

N° 101  
SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

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

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1), sur le projet de loi de finances pour 1981, adopté par l'Assemblée Nationale.*

TOME III

COOPÉRATION

Par M. Louis MARTIN,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président; Antoine Ardicuz, Georges Repiquet, Emile Didier, Jacques Ménard, vice-présidents; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Philippe Machefer, Francis Palmero, secrétaire; Michel Alloncle, Gilbert Belin, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, Charles Bosson, Yvon Bourges, Raymond Bourguine, Louis Brives, Michel Caldagués, Jacques Chaumont, Georges Constant, Jean Desmarets, François Dubanchet, Louis de la Forest, Jean Garcia, Gérard Gaud, Lucien Gautier, Jacques Genton, Alfred Gérin, Marcel Henry, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Le Montagner, Louis Longueue, Philippe Madrelle, Louis Martin, Pierre Matraja, Pierre Merli, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Mme Rolande Perlican, Edgard Pisani, Robert Pontillon, Roger Poudonson, Abel Sempé, Edouard Soldani, Georges Spénale, Albert Voilquin.

Voir les numéros :  
Assemblée nationale (6<sup>e</sup> législ.) : 1933 et annexes, 1976 (annexes 9), 1978 (tome III), et la-S°/357.

Sénat : 97,98 tome III, annexe 6, 99 tome XIII, (1980-1981).

Loi de finances. — Coopération.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>Première partie : Le contexte dans lequel s'inscrit l'action du Ministère de la Coopération</b> .....	9
<b>I. — La complémentarité entre l'Europe et l'Afrique est patente pour trois séries de raisons principales</b> .....	10
1. Des raisons historiques .....	10
2. Des raisons économiques .....	11
3. Des raisons géostratégiques .....	12
<b>II. — La situation économique de l'Afrique au cours de l'année 1980 : la persistance de graves handicaps</b> .....	14
1. Le caractère périphérique et défavorisé des Etats avec lesquels nous coopérons .....	14
2. L'inégale répartition des possibilités de développement au sein même de notre sphère de coopération .....	15
3. La crise mondiale provoque des effets multipliés chez nos partenaires .....	16
4. L'instabilité des cours des produits de base et le blocage des négociations sur les accords de produits .....	16
a) L'instabilité et le caractère dépressif des cours lors de l'année 1980 et les perspectives peu encourageantes pour l'année 1981 .....	16
b) La conclusion récente d'un accord sur le caoutchouc naturel ainsi que l'accord de principe sur la mise en place d'un Fonds commun pour les produits de base ne doit pas faire illusion : les progrès dans le domaine de la stabilisation des cours à l'échelle mondiale sont très minces .....	18
5. Les faiblesses persistantes de l'agriculture africaine .....	20
6. Le lancinant problème de l'endettement .....	21
7. La sécheresse au Sahel .....	21
8. Les lacunes persistantes de l'industrialisation .....	23
9. Les carences socio-culturelles .....	23
<b>III. — La situation politique de l'Afrique au cours de l'année écoulée : un continent plus que jamais instable</b> .....	25
1. La poursuite de conflits déclarés .....	25
A. Le Tchad .....	25
B. Le Sahara occidental .....	26
C. La Corne de l'Afrique .....	28

<b>2. Les facteurs déstabilisateurs internes : la précarité des régimes et la fragilité des Etats.....</b>	<b>28</b>
a) Les causes .....	29
b) Les manifestations au cours de l'année 1980 : le Tchad, la République Centrafricaine, le Zaïre, etc. ....	30
<b>3. Les facteurs déstabilisateurs externes.....</b>	<b>33</b>
a) La présence « soviéto-cubaine » .....	33
b) Le cas de l'Angola.....	34
c) Le cas de l'Ethiopie.....	34
d) Le cas de la Libye .....	35
<b>4. La situation en Afrique australe .....</b>	<b>36</b>
a) L'Afrique du Sud .....	36
b) Le conflit namibien.....	37
c) L'avènement du Zimbabwe.....	38
<b>5. La démocratie et l'Afrique .....</b>	<b>39</b>
 <b>Deuxième partie : Evaluation de l'effort budgétaire consenti en faveur de la Coopération .....</b>	 <b>41</b>
<b>I. — La mesure quantitative de l'action du Ministère de la Coopération .....</b>	<b>41</b>
A. — <i>Le contexte budgétaire : une action qui n'est pas exclusive : l'action des autres Ministères dans le domaine de la coopération.....</i>	41
B. — <i>Le caractère modeste de l'action du Ministère de la Coopération : 0,61 % du projet de budget pour 1981.....</i>	42
<b>II. — La mesure qualitative de l'action du Ministère de la Coopération .....</b>	<b>42</b>
<b>A. — L'approche budgétaire .....</b>	<b>42</b>
1. Les dépenses ordinaires : une progression de 13,3 % .....	43
2. Les dépenses en capital : une progression de 32,5 % des crédits de paiement ...	44
<b>B. — L'approche sectorielle .....</b>	<b>44</b>
1. Les actions socio-culturelles : 30,78 % du budget (+ 13,79 %).....	44
a) l'action éducative .....	45
b) l'action culturelle .....	48
2. L'aide au développement économique : 29,18 % (+ 25 %).....	48
a) l'aide au secteur industriel et minier .....	49
b) l'aide au secteur rural .....	50
3. La recherche scientifique : 14,50 % (+ 26,25 %) .....	52
a) Les interventions des organismes français de recherche .....	52
b) L'appui inductif aux recherches nationales .....	53
c) L'aide à la création, à l'organisation et au fonctionnement des structures nationales de recherche .....	53
d) La formation .....	54
4. L'aide militaire : 13,79 % (+ 1,9 %).....	54
a) L'assistance en personnel .....	55
b) L'assistance en matériel .....	55

c) La formation des stagiaires .....	55
d) Les subventions .....	55
5. Les actions médico-sociales : 5,07 % (+ 19,67 %) .....	55
a) l'assistance technique en personnel .....	56
b) La formation .....	56
c) Les programmes de développement et de soutien .....	57
C. — <i>L'approche géographique</i> .....	58
a) La tendance à l'extension de la zone d'action du Ministère .....	58
b) La répartition géographique de l'aide .....	58
CONCLUSIONS .....	60
EXAMEN EN COMMISSION .....	61

Mesdames, Messieurs,

Le projet de budget du Ministère de la Coopération qui nous est soumis est un bon projet. Passant de 4 019 millions de francs à 4 709 millions de francs, soit une progression de 17,1 % par rapport à l'exercice précédent, il exprime sans ambiguïté la volonté du Gouvernement de confirmer, malgré une conjoncture économique défavorable, l'effort de la France en faveur des pays qui lui sont liés par des accords de coopération.

