a été rapide : de 1.188 coopérants en 1975-1976, on est passé à 1.580 coopérants en 1978-1979.

De même, les crédits pour l'attribution de bourses passeront de 134 millions de francs en 1980 à 142 millions de francs en 1981. En 1981, il est prévu d'attribuer 1.500 bourses universitaires en FRANCE et 700 bourses universitaires en AFRIQUE, le coût moyen annuel des bourses universitaires allouées en FRANCE étant de 20.000 francs, nettement supérieur à celui des bourses allouées en AFRIQUE (12.000 francs).

Les moyens de l'aide française dans le domaine de la formation professionnelle (1.466 postes en 1978) et de l'enseignement technique (1.178 postes) tendent, d'une part, à dispenser des enseignements technique à 30.000 élèves environ et, d'autre part, à former chaque année 5.000 agriculteurs et plusieurs milliers de techniciens de tous niveaux. Dans ce secteur également, le ministère de la Coopération encourage la création d'écoles pour former les enseignants africains destinés à prendre la relève des coopérants français.

## 2° La coopération culturelle.

Les crédits prévus à ce titre se sont élevés à 130,9 millions de francs en 1979, à 168,8 millions de francs en 1980 ; leur montant sera de 179,4 millions de francs en 1981, soit une augmentation assez faible de 6,3 %.

Cette somme sera consacrée pour :

- 61,4 millions de francs aux dépenses de personnel (+ 17,8 %),
- 68,1 millions de francs aux subventions de fonctionnement (+ 2,2 %),
- 47,4 millions de francs à des crédits d'équipement (- 0,6 %),
- 2,5 millions de francs à des dépenses diverses.

Le nombre de coopérants travaillant dans ce secteur était jusqu'à présent en diminution : 181 en 1977, 189 en 1978, 153 seulement en 1979. Cependant, la situation semble s'être redressée en 1980, les effectifs étant remontés à 205. Quant au personnel français des centres culturels, il reste stable : 159 personnes en 1980 contre 154 en 1979.

Comme les années précédentes, les principales actions qui seront réalisées dans le domaine culturel sont les suivantes :

- fonctionnement des centres culturels : ces centres au nombre d'une trentaine, sont situés dans les principales villes d'AFRIQUE. Ils ont pour mission de diffuser la culture française, mais aussi de soutenir les activités culturelles locales ;

- diffusion de livres : le ministère alimente les bibliothèques locales et celles des centres culturels en livres non scolaires. Il encourage également les maisons d'édition africaines ;

- organisation d'échanges artistiques et diffusion de films. En 1979, 428 copies de films ont été tirées pour être envoyées dans les pays africains ;

- développement des moyens de communication audiovisuels. La radio et la télévision sont en AFRIQUE les véritables moyens de communication de masse. Le ministère de la Coopération fournit de nombreux programmes de radio et de télévision repris des chaînes françaises. Cette exportation d'émissions françaises a cependant nettement diminué au profit des productions spécifiques réalisées pour les stations africaines et des coproductions. Celles-ci sont passées de 7.000 en 1970 à 15.200 en 1980 tandis que les reprises des chaînes françaises tombaient dans le même temps de 11.000 à 2.000.

Cette action est complétée par la fourniture d'un service quotidien d'informations (45 minutes par jour) et par la formation d'agents locaux de radio et de télévision (234 agents seront formés en FRANCE et 135 en AFRIQUE, en 1980).

### 3° L'action sanitaire et sociale.

Les moyens financiers utilisés dans ce secteur sont estimés à 199,4 millions de francs en 1980 et à 238,7 millions de francs en 1981, soit une augmentation de 19,7%. Sur ce total, 44,5 millions de francs seront affectés en 1981 aux dépenses d'équipement, 176,2 millions de francs aux dépenses de personnel et 17,5 millions de francs à des subventions de fonctionnement.

En ce qui concerne les moyens en personnel, les effectifs de l'assistance technique employés dans le secteur sanitaire et social étaient les suivants, au 1er février 1980 :

- 1.002 agents dont 420 militaires et 84 VSN, soit :

- médecins .....	598.
- pharmaciens .....	51.
- dentistes .....	22.
- techniciens et paramédicaux : .....	287.
- conseillers et encadreurs sociaux .....	44.

Il convient de noter que 40% des personnels médicaux en service sont des spécialistes des hôpitaux et 16% sont employés soit en médecine préventive soit pour la santé rurale.

- un corps de 116 enseignants (dont 16 relevant du ministère des Universités) détachés dans les facultés de médecine ou écoles supérieures de santé.

Les objectifs de l'aide française sont modulés en fonction du développement des Etats. Ainsi, dans ceux qui bénéficient d'une relative avance (COTE D'IVOIRE, GABON, SENEGAL, CAMEROUN) l'effort est davantage porté sur :

- la qualification des spécialistes de l'assistance technique (hôpitaux, enseignement),
- l'élévation du niveau technique des structures existantes et leur équipement,
- la participation à la construction de centres régionaux.

En revanche, dans les autres Etats, les actions de coopération se concentrent sur :

- le soutien des services de lutte contre les grandes endémies (assistance technique, médicaments, vaccins, équipements, moyens logistiques),
- l'aide à la constitution d'un niveau de soins primaires en zones rurales,
- la recherche d'un système de distribution à bas prix de médicaments (pharmacies populaires, dépôts),
- les interventions médicales d'urgence au moment de flambées épidémiques.

Les actions réalisées dans le cadre de l'aide française sont assez diverses.

Les principales consistent en :

- l'envoi de médicaments, vaccins, petits équipements,
- la participation aux plans nationaux de développement et de modernisation des hôpitaux,
- l'appui à la recherche médicale (aides aux organismes de lutte contre les endémies, aide aux instituts PASTEUR),

- l'octroi de bourses et de stages (1),
- la fourniture de matériels pédagogiques, médicaux et chirurgicaux,
- l'appui aux équipes sociales et aux missions médicales.

**Cette politique a incontestablement des effets positifs.**

**Ainsi la couverture sanitaire des Etats de la Coopération s'est nettement améliorée. De même, la part des médecins nationaux dans l'ensemble des médecins en exercice dans les pays de la Coopération est passée de 24 % en 1960 à 42 % en 1970 et 63 % en 1977.**

**Tableau n° 20**  
Couverture sanitaire des Etats de la Coopération.

	1960	1970	1977	1979
Nombre de médecins . . . .	2 008	3 218	3 547	6 964
Nombre d'habitants par médecin . . . . .	31 000	24 000	20 775	13 400
Nombre de paramédicaux . .	18 220	33 046	46 530	66 647
Nombre d'établissements hospitaliers . . . . .	1 400	2 500	N.D.	2 963

Cependant, on constate qu'un certain nombre de freins existent dans les Etats africains, qui enlèvent à la politique de coopération une partie de son efficacité. Ce sont en particulier :

- la priorité donnée dans la pratique à la médecine moderne (structures hospitalières à l'équipement onéreux et aux charges de fonctionnement lourdes) plutôt qu'à l'extension de la couverture sanitaire à l'ensemble de la population et à la médecine préventive,

- l'insuffisance numérique des promotions locales de médecins, paramédicaux et cadres sociaux, l'inadéquation trop fréquente de leur formation aux véritables besoins des populations, et leur tendance à se grouper autour des structures hospitalières des grandes villes,

- la tendance pour les boursiers à ne pas rentrer au pays une fois munis de leurs diplômes.

---

(1) Le ministre de la Coopération a accordé pour l'année scolaire 1978-1979 : soixante quinze bourses pour les C.E.S ou stages pratiques (médecine, pharmacie, dentaire) ; 166 bourses pour les études en FRANCE (études de base en médecine et pharmacie). Durant la même période, 387 bourses ont été accordées pour une formation en AFRIQUE, dont 338 pour les études de médecine ; quarante pour des études de pharmacie ; neuf pour des études dentaires

La réorientation de nos aides vers la couverture des populations rurales considérées ne pourra se faire que lentement et progressivement. elle suppose également un effort parallèle de nos partenaires consistant à :

- rayer de leurs programmes les projets prestigieux à charges récurrentes trop lourdes,
- réorganiser leurs services de santé (réseaux d'approvisionnement et structures d'encadrement locales),
- former un plus grand nombre de personnels d'un niveau intermédiaire entre médecin et infirmier et selon des programmes mieux adaptés aux besoins de la santé en milieu rural.

**Les perspectives pour 1981** ne sont pas particulièrement favorables.

Sur le plan des personnels, le nombre des agents ne paraît pas devoir diminuer. La demande en spécialistes et techniciens qualifiés s'accroît et des difficultés subsistent pour trouver les spécialistes nécessaires. Le recrutement au niveau du Service de santé des Armées reste la ressource essentielle, il fait l'objet d'un accord interministériel.

Nos actions de formation et de spécialisation des médecins et des paramédicaux doivent se poursuivre. La réussite dépend à la fois de la sélection des candidats, du choix des disciplines, des structures d'accueil sur place et en FRANCE, ainsi que des mesures envisagées pour le retour des intéressés dans leur pays à l'issue de leur stage.

Les programmes de soutien logistique s'avèrent de plus en plus nécessaires pour permettre une action efficace de nos assistants dans les pays les plus pauvres et pour des objectifs visant à améliorer le niveau sanitaire d'un maximum de population rurale. Les prévisions pour 1981 sont en très sensible augmentation en raison des situations dramatiques dans plusieurs pays : MAURITANIE, TCHAD, ZAIRE, CONGO, CENTRAFRIQUE : ....

Enfin, une attention particulière est apportée à la gestion, par notre Assistance technique, de l'hôpital principal de DAKAR qui est une garantie de soins de qualité pour les coopérants et un établissement modèle pour la formation des médecins militaires sénégalais.

La dégradation des services de santé de certains Etats, les difficultés économiques et financières, l'africanisation progressive de certains hôpitaux, conduisent à envisager au cours des prochaines années un redéploiement de notre assistance dans certains établissements ou services, tels que hôpitaux - services de PMI, lutte contre les grandes endémies, secteur de recherche ... - en associant plus étroitement nos aides en personnel à un soutien logistique direct.

Cette concentration, dont la formule est déjà appliquée dans certains pays ex-belges, conduit à étudier pour chaque cas précis les engagements des parties et à prendre à la charge de notre coopération certaines dépenses de fonctionnement en même temps que la fourniture du personnel. Elle a pour effet d'améliorer très sensiblement l'efficacité de notre aide.

## II. - LA COOPERATION SCIENTIFIQUE.

Il convient de rappeler que la dotation budgétaire des organismes de recherche relevant du ministère de la Coopération est fixée dans le cadre de l'enveloppe-recherche, au terme d'une procédure interministérielle confiée à la délégation générale à la recherche scientifique et technique.

Les crédits, une fois arrêtés par le ministère de l'Industrie et de la recherche, sont inscrits au budget de la Coopération.

### 1° Les organismes de recherche.

Les actions de coopération scientifique sont conduites pour l'essentiel par des organismes extérieurs spécialisés :

- pour la recherche fondamentale, l'Office de la recherche scientifique et technique outre-mer (ORSTOM) qui a, par ailleurs, une mission de formation,

- pour la recherche appliquée en agronomie, un ensemble de huit instituts spécialisés regroupés au sein du Groupement d'études et de recherche pour le développement de l'agronomie tropicale (GERDAT) (1), groupement d'intérêt économique créé en 1971.

On a souvent déploré dans le passé l'insuffisante coordination de ces deux structures. Aussi bien une réforme de leur organisation a-t-elle été entreprise. Elle a débouché en 1980 sur la nomination d'un **président commun** ayant pour compétence :

- 
- (1) Les instituts sont :
- Centre technique forestier tropical (CTFT),
  - Institut d'élevage et de médecine vétérinaire des pays tropicaux (IEMVT),
  - Institut français de recherches fruitières outre-mer (IRFA),
  - Institut français du café et du cacao (IFCC),
  - Institut de recherches agronomiques tropicales et des cultures vivrières (IRAT),
  - Institut de recherche du coton et des textiles exotiques (IRCT),
  - Institut de recherche pour les huiles et oléagineux (IRHO),
  - le Centre d'études et d'expérimentation du machinisme agricole tropical (CEEMAT).

- la responsabilité de la programmation générale,
- la répartition des moyens financiers et de gestion des personnels,
- la responsabilité en matière de politique extérieure des deux organismes.

L'ORSTOM conserve un Directeur général nommé par décret, responsable de la gestion, de l'administration et de l'exécution des projets. Simultanément, le GERDAT a un administrateur général élu par les huit instituts conservant leur autonomie et leurs statuts juridiques.

Dans le même sens, l'Assemblée générale extraordinaire du GERDAT a pris, à l'unanimité, un certain nombre de dispositions destinées à renforcer sa cohésion sous l'autorité du Président commun, de manière à permettre une meilleure utilisation des moyens et à assurer une plus grande coordination entre les instituts membres et l'ORSTOM.

Les crédits budgétaires attribués à ces organismes, on l'a vu, font en 1981, l'objet d'un effort particulier. Le tableau ci-dessous permet d'en mesurer l'importance.

**Tableau n° 21**  
Crédits pour la recherche scientifique outre-mer.

(en Mns de Frs)

	1979	1980	1981	Variations 1980-1981
ORSTOM :				
- subvention de fonctionnement .....	238,28	273,58	317,73	+ 16,1%
- subvention d'équipement .....	39,00	40,79	54,80	+ 34,3%
	277,28	314,37	372,53	+ 18,5%
Instituts de recherche appliquée : (GERDAT) :				
- subvention de fonctionnement .....	122,78	137,84	185,59	+ 34,6%
- subvention d'équipement .....	42,00	45,90	43,00	- 6,3%
	164,78	183,74	228,59	+ 24,4%
<b>TOTAL .....</b>	<b>442,06</b>	<b>498,11</b>	<b>601,12</b>	<b>+ 20,7%</b>

On notera que la diminution de la subvention d'équipement versée au GERDAT ne correspond pas à une contraction des programmes de recherche mais à un transfert interne de 10,47 millions de francs au profit de la subvention de fonctionnement. Sans ce transfert, la subvention d'équipement du GERDAT se serait accru de 15 %.

La bonne progression des crédits pour 1981 permet de stopper la dégradation constatée l'année précédente et que votre rapporteur avait déplorée.

## **2° La politique de coopération scientifique.**

La politique menée par la FRANCE est orientée dans plusieurs directions. Notre pays apporte son aide aux Etats africains :

- en leur fournissant du personnel scientifique appelé à concourir à l'exécution de leurs programmes,
- en leur fournissant une assistance technique - personnels permanents ou missions - pour aider au montage des structures et des procédures nationales (conception, organisation, programmation),
- en les aidant à former leurs personnels scientifiques : activité essentielle de ce domaine,
- enfin, en leur assurant un soutien en matériel et en équipements scientifiques.

Les moyens mis en oeuvre pour réaliser cette politique sont les suivants :

a) **Interventions directes du ministère de la Coopération** pour soutenir financièrement de petites opérations de recherche limitées dans leurs objectifs et dans le temps et mises en œuvre le plus souvent par des laboratoires universitaires africains et malgaches.

Le crédit inscrit à cette fin a été de 3,7 millions de francs en 1978 et de 4 millions de francs en 1979, y compris la publication de certains travaux.

Il faut y ajouter une soixantaine de missions (experts extérieurs et agents du département), ainsi que 50 assistants techniques.

b) **formation de cadres nationaux de la recherche**, qu'il s'agisse de son exécution ou de la conception des programmes et de leur gestion.

Le ministère a pris depuis 1975 à cet égard des dispositions particulières en vue d'assouplir et d'adapter les conditions d'attribution de bourses spéciales.

c) **Surtout, activités programmées de l'ORSTOM et du GERDAT**, qui servent d'appui à l'action de 2 700 chercheurs et techniciens.

Le développement de la coopération scientifique programmée marque une étape importante de la politique menée par la FRANCE en ce domaine. En effet, les conventions passées en matière de recherche scientifique et technique au moment de l'accession à l'indépendance des Etats d'AFRIQUE noire francophone et de MADAGASCAR, avaient, dans leur ensemble, reconduit la situation antérieure, en confirmant la propriété ou la gérance des laboratoires et stations aux organismes qui en avaient l'initiative et la maîtrise des travaux à y conduire (ORSTOM et GERDAT).

Les nouveaux accords signés à partir de 1974, au contraire, ont le plus souvent prévu le transfert des installations en place aux structures nationales nouvellement créées ou en projet et instauré avec les organismes français une coopération sur programmes.

Au plan de l'exécution, une distinction est à faire selon que les organismes français disposent de l'entière maîtrise des moyens mis en oeuvre ou dépendent, pour une part plus ou moins grande, des institutions et des financements locaux.

- Le premier cas est celui de l'ORSTOM, là où il conserve ses propres installations et pour les programmes dont il assure entièrement le financement. C'est aussi celui de quelques programmes du GERDAT qu'il finance à part entière, du CNRS et des actions concertées prises en charge par la DGRST, auxquelles plusieurs organismes sont généralement associés (lutte contre l'aridité en milieu tropical, notamment). Il correspond le plus souvent à des recherches de caractère général et dont la portée dépasse le cadre d'un ou de plusieurs Etats.

- Le second cas correspond aux programmes « conjoints » conduits dans le cadre des structures nationales par des chercheurs français avec des moyens fournis en partie ou en totalité et éventuellement gérés par les responsables de ces structures. Dans l'ensemble, la formule s'est avérée positive, dans la mesure où les autorités locales sont capables de faire face à leurs engagements et d'assumer leurs responsabilités. Certains manquements ont malheureusement été constatés à cet égard (crédits de fonctionnement insuffisants, dégradation des infrastructures et des équipements, mauvaise gestion, non respect des fiches-programmes).

Le risque que de tels manquements ne se généralisent ou tout au moins ne persistent trop longtemps dans un trop grand nombre de situations, a fait naître la crainte que le potentiel français de recherche tropicale ne s'en trouve affecté. Or, ce potentiel est un capital précieux dont le maintien conditionne notre capacité d'intervenir dans un secteur aujourd'hui reconnu comme essentiel au processus de développement. C'est pourquoi deux sortes de mesures ont été adoptées à l'initiative ou avec l'appui de la DGRST :

- amorce d'un certain redéploiement vers l'étranger traditionnel, AMERIQUE Latine notamment,

- renforcement des bases métropolitaines (laboratoires du GERDAT à MONTPELLIER) et implantations de certaines installations dans les Départements et Territoires d'Outre-Mer (ANTILLES, GUYANE, laboratoires de l'ORSTOM à NOUMEA).

### III. - LA COOPERATION MILITAIRE

Régulièrement depuis plusieurs années, les crédits militaires étaient en croissance soutenue au sein du budget de la Coopération.

Le budget de 1981 rompt avec cette tendance : les crédits de l'aide en personnel sont stables en valeur relative (+ 13,1 %) ; les crédits de l'aide en matériels diminuent de plus de 10 %.

**Tableau n° 22**  
Crédits de la coopération militaire.

(en millions de francs)

	1977	1978	1979	1980	1981	Var. 1981/1977
Aide en personnel :						
- Personnel d'assistance technique militaire .....	161,4	204,3	171,2	129,2	127,2	+ 16,8
- Formation militaire .....	21,2	42,9	36,2	31,3	30,3	- 1,0
Aide en matériels :						
- Aide aux armées nationales .....	66,9	11,4	13,9	12,1	11,6	- 5,3
- Equipements militaires (OIP) .....	11,3	49,1	39,1	62,1	49,1	- 6,2
TOTAL .....	262,8	380,3	400,4	334,7	318,2	+ 1,4

Le recul de l'aide aux armées nationales s'explique par une économie de 6,6 millions de francs.

Cependant, en ce qui concerne l'assistance en personnel, il ne semble pas que la rigueur budgétaire de 1981 remette en cause la tendance au renforcement des effectifs apparue depuis quatre ans.

Dans les années 1960, les conseillers instructeurs et techniciens mis à la disposition des Etats africains étaient relativement nombreux (3 000 en 1963). Depuis lors, les forces armées de ces Etats se sont étoffées en cadres qualifiés et en spécialistes, en particulier grâce aux promotions de stagiaires formés par les instructeurs français. De ce fait, les assistants techniques français n'étaient plus que 951 en 1976. L'évolution de la conjoncture politique et militaire a toutefois enrayé ce mouvement de baisse faisant passer le nombre des assistants militaires à 1 139 en 1980. Néanmoins, la décroissance de ces effectifs devrait reprendre au cours des prochaines années.

La formation de stagiaires en provenance des Etats africains est très appréciée par ceux-ci. Depuis 1963, le nombre de ces stagiaires admis dans nos écoles militaires a presque doublé, passant de 846 à 1 894 en 1980. L'objectif est de former 2 000 militaires par an. On observera qu'un tel accroissement peut être finalement une source d'économie, étant donné qu'un stagiaire en FRANCE coûte sept fois moins qu'un assistant technique français en AFRIQUE.

L'aide en matériel est surtout employée à renouveler les matériels fournis au moment de l'indépendance des Etats africains.