Votre Rapporteur est d'autant plus satisfait du maintien de cette orientation que les conséquences économiques et sociales de la hausse des tarifs pétroliers sur le niveau général des prix et sur l'emploi pourraient inciter à la facilité d'une déflation des dépenses jugées non directement productives.

Il est heureux qu'il n'en soit rien.

D'abord, parce que tant pour des raisons morales que pour son intérêt bien compris la France ne peut se désintéresser de l'évolution économique de ses partenaires africains. Il apparaît ensuite que si la crise de l'énergie touche sérieusement l'économie française, elle atteint plus gravement encore les Etats africains avec lesquels nous sommes liés par des accords de coopération.

Il convient cependant de prendre conscience que l'effort général de la France en faveur du Tiers Monde n'autorise aucune autosatisfaction. Le montant total de notre aide publique au développement se situe depuis plusieurs années autour de 0,59 du Produit National Brut. Ce chiffre est inférieur aux taux, voisins de 1 %, que nous réalisons il y a une dizaine d'années. Il est inférieur également à l'objectif des 0,7 % du P.N.B. fixé par les Nations-Unies et largement atteint par plusieurs pays occidentaux tels que la Suède, les Pays-Bas ou le Danemark. On ajoutera que la France inclut l'aide qu'elle octroie à certains de ses territoires nationaux (les départements et Territoires d'Outre-Mer) dans le calcul du montant du total de son effort d'aide publique au développement. Hors l'aide aux DOM-TOM la performance française tombe à 0,34 % du P.N.B., ce qui est peu.

La France dispose d'un acquis incontestable dans le Tiers Monde et notamment en Afrique. Mais, cet acquis, il convient de le conserver et de le développer. Cela implique un effort que le présent projet de budget, comme d'ailleurs l'ensemble des actions des divers ministères qui contribuent à notre action en faveur du Tiers Monde, expriment sans critique majeure possible sur le plan qualitatif, mais d'une façon qui reste modeste sur le plan quantitatif, en dépit d'un redressement incontestable et soutenu.

Nous illustrerons ce propos général, en consacrant la première partie de ce rapport à l'analyse du contexte économique et politique dans lequel s'inscrit l'action du Ministère de la Coopération. Dans la seconde partie, nous rendrons compte et nous commenterons les options qu'exprime le présent projet de budget.

## PREMIERE PARTIE

### LE CONTEXTE DANS LEQUEL S'INSCRIT L'ACTION DU MINISTERE DE LA COOPERATION

Comme chaque année nous avons jugé utile de faire précéder notre commentaire sur les moyens budgétaires accordés au Ministère de la Coopération ainsi que sur les politiques poursuivies par ce Département d'un examen de la situation de l'Afrique au cours de l'année qui s'écoule sur le plan politique d'une part, et économique, d'autre part. De nombreuses données de base, en particulier celles qui ont trait à la situation économique et sociale, n'ayant guère évolué d'une année sur l'autre, nous ne reprendrons pas l'examen des facteurs structurels des réalités africaines que nous avons longuement envisagé dans nos deux précédents rapports. Nous nous limiterons à rappeler un certain nombre de faits fondamentaux et surtout à dégager les évolutions ou événements nouveaux survenus au cours de l'année.

Cette analyse annuelle du contexte dans lequel s'inscrit l'action du Ministère nous paraît essentielle. A cela deux raisons : l'une de fond, l'autre de forme.

Sur le fond, il est clair que l'action du Ministère de la Coopération ne prend pas la plus grande partie de sa signification et ne peut en définitive s'apprécier que par référence à la réalité du milieu économique et politique dans lequel elle s'exerce. Il est en effet patent qu'au delà du caractère nécessairement très abstrait des indications purement budgétaires, les données de base ainsi que l'évolution de la situation économique et politique du Continent Noir constituent la matière quotidienne concrète en même temps que l'une des principales justifications de l'action de la France en faveur du développement en Afrique.

Sur la forme, l'examen de la structure du budget du Ministère de la Coopération a au cours de la présente session d'ores et déjà fait l'objet de trois rapports fort détaillés, précis et documentés préparés par M. André-Georges Voisin pour la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale, par M. Henri Ferretti pour la Commission des Affaires Etrangères de l'Assemblée Nationale, et par notre excellent

collègue M. Robert Schmitt pour la Commission des Finances de notre Haute Assemblée. Votre Rapporteur a dans ces conditions jugé préférable et plus conforme à la vocation de notre Commission des Affaires Etrangères, de la Défense et des Forces Armées de rendre principalement compte de l'action passée et à venir du Ministère de la Coopération, sous l'angle de l'examen de l'évolution politique et économique d'un continent en pleine mutation.

Il est cependant clair que l'une des caractéristiques majeures de la réalité africaine étant la très grande diversité des situations d'un Etat à l'autre, toute généralisation ne pourra avoir qu'un caractère nécessairement très approximatif. Il convient d'ajouter que l'action du Ministère ne concerne que 26 Etats sans grande unité géographique et présentant des caractéristiques économiques et politiques parfois fort différentes. Un tel ensemble peut en outre apparaître relativement marginal au sein des réalités africaines. En effet, la plupart des Etats avec lesquels nous coopérons se sont jusqu'alors pour l'essentiel trouvés à l'écart des affrontements majeurs. Ils sont par ailleurs — sauf exception — relativement mal pourvus en minerais rares, ceux-là mêmes qui provoquent la convoitise des puissances extérieures au Continent africain.

C'est sous le bénéfice de ces brèves remarques introductives que les observations de la Première Partie de ce Rapport seront organisées à partir de trois constatations principales.

## I. — La complémentarité entre l'Europe et l'Afrique

L'importance de l'Afrique pour l'Europe est égale à celle que revêt le Vieux Continent pour le Continent Noir. La coopération la plus poussée entre les deux ensembles est dans la nature des choses. A cela trois séries de raisons principales.

### 1. Des raisons historiques

De la période coloniale, l'Europe et l'Afrique ont hérité d'une Histoire commune. De cette Histoire qui a eu ses grands moments et d'autres moins grands, il résulte d'abord pour l'Europe une dette. Car la situation économique de l'Afrique ainsi que certaines de ses faiblesses structurelles sont les conséquences plus ou moins directes de la période coloniale. La dépendance à l'égard de monocultures destinées à l'exportation, l'insuffisance des cultures vivrières, le tracé irréaliste des frontières entre les Etats ; la pénurie en cadres intermédiaires sont autant de maux pour lesquels la responsabilité des anciennes puissances

ces coloniales est incontestable. A cette responsabilité générale qui concerne d'ailleurs sans doute moins gravement la France que d'autres nations européennes, s'ajoute une autre dette : celle du sang versé. Nul ne peut oublier le rôle que les Africains ont joué dans l'Armée française tout au long des deux derniers conflits mondiaux, lorsque la Patrie était en danger. Ces seules raisons suffisent à justifier que la France soit éminemment concernée par le développement de l'Afrique. Il s'en ajoute d'autres. De la période coloniale est résulté un patrimoine commun : la langue, une certaine communauté de références, de culture et de pensée, des liens personnels souvent étroits. Il y a là, entre une partie de l'Afrique et la France, mais aussi entre d'autres parties de l'Afrique et certains de ses partenaires européens, un fonds commun d'une rare richesse qu'il serait criminel de laisser en déshérence, ne serait-ce que par l'enrichissement réciproque et par les possibilités de compréhension mutuelle qu'ils autorisent dans un monde où la compréhension de l'autre est trop souvent l'exception. Il est d'ailleurs remarquable que depuis la vague d'accession à l'Indépendance des années soixante, le lien colonial ait, dans la plupart des cas, été remplacé par un lien de coopération, établi sur une base volontariste et égalitaire et sans cesse renouvelé depuis malgré, de part et d'autre, des changements de gouvernements et d'orientation politique parfois radicaux.

## 2. Des raisons économiques

Nous avons dans notre précédent Rapport analysé, produit par produit et pays par pays, le degré de dépendance de l'Europe d'une part et de la France d'autre part vis-à-vis des différentes productions agricoles et minérales de l'Afrique. Les chiffres sont éloquentes et les réalités qu'ils traduisent demeurent. Nous nous bornerons cette année à rappeler que l'Afrique a tout autant besoin sur le plan économique de l'Europe que cette dernière a besoin de l'Afrique.

L'Afrique a besoin de la technologie européenne, du savoir faire européen, des débouchés que l'Europe offre à ses productions. Sur ces différents points, l'Europe est pour l'Afrique un partenaire d'autant plus recherché que la proximité géographique autorise un abaissement des coûts de transport, mais surtout que les liens nés de l'histoire permettent de rendre bien des choses plus faciles et qu'enfin l'Europe n'a guère de prétentions hégémoniques et, en surrait-elle, qu'elle n'aurait guère les moyens de les concrétiser.

Mais l'Europe également a besoin de l'Afrique. Rappelons que la France dépend de l'Afrique pour le quart de ses importations en bois, pour 45 % de ses besoins de café vert, pour 20 % de ses importations

de coton. Les chiffres sont de 85 % pour l'huile d'arachide, 35 % pour le manganèse, 32 % pour le chrome, 30 % pour le cuivre, 99 % pour l'uranium importé, etc. De fait, en cas de troubles graves en Afrique, l'Europe et la France tout particulièrement auraient les difficultés les plus grandes à trouver de nouveaux fournisseurs, les possibilités de substitution étant limitées par les liaisons financières entre producteurs Sud-Américains et utilisateurs des Etats-Unis, par les accords à long terme passés par le Japon, avec ses fournisseurs et par le fait que certains minerais (manganèse, chrome), ne seraient disponibles que dans les pays de l'Est. Il convient cependant de noter que le degré de dépendance, tant de la France que de l'Europe, pour les différentes productions importées d'Afrique est nettement plus important lorsque l'on prend en compte l'ensemble des pays africains que lorsque l'on retient les seuls Etats avec lesquels nous sommes liés par l'action du ministère de la Coopération. Cette constatation revient à souligner que l'Afrique francophone au sens large n'est, en règle générale, pas particulièrement favorisée dans la répartition des produits minéraux rares. Il en résulte que l'action de la France en Afrique était en grande partie liée à des motivations qui ne sont pas toutes intéressées.

L'Europe a également besoin de l'Afrique en raison du vaste débouché que cette dernière représente pour ses produits industriels. La récession a entraîné et entraînera de plus en plus un rétrécissement du marché national ainsi que des marchés internationaux traditionnels de la France. La recherche de débouchés nouveaux s'impose de ce fait de plus en plus à l'Europe et confère un intérêt accru au décollage économique de l'Afrique.

### *3. Des raisons géostratégiques*

L'un des drames actuels de l'Afrique résulte sans doute de son importance géostratégique capitale dans un monde qui agit de plus en plus comme s'il préparait ses positions pour un conflit généralisé possible ou probable. L'Afrique recèle des matières premières rares et essentielles pour les économies modernes ; l'Afrique jalonne la route de l'approvisionnement de l'Europe et des Etats-Unis en pétrole ; l'Afrique se situe à la périphérie de l'Europe et du Moyen-Orient qui sont les deux seuls enjeux qui comptent finalement véritablement dans la lutte d'influence de moins en moins contenue qui oppose les deux super-puissances ; l'Afrique enfin, pour son malheur, ne possède pas un tissu

étatique à toute épreuve, ce qui y accroît les possibilités antagonistes d'action des grandes puissances.

Pour toutes ces raisons, la dégradation continue et progressive du climat international depuis quelques années frappe de plein fouet l'Afrique.