A l'origine et conformément aux accords d'assistance technique conclus en 1960, la FRANCE avait équipé les forces armées des nouveaux Etats. Cette aide logistique s'est poursuivie par la fourniture régulière de matériels de renouvellement à partir de 1971, et de plans pluriannuels bilatéraux à partir de 1974.

La prévision est difficile dans ce domaine du fait de l'évolution des politiques locales et surtout depuis 1975, du fait des tensions internationales en AFRIQUE, qui entraînent des actions inopinées et ponctuelles.

La nature de cette aide se modifie également, puisque la contribution de la FRANCE est de plus en plus demandée pour l'équipement des armées nationales en matériels élaborés et donc coûteux. Parallèlement, l'appauvrissement de certains Etats conduit notre Pays à supporter des dépenses de fonctionnement et de soutien de leurs armées (pièces de rechange, carburants, munitions, entretien).

Quoi qu'il en soit, l'objectif est de privilégier l'aide en matériels majeurs au détriment de l'aide accordée pour des actions de détail et surtout pour le fonctionnement des armées. Le Ministère s'efforce également d'obtenir des Etats qu'ils se dotent de matériels adaptés à leurs besoins et aussi standardisés que possible, et qu'ils consacrent les crédits nécessaires à leur maintenance et à leur entretien.

#### IV. - L'AIDE AUX INVESTISSEMENTS.

Cette action, fondamentale pour le développement économique des pays africains, s'exerce essentiellement par les subventions du Fonds d'aide et de coopération (FAC) et par les prêts de la Caisse centrale de coopération économique (CCCE).

##### **1° Les subventions du Fonds d'aide et de coopération (FAC).**

Le FAC est l'instrument privilégié de l'aide apportée par la FRANCE au développement économique des Etats avec lesquels des accords de coopération ont été passés.

Depuis 1979, le FAC est parmi les priorités du ministère de la Coopération, qui lui consacre une masse importante de crédits supplémentaires.

En crédits de paiement, la dotation du fonds s'est accrue de 34% en 1979 après intervention de la loi de finances rectificative. La loi de finances pour 1980 prévoyait également une majoration de 16,5% de ces crédits.

Dans le budget de 1981, la dotation du fonds est en augmentation de 5,9% en autorisations de programme et de 40,8% en crédits de paiement.

**Tableau n° 23**  
Fonds d'aide et de coopération (FAC).  
( en millions de francs)

BUDGETS	AUTORISATIONS de programme.		C R E D I T S de paiement	
	Montant	Variation (en %)	Montant	Variation (en %)
- 1977 .....	619,3	-	613,3	-
- 1978 .....	533,-	- 13,9	611,1	+ 4,2
- 1979 (loi de finances initiale ..	633,-	+ 18,8	602,2	+ 10,-
(loi de rectificative ..	725,9	+ 30,2	687,1	+ 34,-
- 1980 .....	942,2	+ 49,2	687,-	+ 10,3
- 1981 .....	997,5	+ 5,9	722,-	+ 40,8

On notera que les Etats du SAHEL auront reçu du FAC 214,2 millions de francs en 1978 et 203 millions de francs en 1979, ce qui traduit l'importance de la part réservée à ces Etats dans la distribution des subventions du Fonds.

Le tableau ci-après indique la répartition géographique des crédits engagés en 1979.

**Tableau n° 24**  
Répartition géographique des crédits du FAC (1979).

<b>- PROGRAMME DES ETATS</b>	<b>485 451 929 FF</b>
Benin .....	10 100 000
Burundi .....	19 800 000
Cameroun .....	45 440 000
Cap-Vert .....	7 100 000
Centrafrique .....	26 100 000
Comores .....	6 000 000
Congo .....	42 755 000
Côte d'Ivoire .....	22 760 000
Djibouti .....	10 200 000
Gabon .....	10 647 000
Guinée-Bissau .....	6 300 000
Haiti .....	5 050 000
Haute-Volta .....	34 200 000
Madagascar .....	19 000 000
Mali .....	23 950 000
Ile Maurice .....	8 500 000
Mauritanie .....	10 660 000
Niger .....	51 300 000
Rwanda .....	25 564 229
Sénégal .....	30 140 700
Seycheilles .....	16 500 000
Tchad .....	23 220 000
Togo .....	9 615 000
Zaire .....	20 550 000
<b>- OPERATIONS D'INTERET GENERAL</b> .....	<b>79 558 200 FF</b>
<b>- OPERATIONS INTER-ETAT</b> .....	<b>70 175 000 FF</b>
<b>- AIDE D'URGENCE</b> .....	<b>10 000 000 FF</b>
<b>- UTILISATION DES ENERGIES NOUVELLES AU SAHEL</b> .....	<b>10 500 000 FF</b>
	<b>655 685 129 FF</b>

La ventilation sectorielle des crédits du FAC s'établit comme suit :

**Tableau n° 25**  
Répartition des crédits du FAC par secteurs ( engagements 1979 ).

		%
Etudes générales .....	19.600.000	3,0
Développement rural .....	181.219.000	27,6
Développement industriel et minier .....	63.540.000	9,7
Infra-structure .....	162.700.000	24,8
Appui social sanitaire et social .....	41.219.155	6,3
Enseignement et formation .....	88.424.545	13,5
Action culturelle et information .....	62.032.429	9,5
Dépenses générales et de contrôle .....	36.950.000	5,6
	655.685.129	100 %
	=====	=====

Du tableau ci-dessus, il ressort que les interventions du FAC se situent principalement dans deux secteurs : le développement rural et les infrastructures. Les dépenses en faveur de l'enseignement et la formation sont importantes mais elles comprennent une part appréciable de dépenses d'assistance technique qui sont abusivement mêlées aux dépenses en capital.

On remarque en outre la relative faiblesse des investissements dans le secteur minier et industriel, constatation qui confirme les hésitations des investisseurs déjà mentionnée dans le présent rapport (Cf. ci-dessus 1<sup>re</sup> partie).



Avec près de 30 % des autorisations de programme du Fonds d'aide et de coopération, le **développement rural** devrait constituer en 1981 le principal secteur d'intervention de l'aide française aux investissements.

Cette priorité est largement justifiée par la situation économique des pays bénéficiaires et la persistance voire l'aggravation des principaux problèmes auxquels ils ont à faire face :

- déficit vivrier dans les pays du SAHEL,
- augmentation des prix des facteurs de production,
- baisse effective ou prévisible des prix des principaux produits exportés (cacao, café, arachide, uranium).

La politique de développement rural trouve son application dans les différents secteurs du développement rural à travers des opérations dont le financement est le plus souvent assuré conjointement avec d'autres bailleurs de fonds.

- En matière d'hydraulique, l'aménagement des grands bassins fluviaux devrait absorber en 1981 près du tiers des investissements réalisés dans le domaine rural.

En ce qui concerne les barrages, on prévoit la continuation des travaux en cours (barrage de Silingue au MALI), le démarrage de certains chantiers (Diama au SENEGAL), des études d'exécution (Kandadji au NIGER). Par contre il n'est pas prévu de nouvelles études de factibilité afin de concentrer nos moyens sur les programmes engagés.

Mention particulière doit être faite du **barrage du Diama au SENEGAL**. Les travaux de ce très important projet d'aménagement doivent s'étaler sur une quarantaine d'années. La pièce maîtresse ne sera du reste pas le barrage de Diama, qui, outre l'irrigation, n'a guère pour objectif que d'arrêter la remontée saline, mais un second barrage, celui de Manantali, situé en territoire malien, et qui sera à la fois un barrage de retenue assurant la régularisation du débit du fleuve et un barrage hydro-électrique. La construction de ces deux ouvrages d'art sera menée simultanément. Pour des raisons techniques et financières, ce n'est qu'ultérieurement que seront entrepris les autres travaux envisagés : aménagement du fleuve pour la navigation de SAINT-LOUIS à KAYES, construction des ports de SAINT-LOUIS et KAYES ainsi que d'une dizaine d'escales intermédiaires. D'ores et déjà, dès la fin de la construction des deux barrages, pourront démarrer à leur tour le creusement des principaux canaux d'irrigation de près de 400.000 hectares de terres arables et la construction d'une centrale hydro-électrique qui permettra la mise en exploitation et la valorisation des richesses minières du SENEGAL oriental et de l'ouest du MALI, en particulier, celles du riche gisement de fer de la FALEME.

Compte tenu de l'érosion monétaire prévisible, les besoins de financement de « Diama » sont estimés à 29 milliards de francs CFA, soit 580 millions de francs français. Ils sont, dès à présent, largement couverts par des engagements fermes et définitifs de l'ARABIE SAOUDITE et de la FRANCE (40 millions de dollars chacune), ainsi que du KOWEIT (28 millions) et d'ABOU-DHABI (20 millions). Les travaux seront réalisés par des groupements d'entreprises françaises ou à participation française.

- Dans le domaine de l'**agriculture pluviale**, la poursuite des grandes opérations de développement intégré (MALI Sud, DOSSO, Sud TCHAD) apparaît comme une nécessité. Elles touchent en effet des populations nombreuses et sont de ce fait susceptibles d'avoir un impact sensible sur le niveau de vie des habitants, mais également sur la balance commerciale et le budget de l'Etat.

La poursuite et le développement de projets vivriers tels que ceux initiés en HAUTE-VOLTA et au SENEGAL paraissent également nécessaires pour favoriser le retour à l'équilibre alimentaire dans le SAHEL.

- Les ressources du FAC consacrées aux forêts sont en constante augmentation depuis quelques années.

Ceci correspond à l'aggravation des problèmes liés à la déforestation : destruction du patrimoine foncier et désertification, difficulté d'approvisionnement des centres urbains en bois de feu et bois de service, modification progressive de l'environnement et du climat.

Les travaux réalisés par les chercheurs français ont permis de mettre au point et d'expérimenter des essences de bois (eucalyptus) dont la croissance est très rapide et les rendements élevés. La plantation de ces nouvelles variétés, commencée avec succès, devra donc être poursuivie et étendue dans les climats qui lui sont favorables.

- L'essentiel des actions d'élevage concerne l'élevage traditionnel.

Les opérations sont de plus en plus intégrées, c'est-à-dire qu'elles tendent à prendre en charge les différents aspects de la vie des éleveurs : santé animale, hydraulique pastorale, commercialisation, gestion des parcours, alimentation des troupeaux et même dans certains cas, ravitaillement des éleveurs en biens essentiels (mil, sucre, thé) ou construction d'écoles et de dispensaires.

L'appui aux services nationaux concerne surtout la santé animale par la fourniture de matériel et de médicaments pour les campagnes de vaccination et de déparasitage. Enfin, certaines actions ponctuelles continuent à être menées : abattoirs, laboratoire, élevage intensif, etc ...