Cette situation est dramatique pour l'Afrique car elle y entretient un risque permanent de déstabilisation qui concerne tous les régimes quels qu'ils soient, elle suscite ou attise de sanglants conflits fratricides, elle obère enfin lourdement les chances d'un développement indépendant.

Cette situation est grave pour l'Europe dans la mesure où, au delà de l'extrême diversité des expériences de gouvernement, de développement et des options de politique internationale qui sont légitimement poursuivies par nos partenaires africains, la stabilité et la prospérité de l'Europe elle-même dépend en partie de la stabilité et de la prospérité de l'Afrique.

Cette situation enfin est dangereuse pour le monde car rien n'indique que les conflits souvent suscités ou attisés par les États extérieurs au Continent Noir seront toujours contenus. Il faut en effet bien prendre conscience que le jeu d'actions, de réactions et de protections par d'autres puissances — souvent elles aussi extérieures au Continent Noir — qu'entraîne désormais quasi systématiquement toute intervention extérieure ou toute déstabilisation en Afrique provoque la constitution de vastes zones d'influence antagonistes. Ces antagonismes sont d'autant plus regrettables que, la plupart du temps suscités de l'extérieur, ils ne correspondent guère à des réalités locales. Mais une fois créés, ils se perpétuent souvent ne serait-ce qu'en raison de l'apparence de ciment national qu'ils peuvent paraître susciter dans certaines Nations fragiles. Dans le même temps, les réponses que provoquent les interventions extérieures risquent de créer des situations d'affrontements directs entre grandes puissances.

\*  
\* \*

Au-delà des solidarités, parfois ambiguës dans l'ordre de l'historique, du culturel, de l'économique mais aussi du politique, qui — avec leurs aspects positifs comme avec leurs aspects négatifs — demeurent la conséquence controversée mais encore tangible du lien colonial qui a longtemps existé entre les deux continents, le développement de l'Afri-

que, comme le maintien de la croissance économique en Europe, apparaissent largement interdépendants.

De même, l'Europe, autant que l'Afrique elle-même, a tout intérêt à la stabilité et à l'indépendance du Continent Noir au regard des luttes d'influence et d'intérêts entre les deux super-puissances qui ravagent actuellement le Monde.

Ces constatations incitent à la modestie car la poursuite et l'approfondissement de relations harmonieuses dans tous les domaines entre les deux continents est à l'évidence tout aussi importante pour l'un que pour l'autre. Dès lors, l'effort en faveur de l'Afrique apparaît tout autant comme une action généreuse inspirée par des sentiments humanitaires et parfaitement désintéressés que comme une nécessité.

Elles incitent également à la nuance car, plus que dans tout autre continent, la richesse en produits rares et non substituables qui sont l'enjeu de redoutables rivalités entre l'Est et l'Ouest est fort inégalement répartie sur le continent africain.

## II. — La situation économique de l'Afrique au cours de l'année 1980 : la persistance de graves handicaps

Nous nous efforcerons, en évitant d'entrer dans les détails, de caractériser la situation économique de l'Afrique à partir d'un nombre limité de constatations de base.

### *1. Le caractère relativement périphérique et défavorisé des Etats avec lesquels nous coopérons.*

Le Ministère de la Coopération entretient actuellement des relations avec 26 Etats en développement. A la suite des 14 anciennes colonies françaises parvenues à l'Indépendance au début des années soixante — et qui d'ailleurs forment un ensemble de moins en moins homogène — de nombreux autres pays d'origine et de caractères très divers sont entrés depuis lors dans la compétence du Département.

Cet ensemble hétérogène occupe une situation qui reste marginale en Afrique. Cela est vrai sur le plan démographique. Nos partenaires africains sont des Etats peu peuplés et tous ont une population largement inférieure à 10 millions d'habitants. Cela est vrai également sur le plan économique. Nos partenaires sont dans l'ensemble, des nations peu pourvues en minerais rares et guère favorisées par les conditions climatiques. Situés dans la zone du Sahel ou de la forêt

tropicale nombre d'entre eux comptent parmi les pays les moins favorisés du monde et 8 sont considérés par les organes des Nations-Unies comme des P.M.A. (Pays moins avancés).

Il apparaît en outre que sur le plan mondial, l'Afrique — et plus particulièrement l'Afrique tropicale francophone — représente un poids trop marginal dans les ressources mondiales en matières premières pour peser sur les cours internationaux de ces produits. Au total, sa situation reste fortement tributaire de la conjoncture mondiale avec toutes les conséquences que cela entraîne sur l'instabilité des cours mondiaux.

La zone géographique de notre action de coopération apparaît donc pour l'essentiel assez marginale, notamment au regard des deux pôles de développement principaux de l'Afrique qui sont le Nigéria et l'Afrique australe où sont concentrées la quasi-totalité des richesses du Continent.

## *2. L'inégale répartition des possibilités de développement au sein même de notre sphère de coopération*

Si l'on envisage les possibilités de l'Afrique dans le domaine des exportations en matière premières pour lesquelles il existe une forte demande potentielle, on constate que l'Afrique tropicale d'expression française n'est pas particulièrement privilégiée. Les ressources minières y sont assez rares et elles restent concentrées dans un nombre limité d'Etats : le Gabon, le Zaïre, la Mauritanie, le Niger et le Togo.

Des virtualités nouvelles semblent cependant devoir s'ouvrir à certains pays. Il existe d'importants gisements de charbon au Cameroun ainsi que du pétrole. Le sous-sol du Mali est riche en or, en uranium et en phosphates. De nouveaux gisements de pétrole ont été découverts au Congo, en Côte-d'Ivoire et au Bénin. Des explorations prometteuses se poursuivent au Togo, au Sénégal et au Tchad.

Une certaine inégalité existe également dans la répartition des possibilités hydro-électriques qui sont assez fortes à l'intérieur même de l'ensemble des pays avec lesquels nous coopérons. Les Etats côtiers sont cependant, en général, mieux dotés à cet égard que les Etats enclavés.