- Dans le domaine de la pêche maritime, l'extension à 200 milles des eaux territoriales a posé aux pays africains des problèmes importants de mise en valeur et de surveillance.

L'aide française soutient leurs efforts pour maîtriser leurs nouvelles ressources en finançant les infrastructures nécessaires (équipements portuaires, frigorifiques, etc.) en les aidant à créer des armements nationaux et en fournissant un appui à la pêche traditionnelle.

Dans le domaine des infrastructures et des communications, les orientations pour 1981 sont les suivantes :

*- infrastructures routières :*

Hormis le financement d'études économiques et techniques de projets routiers dans divers Etats, le FAC va notamment participer à partir de 1981 à la réalisation du nouvel axe routier lourd DOUALA-YAOUNDE.

*- infrastructures ferroviaires :*

Parmi les actions importantes du FAC en 1981 dans ce secteur, on relève :

- la poursuite des travaux de réaligement du Transcamerounais et du chemin de fer CONGO-OCEAN,

- l'étude du projet de prolongation du chemin de fer OCBN de PARAKOU à NIAMEY,

- l'étude de factibilité de la voie d'évacuation du minerai de fer de la Falémé au SENEGAL.

*- infrastructures portuaires et fluviales :*

Les principaux projets dans ce domaine concernent :

- l'étude de création d'un port en eau profonde à ROCHER du LOUP au CAMEROUN,

- la remise en état de la flotte marchande centrafricaine,

- l'étude de factibilité d'un port d'embarquement du minerai de fer de la Falémé (SENEGAL).

*- aéroports :*

Hormis la poursuite de son appui au fonctionnement de l'aéronautique civile dans divers Etats, le FAC va axer son aide sur l'étude régionale de modernisation de plusieurs aéroports de l'AFRIQUE centrale (BRAZZAVILLE, BANGUI, N'DJAMENA) et sur l'extension et la modernisation des aéroports de KIGALI au RWANDA, de BUJUMBURA au BURUNDI et de CAP Haïtien en HAÏTI.

*- télécommunications :*

Parmi les actions importantes du FAC en 1981 dans ce secteur, on peut d'ores et déjà prévoir :

- la poursuite du programme d'extension du réseau de télécommunications et de télévision du NIGER,

- l'ingénierie des télécommunication au CAMEROUN,
- la réalisation du faisceau hertzien BRAZZAVILLE-POINTE-NOIRE,
- la poursuite du programme d'extension du réseau de télécommunications de TANANARIVE et de la côte Sud-Est de MADAGASCAR,
- la création d'une société d'exploitation des télécommunications à longue distance au ZAIRE,
- l'extension du réseau téléphonique du RWANDA.



Il convient de noter que l'ampleur de la plupart des projets auxquels le FAC est intéressé requiert des volumes de financement qui dépassent les possibilités de l'aide française et nécessite de plus en plus souvent des associations de bailleurs de fonds.

Dans ces opérations de financements conjoints, les crédits du FAC se trouvent combinés avec une ou plusieurs autres sources d'aide pour la réalisation d'un même projet. Il s'agit essentiellement :

- d'autres institutions françaises (la CCCE surtout),
- d'institutions d'aide multilatérale (le FED ou la Banque Mondiale),
- d'autres aides bilatérales occidentales (ALLEMAGNE, CANADA, ETATS-UNIS),
- des institutions nouvelles d'aide des pays arabes producteurs de pétrole

Il est possible de distinguer deux formes de financements conjoints :

- le « financement parallèle » : il consiste à décomposer un projet d'investissement en lots cohérents et distincts attribués individuellement à chaque co-financier : il a pour avantage essentiel de permettre l'utilisation optimale du savoir-faire et du matériel technologique propres à chaque partenaire,
- le financement conjoint proprement dit : il réunit au sein d'un seul projet les contributions financières gérées en commun.

La coopération franco-arabe présente fréquemment une succession de l'intervention des deux aides, l'une prenant en charge la préparation du projet (aide française), l'autre participant à sa réalisation : les fonds arabes demeurent étroitement tenus informés, dès l'origine, du contenu des études préalables.

C'est entre 1972 et 1975 que cette procédure des financements conjoints a pris son essor, période pendant laquelle **la part des engagements du FAC dans de tels projets est passée de 14 à 28 %**. Depuis lors, elle se maintient approximativement à ce niveau.

Signalons également que, parallèlement à la mise en oeuvre de ces grands projets, le département, par un système de cofinancement établi avec les organismes non gouvernementaux, mène une politique de petites opérations dont l'efficacité est de plus en plus reconnue.

## **2° Les prêts de la Caisse centrale de coopération économique (CCCE).**

A côté du FAC, il convient de souligner le rôle croissant dans le développement économique de l'AFRIQUE de la CCCE, dont le volume de prêts consentis a atteint 1.402,4 millions de francs en 1979 pour les seuls pays africains francophones.

La Caisse centrale, on le sait, accorde deux sortes de prêts : les prêts dit du « premier guichet » qui sont réservés à certains pays ou certaines actions prioritaires et qui bénéficient de taux assez bas grâce à des bonifications de l'Etat (en 1977, le taux moyen était de 4,5 %) et les prêts dit du « second guichet » qui sont consentis aux conditions du marché (13,90 % au 24 avril 1980).

Le plafond des engagements que la Caisse centrale est autorisée à prendre a été porté en 1979 à 1.200 millions de francs (1<sup>er</sup> guichet) et 500 millions de francs (2<sup>e</sup> guichet).

Les engagements effectifs de la Caisse en 1979 ont été légèrement inférieurs à ces plafonds puisqu'ils ont atteint 1.603 millions de francs.

**Tableau n° 26**  
Barème des taux d'intérêt pratiqués par la CCCE (1<sup>er</sup> guichet).

<u>I . Premier guichet normal</u>	<u>Taux normal</u>	<u>Taux réduit (1)</u>
<b>A) Opérations à rentabilité indirecte, opérations pilotes, formation</b>		
- pays les plus défavorisés (2)	3,5 %	2,5 %
- pays moyennement défavorisés	4,5 %	3,5 %
- pays les moins défavorisés (3)	5,5 %	4,5 %
<b>B) Opérations à rentabilité directe</b>		
- agriculture	5,5 %	4,5 %
- petites industries, artisanat, énergie, équipements publics et autres opérations	6 %	5 %
- industrie (grande et moyenne), tourisme	7 %	6 %
<b>II. Premier guichet - programme exceptionnel d'aide au Sahel</b>		
- durant le différé d'amortissement :	1,5 %	
- ensuite :	2 %	

Parmi les projets engagés avec les concours mis en place en 1979 et financés conjointement avec le FAC, signalons :

- lutte contre la sécheresse au SAHEL (coût total : 100 millions de francs),
- aménagement des vallées des Volta (40 millions de francs),
- matériel de chemin de fer de l'Agence Transcongolaise des communications (30 millions de francs),
- barrage du Diama (2.125 millions de francs),
- télévision du NIGER (67,5 millions de francs),
- extension du port de COTONOU (226 millions de francs).

En 1979, une innovation apparaît avec la création d'un programme exceptionnel en faveur des Etats du SAHEL d'un montant de 100 millions de francs. Ce programme exceptionnel est alimenté à raison de 20 millions de francs par des subventions du FAC, et à raison de 80 % par des prêts à conditions très douces de la Caisse centrale de coopération économique.

(1) Le taux réduit s'applique lorsque les avances sont consenties à des établissements financiers qui prennent le risque en première ligne.

(2) BENIN, BURUNDI, CENTRAFRIQUE, COMORES, GUINEE BISSAU, HAITI, HAUTE VOLTA, MALI, NIGER, RWANDA, TCHAD.

(3) COTE D'IVOIRE, GABON.

Ce programme exceptionnel « SAHEL » se répartit ainsi entre les six pays bénéficiaires :

- CAP-VERT.....	6 Millions de francs,
- SENEGAL.....	22 Millions de francs,
- MAURITANIE.....	10 Millions de francs,
- HAUTE-VOLTA.....	22 Millions de francs,
- MALI.....	20 Millions de francs,
- NIGER.....	20 Millions de francs.

### 3° Le Fonds de solidarité africain.

Ce fonds dont la première réunion a eu lieu en février à NIAMEY (GABON), lieu de son siège, a pour objet d'accorder des prêts à conditions avantageuses pour le financement de projets d'investissements en AFRIQUE.

La décision de créer le Fonds de solidarité africain a été prise par la Conférence des Chefs d'Etat francophones, qui s'est tenue à BANGUI en mars 1975 et l'accord portant création du Fonds a été signé à PARIS le 21 septembre 1976 par les représentants des Etats suivants : BENIN, BURUNDI, CAMEROUN, HAUTE-VOLTA, MALI, MAURICE, NIGER, RWANDA, SENEGAL, TCHAD, TOGO, ZAIRE, COTE D'IVOIRE, CEN-TRAFRIQUE, GABON et FRANCE.

Ce Fonds constitue un nouveau mécanisme de solidarité grâce auquel le développement économique des Etats africains qui y participent, principalement des Etats les plus défavorisés, doit être facilité. Il a pour objet de contribuer au financement de projets présentant un intérêt particulier. Il s'agit notamment des investissements dont l'ampleur nécessite des financements multiples ou qui ont un caractère régional.

Les opérations du Fonds revêtiront trois formes :

- bonifications d'intérêt (au plus 1/3),
- garantie des remboursements (subordonnés à une contre garantie de l'Etat vis-à-vis du Fonds) qui ne pourra excéder au total 10 fois la part des ressources affectées à cette opération,
- allongement de la durée de certains prêts (au plus 3 ans).

La dotation initiale du Fonds est de 100 millions de francs français, soit 5 milliards de francs CFA. Elle est constituée pour moitié par l'apport de la FRANCE et pour moitié par l'apport des 15 pays africains, signataires de l'accord (sans compter les 3 pays : GUINEE-BISSAU, CAP-VERT et SEY-CHELLES, dont l'adhésion a été acceptée au sommet franco-africain de DAKAR, en avril 1977). La participation de chacun des 15 Etats africains est composée d'une fraction égale pour tous et d'un complément calculé selon sa quote-part au FMI et sa participation à la Banque africaine de développement.

Bien que certains Etats n'aient pas encore versé leur contribution et que le CAMEROUN ait confirmé qu'il n'entendait pas participer à ce Fonds, celui-ci peut, néanmoins, être considéré comme opérationnel ; son capital libéré s'élève, en effet, à 81,5 millions de FF. A ce jour, cependant, le Fonds n'a été saisi d'aucun projet éligible à son concours.

#### 4° « L'action concertée pour le développement de l'AFRIQUE ».

Des négociations entre la FRANCE, les ETATS-UNIS, le CANADA, l'ALLEMAGNE le ROYAUME-UNI et la BELGIQUE ont abouti en décembre 1979 à la mise au point d'une « Action concertée pour le développement de l'AFRIQUE » (ACDA). Cette action, décidée à l'initiative de la FRANCE, tend à coordonner l'aide accordée à l'AFRIQUE par les principaux pays donateurs de l'OCDE.

C'est, en effet, le 11 mai 1976, lors de la conférence franco-africaine de PARIS que la proposition avait été faite par la FRANCE de créer un fonds exceptionnel de promotion de l'AFRIQUE qui pourrait regrouper les principaux pays donateurs et dont la dotation initiale pourrait être de 1 milliard de dollars pour cinq ans. Ce projet a donné lieu à de très longues discussions au cours des réunions périodiques qui se sont tenues à PARIS en 1978 et 1979. Il est apparu au cours de ces négociations que la création d'un fonds, entraînant la mise en place de ressources additionnelles, suscitait un certain nombre de préventions chez nos partenaires. En définitive, l'accord s'est fait en octobre 1979 sur le lancement, à partir du 1er janvier 1980, d'une « action concertée pour le développement en AFRIQUE », dont l'objectif consiste en une simple coordination des aides bilatérales des Six. Cet accord s'est concrétisé par la publication simultanée dans les Etats concernés, le 23 décembre 1979, d'une déclaration commune, annonçant l'intention de ces Etats de coordonner leurs moyens en vue de réaliser, en commun, des projets de développement d'intérêt régional ou national, dans la ligne des priorités définies de concert avec les Africains. Les caractéristiques de l'ACDA sont les suivantes : les six gouvernements s'engagent à coordonner leurs aides bilatérales à la faveur d'une réunion d'experts qui aura lieu deux fois par an et, de manière permanente, par le canal d'un « élément de liaison » domicilié à PARIS ; les Africains seront étroitement associés aux projets dans la phase d'exécution, en intervenant au stade de la sélection des priorités d'action ; les projets seront orientés vers le désenclavement des régions continentales, le développement des ressources agricoles et la lutte contre les calamités naturelles. Sur le plan financier, il n'y a aucun engagement à court terme, les Six s'entendant seulement sur les moyens de mieux coordonner, dans un premier temps, leurs aides, et de les accroître si possible dans un avenir non déterminé.

## V. - LES CONCOURS FINANCIERS AUX ETATS

Il s'agit de l'aide financière globale accordée par la FRANCE aux Etats africains qui ne parviennent pas à couvrir leurs dépenses ou à faire face à leurs échéances : remboursement des emprunts contractés à l'étranger, dédommagement des agriculteurs victimes de la sécheresse ou, tout simplement, paiement des fonctionnaires. En outre, une partie de ces sommes est utilisée à des fins militaires.

Le Parlement critique depuis plusieurs années cette forme d'aide qui tient plus de l'assistance que de la coopération et qui, jusqu'à présent, a connu une rapide croissance.

**Au 1<sup>er</sup> août 1977**, le montant des concours financiers accordés était de 83,4 millions de francs. Ils concernaient principalement quatre pays : l'Empire centrafricain, le MALI, le TCHAD et la HAUTE-VOLTA. On notera qu'il s'agissait surtout d'Etat sahéliens, affectés par la sécheresse ou d'Etats enclavés devant faire face à des coûts de transport très élevés. Une partie de l'aide avait été affectée à des projets de développement rural, à des achats de médicaments et à des remboursements de dettes.

Deux ans plus tard, **au 1<sup>er</sup> août 1979**, ces crédits avaient presque doublé, atteignant le montant de 164,4 millions de francs, et intéressaient huit pays.

On doit donc considérer avec une certaine satisfaction :

- d'une part, **la diminution des concours financiers** effectivement versés : le tableau ci-après indique en effet que le niveau des concours attribués était de 115,4 millions de francs au 1<sup>er</sup> août 1980, soit sensiblement moins qu'un an auparavant.

- d'autre part, **le blocage au niveau de 1980 des concours prévus dans le budget de 1981**. Les crédits prévus à cet effet restent fixés à 287,15 millions de francs, dont 59,43 millions de francs au titre de crédits militaires.

**Au 1<sup>er</sup> août 1980**, la situation des concours est indiquée dans le tableau ci-dessous.

Ce tableau appelle les commentaires suivants :

- Les concours financiers affectés au « fonctionnement », c'est-à-dire à aider les Etats dans le règlement de leurs dépenses prioritaires et plus particulièrement des soldes des personnels de leur fonction publique s'élèvent à

**Tableau n° 27**  
**Concours financiers aux Etats africains**  
**(Situation au 31 août 1980)**

	RCA	ICHAD	COMORES	MAITI	DJIBOUTI	ZAIRE	HAUTE-VOLTA	TOTAL
Subventions de fonctionnement	44 421 113,84	9 902 235	18 986 223,50	10 000 000				80 313 072,39
Subventions d'équipement	8 098 000	540 819		645 000	2 216 000		7 500 000	18 999 819,00
dont : Education	1 000 000	50 000			2 216 000		7 500 000	2 266 000,00
Logements	908 000	490 819						8 500 000,00
Transports	190 000			145 000				1 398 819,00
Administrat.	6 000 000			500 000				335 000,00
- Santé								6 000 000,00
Divers								500 000,00
Dettes publiques	6 101 728,25	1 300 000	5 313 276,50		64 500			12 779 504,75
dont : COFACI			13 276,50					13 276,50
Dettes intérieures		800 000	5 000 000					5 800 000,00
- Bourses	5 700 000							5 700 000,00
Divers	401 728,25	500 000	300 000		64 500			1 266 228,25
Bonification des intérêts sur prêts C.C.C.F.						3 356 700		3 356 700,00
<b>Total</b>	<b>55 623 842,09</b>	<b>11 743 054</b>	<b>24 300 000,00</b>	<b>10 645 000</b>	<b>2 280 500</b>	<b>3 356 700</b>	<b>7 500 000</b>	<b>115 449 096,03</b>

69,5 % des concours financiers globaux. On notera que c'est le ministère de la Coopération qui a assuré le paiement des soldes de l'armée djiboutienne en 1980.

Les concours financiers destinés à l'équipement représentent 16,5 % des concours globaux.

Les concours financiers destinés à aider les Etats à apurer leur dette publique (représentant 11,1 % des concours globaux) ont été utilisés.

Parfois, l'apurement des dettes internes des Etats à l'égard de leurs fournisseurs est réalisé simultanément à la perception des impôts dus par ces derniers, ce qui permet de rétablir des circuits financiers sains.

## VI. LES REMISES DE DETTES

La FRANCE a pu annoncer à la conférence tenue cette année à KIGALI qu'elle avait décidé de renoncer à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1979 au recouvrement des annuités de remboursement du capital et des intérêts des prêts consentis à neuf pays d'AFRIQUE parmi les plus démunis.

L'annonce de cette mesure faisait suite à l'engagement pris en ce sens par les pays développés en mars 1978 devant la CNUCED.

Elle s'est concrétisée dans la loi de règlement du budget de 1978 qui définit le montant des allègements accordés ainsi que les pays bénéficiaires.

Au total, les remises sur les créances existant au 31 décembre 1978 s'élevaient à 682 millions de francs, se répartissant de la manière suivante :

- BENIN .....	33,3	millions F.
- BURUNDI .....	2,2	- - F.
- COMORES .....	44,7	- - F.
- CENTRAFRIQUE .....	19,5	- - F.
- GUINEE .....	21,6	- - F.
- HAUTE-VOLTA .....	144,9	- - F.
- MALI .....	197,2	- - F.
- NIGER .....	52,9	- - F.
- TCHAD .....	135,2	- - F.
- BANGLA-DESH .....	128,4	- - F.
	-----	
- TOTAL .....	681,9	millions F.

Il s'agit là d'une initiative intéressante, face au gonflement de l'endettement de nombreux pays en voie de développement depuis quelques années (cf. ci-dessus, 1<sup>re</sup> partie).

### TROISIEME PARTIE L'AIDE DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE

Si l'aide publique française conserve un caractère largement bilatéral, une part croissante de notre aide au développement aux Etats d'Afrique et de l'Océan Indien d'expression française s'effectue désormais dans le cadre de la Communauté économique européenne et plus particulièrement de la Convention signée à Lomé le 28 février 1975. La contribution financière de la France pour la période 1975-1980 s'élève à 819,8 millions d'U.C.E., soit une moyenne annuelle de 959 millions de francs (1), soit encore, plus de la moitié de l'aide multilatérale de la France.

Succédant aux Conventions de Yaoundé, cette Convention organise la coopération entre la C.E.E. et 60 Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (A.C.P.).

En effet, le Zimbabwe (ex-Rhodésie) est devenu à la conférence de Nairobi (mai 1980) le soixantième Etat associé à la convention de Lomé.

---

(1) 1 Ecu = 5,85 FF au 1-7-1980.



## CHAPITRE I

### LA PREMIERE CONVENTION DE LOME (1975-1980)

La Convention de Lomé a, par rapport aux précédentes Conventions passées entre la C.E.E. et les pays africains, plusieurs traits originaux :

- un champ d'application étendu : elle est conclue entre 9 Etats européens et 46 Etats africains, des Caraïbes et du Pacifique (A.C.P.) ;

- le principe de la non-réciprocité des avantages accordés y est clairement affirmé ;

- elle comporte un mécanisme de stabilisation des recettes d'exportation ;

- l'aide financière accordée par la C.E.E. est sensiblement accrue.

#### I. - LA COOPERATION COMMERCIALE

En vertu du principe de non-réciprocité, les produits des Etats A.C.P. importés vers la C.E.E. sont admis en franchise de droits et de taxes (1) tandis que chaque Etat A.C.P. fixe librement le régime des produits importés par lui de la C.E.E.

**Dans la pratique, la plupart des pays A.C.P. ont fait usage du droit qui leur était reconnu d'appliquer à la Communauté un régime douanier non préférentiel.**

Cela n'a pas empêché les exportations de la Communauté vers les Etats A.C.P. de progresser un peu plus vite depuis 1975 que les importations en provenance de ces Etats : + 54 % contre + 43 %. La part de ces pays A.C.P. dans les exportations de la C.E.E. reste toutefois assez faible (12,7 %).