D'une manière générale, la qualité des sols et les conditions climatiques constituent un avantage dans les pays d'Afrique équatoriale, soudanienne, par rapport à l'Afrique tropicale, encore que dans ces

régions la fragilité des sols constitue souvent un obstacle à la mécanisation. Dans les pays dits sahéliens, les contraintes pédologiques et climatiques sont beaucoup plus sévères comme l'ont démontré ces dernières années. Certains pays sahéliens n'en disposent pas moins de potentialités réelles en culture sèche et de possibilités d'irrigation dans les bassins des fleuves Sénégal et Niger, dans le bassin du Lac Tchad. La mise en œuvre de ces potentialités constitue l'objectif majeur, à défaut duquel l'équilibre alimentaire ne pourra être réalisé à terme.

### *3. La crise mondiale produit des effets multipliés chez nos partenaires*

La plupart de nos partenaires africains ne disposent pas en quantité suffisante de produits valorisés par les effets de la crise. Ils se trouvent ainsi considérablement appauvris parce qu'ils doivent payer plus cher l'énergie, les biens d'équipement et les capitaux indispensables à leur survie.

A l'inverse le prix des principaux produits de base exportés, qui constituent souvent les seules ressources de nos partenaires, demeurent fluctuants et insuffisamment rémunérateurs pour dégager les capacités d'investissement nécessaires à l'amorce d'un processus de croissance.

### *4. L'instabilité et le blocage des négociations sur les accords de produits*

*a) L'instabilité et le caractère dépressif des cours lors de l'année 1980 et les perspectives peu encourageantes pour l'année 1981.*

Tout au long de l'année écoulée l'évolution des cours des principales productions de nos partenaires n'a guère été favorable.

— Le café (Côte-d'Ivoire, Bénin, Cameroun, Togo, République Centrafricaine, Congo, Madagascar, Rwanda, Burundi, Zaïre). L'évolution du cours du café poursuit un rythme très fluctuant et globalement peu favorable.

— Le cacao qui est exporté par la Côte-d'Ivoire, le Cameroun, le Togo, le Zaïre, le Congo et le Gabon connaît depuis deux ans une surproduction qui entraîne une baisse substantielle de son cours.

— Le cours du coton produit notamment par le Tchad, le Mali, le Niger, la Haute-Volta et la Côte-d'Ivoire est moins défavorable malgré

Produits	Unités	1978	1979	Juin 1980	Juillet 1980	% 1979 1978	% Jul. 1980 Année 1979
Café	F/100 kg	1 533,3	1 564,2	1 630,0	1 275	+ 2	- 18
Cacao	F/100 kg	1 611,5	1 428,3	1 057,5	1 035	- 11,4	- 27
Coton	F/kg CAF	6,5	6,7	7,2	6,85	+ 3,1	+ 2
Huile brute de palme	\$/t. CAF	627,6	689,2	600,0	562,5	+ 9,8	- 18
Caoutchouc	kg NP	53,8	61,6	58,9	60,9	+ 14,5	- 1
<b>Bois :</b>							
— samba	F.CFA/m <sup>3</sup> FOB	16 750	22 604	24 500	24 500	+ 35,0	+ 8
— sapelli	F.CFA/m <sup>3</sup> FOB	43 000	44 875	52 500	52 500	+ 4,4	+ 17
— okoume	F/m <sup>3</sup> FOB	574	717	968	968	+ 24,9	+ 35
Cuivre	£/t.	707,1	941,5	888,5	859,3	+ 33,2	- 9
Fer	F/t. CAF	82,3	82,0			- 0,4	...
Uranium	F/t. CAF	322 062	336 360			+ 4,4	...
Manganèse	F/t. CAF	282,5	271,9			- 3,7	...

une évolution qui reste assez erratique. La hausse enregistrée est cependant inférieure à celle de l'inflation mondiale.

— Le cours du caoutchouc s'est maintenu à un niveau assez élevé jusqu'en février 1980. Depuis la spéculation et la concurrence des produits synthétiques ont provoqué une forte baisse dans le cours fondamentalement instable de ce produit.

— Les oléagineux (Mali, Côte-d'Ivoire, Sénégal, Haute-Volta, Niger, Cameroun, Bénin, Togo) subissent une baisse qui se poursuit depuis 1979.

— La nette reprise du marché des bois tropicaux ne doit pas faire illusion. Elle est la conséquence de l'épuisement progressif de la forêt africaine, d'une part, et du contingentement volontaire des exportations indonésiennes, d'autre part.

— Le marché du cuivre principalement exporté par le Zaïre et la Mauritanie a fortement fluctué en 1979 et depuis février 1980 la tendance est à la baisse.

— Les cours du fer, surtout produit par la Mauritanie, ont connu une période de pointe en mai 1979 pour redescendre dans la seconde

partie de l'année. La moyenne de 1979 est sensiblement égale à celle de 1978 (— 0,4 %).

— Au contraire, le manganèse exporté par le Gabon et le Congo a atteint son niveau le plus bas en mai 1979. On note une baisse de 3,7 % par rapport à la moyenne de 1978.

La conjoncture mondiale ne laisse guère de place à l'optimisme en ce qui concerne l'évolution pour l'année à venir des cours des principales matières premières exportées par nos partenaires.

On s'attend à une baisse des prix des principaux métaux pour l'année 1981 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.

En ce qui concerne les produits d'origine végétale, l'absence de prévisions valables pour la campagne 1980-1981 ne permet 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.

*b) La conclusion d'un accord sur le caoutchouc naturel ainsi que la mise en place d'un Fonds Commun pour les produits de base ne doit pas masquer le blocage général des négociations internationales.*

L'aboutissement heureux au cours des treize derniers mois, de deux négociations importantes, ne doit pas cacher la médiocrité des résultats, voire le recul de la Coopération internationale, dans d'autres secteurs.

Comme prévu, les négociations sur le caoutchouc naturel ont abouti en octobre 1979 à la conclusion d'un accord international de stabilisation. Ce dernier est un accord de stockage pur en ce sens que le Directeur du Stock est habilité à acheter sur l'ensemble du marché, à l'exception toutefois des marchés à terme. C'est un accord classique, prévoyant la stabilisation des prix à l'intérieur d'une fourchette de prix prédéterminée et susceptible de révision automatique ou négociée.

Un accord est en outre intervenu en mars 1979 entre pays industrialisés et pays en développement sur les éléments fondamentaux d'un Fonds commun des produits de base. Un peu plus d'une année a été nécessaire à l'élaboration des statuts de ce Fonds qui a finalement été

achevée en juin dernier. Le Fonds commun aura deux fonctions essentielles. Il devra tout d'abord :

- contribuer à la conclusion d'accord internationaux de produits en aidant ces derniers à financer leurs stocks régulateurs. A cette fin, il sera doté au départ d'un capital de 400 millions de dollars ;
- Le Fonds devra par ailleurs financer lui-même, à l'aide de son deuxième compte, des mesures d'aide au développement de l'économie des produits de base (recherche — développement, diversification verticale, promotion commerciale). Il sera pour cela doté de 70 millions de dollars auxquels s'ajouteront 280 millions de contributions volontaires additionnelles. La France pour sa part contribuera pour un peu plus de 20 millions au capital et apportera 15 millions de contributions volontaires au deuxième compte.

La conclusion de cet accord constitue assurément un succès politique incontestable étant donné la priorité que lui accordaient les pays en développement. Le Fonds commun est également la première institution financière réellement universelle où le poids du tiers monde a été volontairement accentué (contribuant pour 68 % du capital, les pays de l'O.C.D.E. n'auront que 42 % des votes). Il est cependant à craindre que l'efficacité pratique du Fonds reste cependant limitée. S'il est aisé en effet d'imaginer que les ressources du deuxième compte trouveront facilement à s'employer dans le financement de divers projets proposés par des organismes de produits représentatifs, on peut en revanche s'interroger sur les chances de voir le premier compte fonctionner bientôt. Il ne le pourra en effet que si des accords internationaux existent, pour utiliser ses facilités financières.

Les négociations d'accords de produits dans le cadre du programme intégré des produits de base n'ont guère avancé.

La recherche d'accords de stabilisation a été abandonnée pour de nombreux produits, à la fois pour des raisons politiques (coton) ; opposition sans appel des deux premiers producteurs mondiaux, les Etats-Unis et l'U.R.S.S., pour des raisons économiques (c'est le 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 œuvre 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 sur le sucre (dont la C.E.E. est absente) conclu en 1977 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 sur le 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 dernier.

L'accord sur le 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.

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 (R.F.A., 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. En de s'améliorer les perspectives se sont plutôt dégradées.

Ceci s'explique surtout par l'attitude très négative adoptée par certains pays consommateurs. Cette attitude s'est d'ailleurs manifestée également lors de la session spéciale des Nations-Unies consacrée au dialogue Nord-Sud qui s'est achevée en septembre sans le moindre résultat positif.

### *5. Les faiblesses persistantes de l'agriculture africaine.*

L'agriculture de la plupart de nos partenaires reste marquée par une trop grande dépendance à l'égard d'un nombre limité de productions destinées à l'exportation. Il en résulte tout à la fois une très

grande vulnérabilité de l'ensemble de leurs économies et un domaine vivrier bien insuffisant. Cette situation est d'autant plus grave que l'on assiste dans bien des Etats à une dévalorisation du métier agricole. L'écart entre le prix d'achat des récoltes aux producteurs est, dans certains Etats et pour certaines productions, sans rapport avec la valeur réelle de ladite production sur le marché international. Il y a là un état de fait qui s'il a pour effet de constituer une source appréciable de revenu pour l'Etat, n'est en aucun cas une incitation à la production.

Conséquence de l'ensemble des facteurs ci-dessus évoqués : le déficit alimentaire de l'Afrique s'aggrave. En 1955 il manquait 21 millions de tonnes de ressources vivrières au Tiers Monde, soit environ 5 % de leur consommation. En 1985 les experts s'accordent à estimer que le déficit portera sur 45 millions de tonnes, soit 8 % de l'ensemble des besoins. Ce déficit sera variable selon les continents, il atteindra 16,8 % pour l'Afrique du Sud du Sahara. Un redoutable phénomène en spirale est en cours : l'augmentation du déficit alimentaire entraîne une augmentation du prix des céréales vivrières qui provoque une ponction sur les réserves financières de nos partenaires laquelle retardera encore l'indispensable équipement de ces Etats en infrastructure.

### *6. Le lancinant problème de l'endettement*

Les considérations qui précèdent posent le problème du coût de plus en plus considérable du développement et, partant, le problème de l'endettement à l'égard de l'extérieur. Les infrastructures de base à réaliser, l'adaptation du potentiel industriel intégré à la vie économique des Etats concernés impliquent une dépendance croissante à l'égard de sources de financement extérieures. Les investissements à réaliser pré-supposent en effet, d'une part, une certaine accumulation du capital et, d'autre part, un réinvestissement immédiat de ce capital. Or l'accumulation du capital est insuffisante et son réinvestissement n'est qu'imparfait.

### *7. La sécheresse au Sahel*

L'unité écologique appelée Sahel est constituée de dix pays avec lesquels la France entretient des relations de coopération : le Sénégal, le Mali, la Mauritanie, le Tchad, le Niger, la Haute-Volta, auxquels on peut ajouter le Cap Vert. Ces pays présentent certaines caractéristiques communes : la semi-aridité du climat, d'une part, la pauvreté et la fragilité des sols, que la surexploitation exercée par les hommes et les bêtes aggrave encore, d'autre part. Cette unité écologique, jointe au

passé historique de ces pays, explique la similitude entre leurs économies. Ce sont des économies caractérisées par la coexistence d'une agriculture sèche productrice principalement de céréales, généralement associées à une culture de rente (arachide au Sénégal, Niger, coton au Tchad, Mali, Haute-Volta) et d'un élevage semi-nomade en nomade. L'agriculture en sec est particulièrement tributaire des aléas climatiques, ce qui explique les répercussions catastrophiques des sécheresses qui touchent cette région, alors que la majorité des pays sahéliens souffrent déjà de déficits structurels liés aux problèmes de commercialisation. A cela, s'ajoutent pour le Mali, le Tchad, le Niger et la Haute-Volta, des difficultés liées à l'enclavement de ces pays et qui pèsent d'un poids considérable sur leur économie.