Quant aux exportations des Etats A.C.P. vers la C.E.E., elles demeurent très sensibles à la conjoncture. C'est ainsi qu'elles ont été en recul de 17 % en 1975, en augmentation de 20 % en 1976 et de 19 % en 1977 et en recul de 5 % en 1978. De même, après deux années de stagnation, la part des importations d'origine A.C.P. dans les importations communautaires a augmenté en 1978 pour atteindre 11,9 %.

---

(1) A l'exception des produits agricoles soumis à organisation des marchés en Europe pour lesquels l'entrée dans la C.E.E. est seulement facilitée.

Ces importations sont composées à raison de 34 % de produits alimentaires, de 33 % de pétrole, le reste consistant essentiellement en engrais, minéraux et métaux.

La C.E.E. a ainsi absorbé 43 % des exportations totales des Etats A.C.P. (la proportion étant de 15 % environ pour les Etats-Unis).

**Tableau n° 29**  
Evolution des échanges C.E.E.-A.C.P.

Importations et exportations de la CEE en milliards d'UCE	1975	1976	1977	1978
Importations de la CEE en provenance des ACP..	8,4	10,5	12,5	11,9
Accroissement annuel...	- 17 %	+ 20 %	+ 19 %	- 5 %
Part des ACP dans les importations de la CEE.	6,7 %	6,6 %	7,3 %	6,7 %
Exportations de la CEE à destination des ACP..	8,1	9,8	12,5	12,7
Accroissement annuel...	+ 33 %	+ 22 %	+ 27 %	+ 2 %
Part des ACP dans les exportations de la CEE.	6,7 %	7 %	7,6 %	7,3 %
Balance commerciale CEE-ACP.....	- 0,6	- 0,6	0,0	+ 0,8

On observe également que la balance des échanges C.E.E./Etats A.C.P. est désormais favorable à ces Etats. En effets, la C.E.E. n'a enregistré d'excédent avec les pays A.C.P. qu'en 1978. Depuis, la balance des échanges est à nouveau favorable aux Etats A.C.P.

Selon les statistiques de la Communauté, les importations de la C.E.E. en provenance des A.C.P. se sont accrues de 20 % l'an dernier. Dans le même temps, ses importations ont diminué de 18 %. D'où en 1979, un excédent commercial de 1,8 milliard d'ECU (soit 10,5 milliards de francs) en faveur des pays A.C.P.

Tableau n° 30  
Les principaux partenaires commerciaux de la C.E.E.  
(valeurs en millions d'U.C.E.)

Pays	Exportations de la CEE			Importations de la CEE		
	1977	1978	Janvier/mars 79	1977	1978	Janvier/mars 79
Nigeria	4 603	4 672	675	3 476	3 364	1 109
Côte d'Ivoire	870	950	354	1 413	1 328	374
Libéria	797	334	60	264	208	88
Soudan	465	481	70	916	910	63
Oman	454	324	73	431	440	130
Kenya	448	672	114	671	401	87
Zaire	445	301	89	1 700	1 100	340
Cameroon	427	445	131	677	644	168
Ghana	408	418	80	470	470	70
Sénégal	377	371	83	540	317	77
Tanzanie	308	473	102	312	312	81
Zambie	240	216	48	470	370	108
Trinité et Tobago	201	227	87	101	93	12
Congo	181	150	38	173	104	37
Togo	154	245	49	150	118	30
Madagascar	150	156	47	170	118	24

Sur deux points, cependant, les relations C.E.E. A.C.P. posent des problèmes :

- Le premier est celui des quotas sucriers. Lors de son entrée dans la Communauté, la Grande-Bretagne, pour ménager ses alliés du Commonwealth, avait obtenu de ses partenaires européens la signature d'un protocole sucrier garantissant l'achat par les Neuf aux pays producteurs A.C.P. d'un contingent de 1,3 million de tonnes, conformément à un système de quotas. L'alanguissement du marché mondial à partir de 1975 a rendu cette garantie particulièrement intéressante pour les pays producteurs. A tel point qu'aujourd'hui la C.E.E. achète les cargaisons de sucre produit par les A.C.P. à un prix deux fois et demi supérieur à celui du marché mondial.

Or, en 1975, quatre pays - le Kenya, l'Ouganda, le Congo et le Suriname - souffrant d'une baisse de production, n'ont pu livrer à la C.E.E. les quotas promis. Un délai de grâce leur fut, en vain, accordé. Seul le Kenya demeurait exportateur. En 1978, la C.E.E. décida de réduire les quotas d'exportation de ces quatre pays. Le groupe des A.C.P. demande leur rétablissement. La C.E.E. refuse cette exigence, en considérant que la situation de chacun des quatre Etats diffère et nécessite un examen séparé.

- Le second point de désunion concerne le cacao et, au premier chef, la Côte d'Ivoire, premier producteur mondial et qui, avec d'autres Etats A.C.P. (Ghana, Trinidad) alimente près de 80% du marché européen. Les accords

Internationaux sur le prix du cacao ont été résiliés en avril 1980 et depuis lors, les négociations se poursuivent pour parvenir à un accord sur la régulation de ce produit (1).

## II. - LA STABILISATION DES RECETTES D'EXPORTATION DES ETATS A.C.P.

Cette procédure vise à garantir aux Etats A.C.P. une stabilité des recettes qu'ils tirent de leurs exportations vers la C.E.E.

« Le Stabex » intéresse certains produits vitaux pour les Etats A.C.P. et affectés par de fortes variations de prix (12 produits principaux et 17 sous-produits, tous vivriers à l'exception du minéral de fer).

Le mécanisme de la Convention est mis en œuvre lorsque, pour un pays donné, deux seuils sont franchis : le seuil de dépendance est atteint lorsque les recettes d'exportation du produit ont représenté l'année précédente 7,5 % (ou 2,5 % pour les pays les plus défavorisés) des recettes d'exportation totale du pays. Le seuil de déclenchement est fixé à 7,5 % (ou 2,5 % pour les pays les plus défavorisés) en-dessous de la moyenne des recettes procurées par l'exportation de ce produit vers la C.E.E. au cours des quatre années précédentes. La différence entre ce cours moyen et le cours constaté donne lieu à transfert au profit de l'Etat A.C.P. concerné.

Le Stabex a été doté pour la durée de la Convention d'un crédit de 375 millions d'U.C. répartis en 5 tranches annuelles. Les transferts versés sont remboursables en cas de redressement des cours.

En ce qui concerne le sucre, un accord particulier prévoit l'importation par la C.E.E. d'un contingent annuel de 1,4 million de tonnes. Un prix minimum est garanti qui est négocié annuellement à l'intérieur des prix pratiqués dans la C.E.E.

Le total des transferts effectués depuis 1975 dans le cadre du Stabex est le suivant :

1975 .....	79,9 M.U.C.E.
1976 .....	37,1 M.U.C.E.
1977 .....	32,4 M.U.C.E.
1978 .....	16,4 M.U.C.E.
1979 .....	63,3 M.U.C.E.

---

(1) Voir ci-dessus 1<sup>re</sup> partie.

Depuis la mise en oeuvre du système les transferts s'élèvent à 376,7 M.U.C.E.

Au total, 37 Etats A.C.P. ont bénéficié des avantages du STABEX. La part des Etats francophones a toujours été la plus importante, sauf en 1976. Sur les cinq années 1975-1979, elle a été en moyenne de 64 %, la part des Etats anglophones étant de 23,4 %.

Les principaux Etats bénéficiaires du système ont été :

Le Sénégal .....	65,1 M.U.C.E.
La Mauritanie .....	37 M.U.C.E.
Le Soudan .....	27,2 M.U.C.E.
Le Niger .....	22,7 M.U.C.E.
La Tanzanie .....	20,7 M.U.C.E.
Le Bénin .....	15,7 M.U.C.E.
La Côte d'Ivoire .....	15 M.U.C.E.
L'Ethiopie .....	14,4 M.U.C.E.

Ces huit Etats ont absorbé au total 58 % des transferts.

Enfin, en ce qui concerne les 22 produits ayant bénéficié du Stabex, le système est intervenu dans la majorité des cas (57 %) en raison de chutes de production dues aux circonstances naturelles.

Le Stabex est principalement intervenu au profit des produits suivants :

Arachide (huiles et graisses) .....	36 % du total
Fer .....	16 % du total
Sisal .....	5,3 % du total
Coton .....	11,2 % du total
Tourteaux .....	4,5 % du total
Café .....	3,7 % du total
Bois .....	10 % du total

La première expérience du Stabex peut donc être considérée comme satisfaisante dans la mesure où le mécanisme a fonctionné rapidement et s'est traduit par des apports substantiels, notamment au profit des Etats les moins défavorisés. La conjoncture internationale a, du reste, été favorable étant donné que le système a commencé à s'appliquer dans une période où les cours mondiaux des produits garantis étaient assez élevés.

### III. - L'AIDE FINANCIERE.

L'aide de la C.E.E. initialement fixée à 3 990 millions d'U.C. a été rajustée à 3 445 millions. La participation de la France est égale à 25,95 % de ce montant, soit 819,89 millions d'U.C. Au 31 mai 1979, les engagements s'élevaient à 1 756 millions d'U.C. A la fin février 1980, ils atteignaient 2 275 millions d'U.C. soit 66 % de la dotation révisée. La programmation, c'est-à-dire l'établissement pour chaque Etat A.C.P. d'un programme indicatif, s'est déroulée au cours de la première année suivant la signature de la Convention. La mise en oeuvre des programmes indicatifs nationaux peut difficilement faire l'objet d'une appréciation d'ensemble. Les situations sont, en effet, fort différentes d'un pays à l'autre, compte tenu des caractéristiques propres à chacun, ainsi que de ses choix. On peut simplement constater que les Etats A.C.P. forment actuellement trois grands groupes :

- dans 38 pays, les programmes sont financés à hauteur de 70 à 100 % ;
- dans 11 pays ce pourcentage se situe entre 40 et 70 % ;
- dans 7 pays ce pourcentage est inférieur à 40 %.

Le niveau de réalisation est donc bien variable d'un pays à un autre mais aussi d'une catégorie de projets à une autre. Les goulots d'étranglement se situent le plus souvent au niveau de la préparation et de la mise en oeuvre des projets plutôt qu'au niveau de la conception proprement dite.

En ce qui concerne l'affectation des crédits du F.E.D., elle s'établissait ainsi au 31 décembre 1978 :

Développement de la production .....	48,3 %
Infrastructure économique .....	17 %
Développement social .....	13,1 %
Autres secteurs .....	21,6 %

Conformément aux dispositions de la Convention de Lomé, une attention particulière a été portée à la situation **des Etats A.C.P. les moins développés**. C'est ainsi qu'ils ont bénéficié de plus de 60 % des ressources financières programmées, alors que leur population ne représente que 42 % de la population globale des A.C.P. Les financements leur sont, par ailleurs, accordés aux conditions les plus favorables : 88,3 % sous forme de subventions, alors que ce pourcentage n'est que de 62,6 % pour les autres Etats A.C.P.