Les résultats estimés de la campagne vivrière 1979-1980 sont, dans l'ensemble, relativement satisfaisants en Haute-Volta où le déficit est estimé à 30-40 000 tonnes et au Niger, où la récolte est supérieure à celle de l'an passé. Au Mali, la production céréalière est mauvaise et le déficit pour 1980 est considérable. En outre, la sécheresse a encore gravement atteint le Cap Vert, la Mauritanie, le Tchad et à un moindre degré le Sénégal. La situation climatique dans ces pays a été marquée par l'insuffisance des pluies et leur répartition inégale. Selon toute vraisemblance, les productions agro-pastorales de ces pays n'atteindront pas le niveau de la campagne précédente déjà très déficitaire.

En ce qui concerne les cultures d'exportation, la sécheresse aura affecté la production arachidière qui devrait enregistrer une baisse proche de 50 % au Sénégal, ainsi qu'au Niger, dans une moindre mesure. Par contre, la culture du coton devrait connaître une augmentation certaine de la production (excepté au Tchad en raison des événements politiques).

Au Niger, seul pays du Sahel détenteur de richesses minières, l'exploitation des gisements d'uranium poursuit son expansion (+ 68 % en 1979).

Le début de la saison des pluies de 1980 a été retardé dans les pays enclavés (Haute-Volta, Mali, Niger, Tchad). Les précipitations se sont intensifiées fin mai et début juin. Ce qui aurait permis de semer.

Ce retard dans le démarrage de la saison des pluies, s'ajoutant aux séquelles de la sécheresse du dernier hivernage, a créé dans les zones à vocation pastorale du Mali, une situation très préoccupante, susceptible de devenir catastrophique.

Il semblerait que la situation alimentaire dans le Sud du Tchad soit très critique. Aux opérations militaires de l'an dernier, entraînant la destruction des maigres réserves, s'est ajoutée une désaffection momentanée des populations pour les travaux agricoles.

Dans les pays côtiers, la saison des pluies commence normalement enfin. Au Sénégal, les pluies ont commencé assurant l'humidité du sol nécessaire. En Mauritanie et au Cap Vert, les semailles ont lieu d'ordinaire en juillet.

### *8. Les faiblesses persistantes de l'industrialisation*

La faiblesse structurelle ainsi que la précarité de la production agricole en Afrique ne sont toujours pas compensées par l'existence d'un secteur industriel intégré. En dépit du faible coût de la main-d'œuvre, l'Afrique d'expression française n'a guère bénéficié du mouvement général de délocalisation des industries des pays industrialisés vers le Tiers Monde qui s'était manifesté avant la crise mondiale. De ce point de vue, la crise mondiale a constitué et constitue encore un handicap pour ces économies qui ont dû abandonner certains projets d'industries d'exportation vers les pays industriels. Il est vrai que le morcellement des marchés économiques n'est guère favorable à la réalisation d'économies d'échelles et affecte les perspectives d'industrialisation de nombreux Etats.

### *9. Les carences socio-structurelles*

L'existence de secteurs capitalistiques parfois mal intégrés à la vie économique nationale engendre souvent un développement tributaire de l'extérieur. Cette situation a souvent pour effet d'accentuer les contrastes sociaux ainsi que la dépendance à l'égard de la technique et des capitaux extérieurs.

La croissance de l'urbanisation s'accélère de façon anarchique et conduit parfois à de fortes tensions sociales dans la mesure où les emplois créés par les projets à haute intensité capitaliste sont trop peu nombreux pour absorber le chômage urbain et l'exode rural.

Dans le même temps la modernisation des circuits de production et de commercialisation reste souvent limitée dans le domaine agricole alors que l'exportation de denrées agricoles demeure la principale activité économique de l'Afrique francophone. Le morcellement des exploitations, le caractère généralement insuffisamment rémunérateur des cours mondiaux, ainsi que le coût des investissements à réaliser

pour rentabiliser et pour diversifier les productions affectent par ailleurs singulièrement la compétitivité des produits africains.

En dépit de réels progrès, les lacunes dans le domaine de la formation continuent de constituer un handicap certain au développement. Les systèmes d'éducation ne sont pas toujours adaptés aux besoins du développement et malgré les progrès de la scolarisation, l'ensemble des pays africains d'expression française dispose d'un nombre tout à fait insuffisant de personnel formé et cela tant dans le domaine de l'administration que dans les domaines techniques. La pénurie en cadres intermédiaires demeure un lourd handicap.



Malgré cette somme de considérations peu encourageantes, après une vingtaine d'années de coopération, nos partenaires africains ne sont pas aussi « mal partis » qu'on se plaît trop souvent à le dire. Ils disposent de certains atouts dont certains sont loin d'être négligeables. De nouvelles ressources minières et pétrolières ont récemment été découvertes ; il existe un remarquable potentiel hydroélectrique encore largement inemployé, la scolarisation progresse à un rythme des plus satisfaisants, le sous-peuplement relatif rend l'aide internationale moins dérisoire qu'ailleurs. Nous ajouterons que la coopération est devenue quelque chose de très tangible qui débouche sur des réalisations concrètes parfois exemplaires. Ainsi les accords de Lomé II signés en octobre 1979 qui ont permis d'élargir le système Stabex et de rendre possible une atténuation tangible de fluctuation des cours de quarante quatre produits de base agricoles. Innovation de Lomé II, le Minex poursuit dans le domaine minier les mêmes objectifs que le Stabex. Il concerne les sept principaux minerais exportés vers la C.E.E. : cuivre, cobalt, phosphates, manganèse, bauxite, étain et fer. L'aide communautaire intervient dès lors qu'un accident de nature quelconque entraîne une baisse d'au moins 10 % de la capacité de production ou d'exportation. Le Togo, le Sénégal, la Guinée, le Gabon et la Mauritanie sont des bénéficiaires potentiels de ce mécanisme de protection.

Dans l'inégal dialogue Nord-Sud, cette double initiative de l'Europe ouvre la voie à une authentique atténuation de la dépendance.

Certaines considérations par trop optimistes sur les chances qu'offre à l'Afrique sa complémentarité économique avec l'Europe ne doivent cependant pas faire illusion. En dépit de certaines chances

nouvelles, le décollage économique de l'Afrique implique de surmonter nombre de handicaps structurels persistants.

La réalisation de cette ambition et de ce devoir passe assurément par une coopération internationale accrue.