Parallèlement aux versements du Fonds européen de développement, la **Banque Européenne d'Investissement** a accordé, sur ses ressources propres, des prêts pour un montant de 159,3 millions d'U.C.E. pour les prêts bonifiés et de 50,4 millions d'U.C.E. pour les capitaux à risque (1).

---

(1) Situation au 31 octobre 1978.

La répartition sectorielle de ces prêts est la suivante :

Industrie, agriculture et services, 63,8 % dont :

- Industrie ..... 59,6 %
- Agriculture ..... 1,7 %
- Tourisme ..... 1,9 %

Energie, communication, infrastructures, 36,2 %, dont :

- Energie ..... 15,3 %
- Communications ..... 18,7 %
- Infrastructures ..... 2,2 %

En conclusion, on peut observer que dans l'avis qu'il a émis le 13 décembre 1978, le Conseil économique et social a estimé que le bilan de la Convention de Lomé était positif au plan de la coopération entre pays industrialisés et pays en voie de développement, notamment en ce qui concerne les échanges et le volume de l'aide. Les privilèges accordés aux Etats A.C.P., en particulier ceux qui résultent du principe de non-réciprocité, lui ont paru devoir être maintenus dans le cadre de la nouvelle Convention sous réserve que celle-ci soit de durée limitée et ne connaisse pas d'extension géographique démesurée.

#### IV. - LA COOPERATION INDUSTRIELLE

La Convention de Lomé comporte quelques dispositions relatives à la coopération industrielle. Dans ce cadre la création d'un Centre de développement industriel a été obtenue par les Etats A.C.P. Les missions de ce centre consistent en la diffusion d'informations sur les marchés, le financement, le coût des opérations, l'aide à la création d'entreprises mixtes C.E.E.-A.C.P., préparation des projets, recherche de technologie, du financement etc.

Dans chaque Etat membre a été choisi un organisme chargé d'assurer le contact avec les milieux industriels afin de rechercher les entreprises désirant coopérer dans les pays A.C.P. ou de recueillir les idées de projets ; des experts appartenant à des organismes de développement industriel A.C.P. participent aux négociations. Au départ, la difficulté du centre a été de trouver des projets industriels valables, d'où la mise au point d'un guide pour la préparation des propositions. A la fin de l'année 1979, sur 379 projets industriels retenus par le C.D.I. vingt et un étaient en voie de réalisation, trente au stade de la négociation après étude, soixante-cinq au stade de l'étude, quatre vingt-seize à la recherche de partenaires au sein de la C.E.E.

Le centre a mis au point et diffusé ce qu'il a appelé des « profils industriels », c'est-à-dire des technologies permettant des productions à

échelle relativement réduite, autorisant la création d'entreprises compétitives en vue d'alimenter des marchés peu étendus ; de telles mises au point ont été faites pour la céramique, le bois, le verre, par exemple. Des actions de formation à l'usine et au C.D.I. cofinancées par le centre ont porté sur un total de quatre vingt-une personnes depuis 1979.

Enfin, le centre s'est mis en mesure de répondre à un nombre croissant de demandes de renseignements techniques spécifiques ou d'orienter les demandeurs vers les organismes compétents. Au total les résultats du centre, dans un contexte difficile, sur un laps de temps court, et avec des moyens modestes (dix experts et 6 200 000 U.C.E. pour trois ans), sont loin d'être négligeables.

## CHAPITRE II

### LA NOUVELLE CONVENTION DE LOMÉ (1980-1985)

Conclue pour cinq ans, la première Convention de Lomé est arrivée à expiration le 1<sup>er</sup> mars 1980. Après une série de rencontres entre la CEE et les Etats ACP l'accord final est intervenu le 31 octobre 1979 sur les termes d'une nouvelle Convention pour les cinq années à venir. Cette nouvelle convention intéresse 60 Etats ACP.

Mises à part l'aide à la production des minerais et la coopération agricole qui constitue une innovation, elle se caractérisera surtout par une consolidation et, sur certains points, par un aménagement de la Convention de Lomé.

#### I. - LA COOPERATION COMMERCIALE

99,5% des exportations des Etats ACP bénéficient du libre accès au marché communautaire. Pour le 0,5 % restant (essentiellement des produits couverts par la politique agricole commune), la Communauté accorde des préférences tarifaires pour quelques produits (tomates, oignons, carottes, conserves et jus de fruits).

La Communauté a accepté de garantir un contingent annuel de 30 000 tonnes de viande bovine (9 % de plus qu'actuellement) pendant 5 ans aux Etats ACP, en franchise de douane, et avec une réduction de 90 % du prélèvement. En ce qui concerne les exportations de rhum des Etats ACP, l'accroissement annuel sur le marché anglais est maintenu à 40 % ; pour les autres membres de la Communauté il est porté de 13 à 18 %.

Les dispositions sur les règles d'origine restent celles de la Convention de Lomé, mais des procédures spéciales sont désormais prévues pour répondre aux cas particuliers qui pourraient se poser. En échange, la Communauté maintient la possibilité de recours à la clause de sauvegarde, mais celle-ci ne peut être appliquée sans consultation préalable des Etats ACP (1).

#### II. - LA STABILISATION DES RECETTES D'EXPORTATION

Le système Stabex se trouve confirmé. Au titre de la nouvelle convention, 550 millions d'UC seront dégagés pour financer ce système (contre 375

---

(1) La clause de sauvegarde n'a jamais joué pendant Lomé I.

millions d'UC au titre de Lomé). Le nombre des produits et sous-produits à en bénéficier passe de 34 à 44, les nouveaux produits étant essentiellement le caoutchouc, les noix de cajou, le poivre, les crevettes, les graines de coton, les graines oléagineuses.

Les seuils de fluctuation de dépendance, pour calculer les transferts, sont réduits de 7,5 % à 6,5 %, les seuils applicables aux pays les moins développés sont ramenés de 2,5 % à 2 %.

### III. - LE SYSTEME DES MINERAIS

L'objet de ce mécanisme (le « Sysmin ») est de maintenir en état de marche dans les pays africains les exploitations minières existantes qui seraient menacées par une diminution des recettes d'exportation (cas du cuivre pour le Zaïre et la Zambie, avec les fluctuations des prix sur le marché mondial) ; il s'agit aussi de favoriser la reprise des investissements miniers (étrangers et nationaux) en Afrique, pour assurer le plein développement de ce potentiel considérable qui s'était trouvé négligé ces dernières années, en raison peut-être des risques politiques inhérents à ces régions. La CEE, pauvre en ressources minières, a tout intérêt à s'assurer des approvisionnements réguliers en Afrique.

De plus, puisque au plan international les négociations pour stabiliser les cours des minerais ne progressent guère (1), le mécanisme de Lomé II prévoit, en attendant, pour les pays producteurs et exportateurs vers la CEE, une protection minimale indispensable au maintien de leur potentiel de production ; il concerne les principaux minerais exportés par les ACP : cuivre et cobalt (Zambie, Zaïre, Papouasie), phosphate (Togo, Sénégal), bauxite et alumine (Guinée, Jamaïque, Surinam, Guyane), manganèse (Gabon), étain (Rwanda). Le fer (Mauritanie et Libéria) qui entrerait dans le Stabex de Lomé I, continuera d'être couvert par ce dispositif pendant les cinq ans à venir.

Comme pour le Stabex, ce système de protection ne fonctionne qu'au delà d'un « seuil de dépendance » (le minerai doit représenter au moins 15 % des recettes totales d'exportation, toutes destinations) et un « seuil de déclenchement » : il ne joue que si la capacité de production ou d'exportation vers la CEE risque d'être réduite de plus de 10 % à la suite d'une diminution des recettes d'exportation telle qu'elle compromette la rentabilité et le maintien du potentiel de production. Dans ces cas-là, le pays peut obtenir de la CEE une contribution au financement de projets tendant à maintenir ou à restaurer la capacité de production et d'exportation (prêts spéciaux à 1 % d'intérêt, remboursables en quarante ans avec dix ans de différé) : 280 millions d'unités de comptes sont prévus pour ce financement et la BEI pourra y concourir pour 200 millions UCE.

---

(1) Voir ci-dessus 1<sup>re</sup> partie.

Outre ce dispositif de sauvegarde de l'économie minière des ACP, la nouvelle convention de Lomé prévoit un ensemble de dispositions en faveur de leur développement minier et énergétique.

Premièrement, les actions du type « assistance technique et financière » sont, dans le domaine géologique et minier, renforcées pour permettre, notamment, la mise en place de fonds nationaux ou régionaux d'exploration. Deuxièmement, des concours supplémentaires sous forme de capitaux à risque, aux investissements préparatoires à la mise en exploitation des projets minerais et énergétiques sont prévus. Troisièmement, la BEI, Banque européenne d'investissement, est autorisée à s'engager dans le financement de projets d'intérêt mutuel, cet engagement pouvant aller (au-delà des dotations prévues contractuellement par la convention elle-même) jusqu'à un plafond de 200 millions d'UCE. Enfin, la proportion des investissements privés pourra s'appuyer sur la conclusion, avec les pays ACP qui le souhaitent, d'accords spécifiques de protection des investissements signés par la Communauté et ses Etats membres.

#### IV. - L'AIDE FINANCIERE

Plus difficile - au point d'aller jusqu'à l'apparence de rupture en mai 1979 - a été la négociation sur le montant du financement des différentes opérations, passant principalement par le FED (Fonds européen de développement) et par la BEI (Banque européenne d'investissements).

Dans Lomé I, le fonds était de 3,466 milliards d'unités de compte soit 19,7 milliards de francs). Il fallait l'augmenter tant pour répondre aux dispositions nouvelles de Lomé II que pour tenir compte de l'inflation mondiale et donc maintenir, sinon améliorer, le pouvoir d'achat de ces capitaux. La CEE a proposé une revalorisation de 40%, ce qui avec les engagements nouveaux, portait le Fonds à 5,1 milliards d'UC. Les Etats ACP en demandaient 10,8. L'écart entre les deux chiffres était donc considérable, et la conciliation difficile. Finalement, la CEE a ajouté 500 millions, ce qui fait un total de 5,607 milliards d'UC, soit un accroissement de 62 % (et même de 72 % si on l'estime en dollars).

Ce montant comprend :

- 2 928 millions d'unités de compte sous forme de subventions ;
- 504 millions d'unités de compte sous forme de prêts spéciaux (prêts sur 40 ans à 0,75% au 1%) ;
- 280 millions d'unités de compte sous forme de capitaux à risques ;
- 550 millions d'unités de compte sous forme de transferts pour la stabilisation des recettes d'exportation ;
- 280 millions d'unités de compte pour le nouveau système concernant les produits miniers ;

- 685 millions d'unités de compte sous forme de prêts bonifiés de la Banque européenne d'investissement ;

- 180 millions d'unités de compte représentant les frais des délégations de la commission dans les Etats ACP, qui sont pris en charge par le budget des communautés alors qu'ils s'imputaient jusqu'à présent sur les crédits du FED ;

- 200 millions d'unités de compte représentant le montant des interventions additionnelles de la Banque européenne d'investissement sur ses ressources propres qui pourraient être effectuées pour financer des projets d'investissement miniers et énergétiques.

Par ailleurs, l'Accord financier interne prévoit, parallèlement aux engagements à l'égard des Etats ACP, la mise à disposition des *Territoires d'Outre-Mer* des Etats membres d'une aide globale de 94 millions d'unités de compte. Le financement du FED sera comme par le passé assuré par des contributions des Etats membres selon la clé suivante :

- France .....	25,6
- République fédérale d'Allemagne .....	28,3
- Royaume-Uni .....	18
- Italie .....	11,5
- Pays-Bas .....	7,4
- Belgique .....	5,9
- Danemark .....	2,5
- Irlande .....	0,6
- Luxembourg .....	0,2

## V. -- LA COOPERATION INDUSTRIELLE ET AGRICOLE

Un Centre technique de coopération agricole sera créé dont la compétence s'étendra aux problèmes d'informations scientifiques et de formation. Par ailleurs, les moyens du Centre de développement industriel seront améliorés. Celui-ci, en effet, doit développer les missions suivantes : aider, à leur demande, les pays ACP à déterminer les secteurs prioritaires de leur développement industriel, en particulier dans le domaine des PMI ; favoriser les contacts entre responsables et opérateurs privés industriels des pays ACP et les opérateurs privés de la CEE ; contribuer à la création d'entreprises conjointes. C'est en fait la poursuite de l'essentiel de l'action menée durant les trois dernières années par le centre, en l'amplifiant et en renforçant certains secteurs.

**ANNEXES**  
**Statistiques relatives à l'aide publique**  
**française aux pays en développement**

A. - Récapitulation générale des apports de la France aux pays en développement  
(1978)

(En millions F et S)

	DOM-TOM		États d'Afrique francophones		États du Maghreb		Autres pays étrangers		Aide multilatérale		Total *	
	F	S	F	S	F	S	F	S	F	S	F	S
<b>I. Aide publique au développement :</b>												
<b>A. Aide bilatérale</b>												
Équipement.....	790,8	175,2	448,3	99,3	11,1	2,5	50,1	11,1	-	-	10 607,9	2 350,6
Coopération technique et culturelle.....	3 169,8	702,4	1.958,8	434,1	691,0	153,1	450,7	99,9	-	-	1 300,3	288,1
Soutien économique et financier. (dont aide alimentaire).....	1 217,0	269,7	341,3 (38,0)	75,6 (8,4)	65,7 (16,2)	14,6 (3,6)	54,4 (54,4)	12,1 (12,1)	-	-	6 270,3 (108,6)	1 389,5 (24,1)
<b>Total des dons</b> .....	<b>5 177,6</b>	<b>1 147,3</b>	<b>2 748,4</b>	<b>609,0</b>	<b>767,8</b>	<b>170,2</b>	<b>555,2</b>	<b>123,0</b>	-	-	<b>9 249,0</b>	<b>2 049,5</b>
<b>Prêts :</b>												
Prêts bruts.....	403,3	89,4	604,8	134,0	382,4	84,7	584,0	129,4	-	-	1 974,5	437,5
Remboursements.....	265,3	58,8	222,0	49,2	93,3	20,7	169,0	37,4	-	-	749,6	166,1
<b>Prêts nets</b> .....	<b>138,0</b>	<b>30,6</b>	<b>382,8</b>	<b>84,8</b>	<b>289,1</b>	<b>64,0</b>	<b>415,0</b>	<b>92,0</b>	-	-	<b>1 224,9</b>	<b>271,4</b>
<b>Crédits de consolidation :</b>												
Montants bruts.....	-	-	-	-	-	-	189,6	42,0	-	-	189,6	42,0
Remboursements.....	-	-	-	-	-	-	55,6	12,3	-	-	55,6	12,3
<b>Montants nets</b> .....	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>134,0</b>	<b>29,7</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>134,0</b>	<b>29,7</b>
<b>B. Aide multilatérale</b> (dont prêts BEI Turquie).....	-	-	-	-	-	-	-	-	1 600,6 (8,9)	354,7 (2,0)	1 600,6 (8,9)	354,7 (2,0)
<b>Total de l'aide publique</b> .....	<b>5 315,6</b>	<b>1 177,9</b>	<b>3 131,2</b>	<b>693,8</b>	<b>1 056,9</b>	<b>234,1</b>	<b>1 104,2</b>	<b>244,7</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>12 208,5</b>	<b>2 705,3</b>
<b>II. Autres apports du secteur public</b> .....	<b>873,8</b>	<b>193,6</b>	<b>768,5</b>	<b>170,3</b>	<b>115,6</b>	<b>25,6</b>	<b>562,5</b>	<b>124,6</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>2 089,2</b>	<b>462,9</b>
<b>III. Apports privés :</b>												
A. Crédits à l'exportation garantis.....	-	-	1 890,0	418,8	2 156,7	477,9	4 947,9	1 096,5	-	-	8 294,6	993,2
B. Prêts et investissements.....	n.d.	n.d.	400,0	88,6	2 315,6	513,1	9 665,2	2 146,2	-	-	12 400,8	2 747,9
C. Dons des organismes bénévoles.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	90,0	19,9
<b>Total secteur privé</b> .....	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>2 290,0</b>	<b>507,4</b>	<b>4 472,3</b>	<b>991,0</b>	<b>14 633,1</b>	<b>3 242,7</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>21 485,4</b>	<b>4 761,0</b>
<b>Total général</b> .....	<b>6 189,4</b>	<b>1 371,5</b>	<b>6 189,7</b>	<b>1 371,5</b>	<b>5 413,6</b>	<b>1 199,5</b>	<b>16 299,8</b>	<b>3 612,0</b>	<b>1 600,6</b>	<b>354,7</b>	<b>35 783,1</b>	<b>7 929,2</b>

B. - Aide des pays de l'OCDE et de l'OPEP (1979)

OCDE	1979	Millions de dollars	1978	1975
	En % du P.N.B.		%	%
Suède .....	0,94	956	0,90	0,82
Norvège .....	0,93	428	0,90	0,66
Pays-Bas .....	0,93	1 404	0,82	0,75
Danemark .....	0,75	448	0,75	0,58
<b>France</b> .....	<b>0,59</b>	<b>3 358</b>	<b>0,57</b>	<b>0,62</b>
Belgique .....	0,56	631	0,55	0,59
Australie .....	0,52	620	0,55	0,65
Royaume-Uni .....	0,52	2 067	0,48	0,37
Canada .....	0,47	1 042	0,52	0,54
Allemagne fédérale .....	0,44	3 350	0,37	0,40
Nouvelle-Zélande .....	0,30	62	0,34	0,52
Japon .....	0,26	2 638	0,23	0,23
Finlande .....	0,21	86	0,17	0,18
Suisse .....	0,21	205	0,20	0,15
Autriche .....	0,19	127	0,29	0,21
États-Unis .....	0,19	4 567	0,27	0,26
Italie .....	0,09	279	0,14	0,16
<b>C.A.D.</b> .....	<b>0,34</b>	<b>22 267</b>	<b>0,35</b>	<b>0,35</b>
<b>OPEP</b>				
Quatar .....	5,60	251	3,65	15,62
Koweït .....	5,14	1 099	6,35	8,12
Arabie Saoudite .....	3,15	1 970	2,76	5,40
Irak .....	2,94	861	0,76	1,65
Émirats arabes unis .....	1,58	207	5,60	14,12
Libye .....	0,58	146	0,93	2,31
Venezuela .....	0,18	83	0,28	0,11
Algérie .....	0,14	35	0,18	0,28
Nigéria .....	0,05	26	0,08	0,05
Iran .....	(0,03)	(21)	(0,33)	1,13
<b>OPEP</b> .....	<b>1,28</b>	<b>4 711</b>	<b>1,35</b>	<b>2,71</b>

C. - Formes de l'aide publique française

	1977	1978	%
<b>Aide bilatérale</b>			
- Dons .....	8 416,8	9 249	75,8
- Prêts nets .....	884	1 224,9	10
- Crédits de consolidation .....	118,8	134	1,1
	<b>9 419,6</b>	<b>10 607,9</b>	<b>86,9</b>
<b>Aide multilatérale</b>			
- Aide européenne .....	955,4	542,4	4,4
- Banque mondiale (A.I.D., F.M.I., B.I.R.D.) .....	471	688	5,6
- Banques régionales .....	186,3	236,1	1,9
- O.N.U. ....	106,3	134,1	1,1
	<b>1 719</b>	<b>1 600,6</b>	<b>13</b>
<b>TOTAL</b> .....	<b>11 138,6</b>	<b>12 208,5</b>	<b>100</b>

D. - Répartition géographique de l'aide publique bilatérale  
(1978)

	Dons	Prêts et crédits de consolidation	TOTAL	
			Millions de F.	%
D.O.M. - T.O.M. ....	5 177,6	138	5 315,6	50,1
Afrique francophone .....	2 748,4	382,8	3 131,2	29,5
Maghreb .....	767,8	289,1	1 056,9	10
Autres Etats .....	555,2	549	1 104,2	10,4
	<u>9 249,0</u>	<u>1 358,9</u>	<u>10 607,9</u>	<u>100</u>

E. - Aide publique bilatérale aux pays les moins avancés en 1978

(En millions F)

Pays bénéficiaires	Versements en		
	Dons	Prêts	Total
Tchad .....	195,1	23,9	219,0
Haute-Volta .....	124,6	23,0	147,6
Empire Centrafricain .....	109,3	0,5	109,8
Malawi .....	112,4	33,0	146,2
Niger .....	93,6	37,9	131,5
Bénin .....	52,7	7,2	59,9
Bangladesh .....	16,2	21,7	37,9
Rwanda .....	40,5	0,9	41,4
Burundi .....	31,0	1,4	32,4
Autres pays et non ventilés .....	257,1	2,7	254,4
<b>Total .....</b>	<b>1 032,5</b>	<b>147,6</b>	<b>1 180,1</b>