### III. — La situation politique de l'Afrique au cours de l'année écoulée : un continent plus que jamais éminemment instable

Lors de l'examen de la situation politique de l'Afrique au cours de l'année 1979, nous avons été amenés à déplorer que les constatations inquiétantes l'emportaient largement sur les éléments positifs. La situation est loin de s'être améliorée pendant l'année 1980. Nous appuyons cette constatation sur cinq observations principales.

#### 1. *La poursuite de conflits déclarés*

Trois graves conflits continuent d'affecter plus ou moins directement des Etats avec lesquels nous coopérons.

##### *Le Tchad*

Non sans un certain optimisme, nous avons, l'année dernière, salué la constitution d'un Gouvernement d'Union Nationale de Transition (GUNT) au Tchad, à la suite des accords de Lagos d'avril 1979, comme l'un des rares éléments positifs de l'année 1979. Les antagonismes entre les différentes parties en présence ont, hélas, très vite débouché sur l'éclatement des accords quelque peu artificiels laborieusement mis au point grâce aux bons offices de certains Etats africains et en particulier du Nigéria. De fait, dès le mois d'avril 1980 la guerre civile a repris et N'Djaména présente à nouveau le triste spectacle d'une capitale écartelée entre les forces plus ou moins coalisées du Président du Gouvernement provisoire, Goukouni Oueddei, nordiste, chef des « Forces Armées Populaires » (FAP) et ancien animateur du Front de Libération Nationale du Tchad ; du Ministre des Affaires Etrangères Acyl Ahmat, chef de l' « Armée Volcan » et apparemment favorable à la Libye, du Lieutenant-Colonel Kamougué, sudiste, patron des « Forces Armées Tchadiennes » (FAT), d'une part et les forces armées du Nord (FAN) de l'ancien Premier ministre du Gouvernement Provisoire Hissène Habré. Dangereux et dramatique précédent que celui de cet Etat pauvre ravagé depuis quinze ans par la guerre civile et dont l'antagonisme ethnique et confessionnel qui oppose traditionnellement les

populations musulmanes du nord à celles animistes d'un sud beaucoup mieux pourvues, se complique désormais de rivalités de clans armés attisées par de complexes influences extérieures, libyennes en particulier. En dépit des efforts désintéressés de la France, le Tchad s'est ainsi peu à peu enfoncé dans le chaos. Le pays est aujourd'hui entièrement en proie au jeu de factions désormais animées par la seule préoccupation d'exterminer définitivement l'adversaire. La situation est actuellement marquée par un soutien de plus en plus manifeste de la Libye à la coalition contre M. Hissène Habré dont les positions sur le terrain paraissent de plus en plus difficiles à tenir.

La ville de N'Djaména étant devenue inhabitable, et sa présence neutre n'étant plus souhaitée par les différentes factions représentées au gouvernement provisoire tchadien, la France a progressivement retiré ses effectifs civils et militaires, ainsi que sa représentation. Un dispositif marginal demeure à Kousséri (antenne médicale) et à Moundou (Consulat), Maroua jouant le rôle de base arrière.

L'O.U.A., ainsi que différents Chefs d'Etat africains ont essayé — en vain — de trouver un terrain d'entente entre les différentes factions tchadiennes. Ces efforts se poursuivent, et une Conférence des Etats d'Afrique centrale sur la situation au Tchad est prévue à l'initiative du Zaïre. Aucun espoir sérieux de solution viable ne transparaît cependant à ce jour.

De l'extérieur, les adversaires semblent recevoir des appuis en provenance de Tripoli (Goukouni) et du Caire (Hissène Habré). Mais ces soutiens qui ne paraissaient pas jusqu'alors de nature à permettre, à qui que ce soit, l'obtention d'un succès décisif ont pris depuis peu une dimension nouvelle en ce qui concerne tout au moins l'aide apportée par la Libye au Président Goukouni.

Cette dramatique affaire, faute d'un règlement établi sur la base de la réconciliation des différentes composantes du pays, risque de constituer un précédent singulièrement dangereux. Un Etat indépendant est en voie de disparition. Au mieux, il risque de se présenter selon un découpage dont rien ne laisse penser qu'il sera coiffé par une structure fédérale. Au pire, il peut devenir un terrain de libre parcours, sans consistance appréciable au plan du droit international.

### *Le Sahara Occidental*

Le conflit qui continue de mettre en présence, avec des moyens militaires de plus en plus impressionnants, le Front Polisario, le Maroc et, en seconde ligne, la Libye et l'Algérie repose, pour l'essentiel, sur

de vieilles querelles locales, en même temps qu'il illustre la résurgence inquiétante d'une tendance millénaire inscrite dans l'histoire du Maghreb : la recherche, par delà le désert, des ouvertures vers les pays noirs. Les mobiles ont assurément changé. A l'or et aux esclaves, ont succédé des objectifs politiques et économiques ou des motivations de caractère national destinées à équilibrer une situation intérieure peu florissante. Ainsi la « marche verte » et l'occupation d'une partie de l'ex-Sahara espagnol par le Maroc. Dans un tel contexte, c'est sans grands efforts que certains ont poussé les R'Guibat, nomades, au domaine de tout temps indéterminé, amateurs d'escarmouches et de pillages, à prendre les armes contre Nouakchott et contre les troupes marocaines.

Quoique n'étant pas partie à ce différend, la France avait toutefois répondu positivement aux instances mauritaniennes, lorsque ce pays lui demanda une aide militaire d'abord à la fin de l'année 1977 puis en décembre 1979. De même, toujours sur la demande de Nouakchott, la France a procédé depuis le mois de mai 1980, à un désengagement complet de ses appuis militaires, aériens et terrestres. Nul ne peut dire encore quelle forme de règlement permettra de mettre d'accord les parties en présence. Il est vraisemblable, à première vue, que les revendications du Front Polisario seront reconnues par la Mauritanie qui paraît disposée à accorder à ce mouvement une place qui reste à définir au sein de la famille sahraouie à laquelle tous ces nomades se réfèrent. L'actuel chef de l'Etat mauritanien, le colonel Haidallah, est d'ailleurs lui-même d'ethnie R'Guibat. Le Maroc va-t-il maintenir son emprise sur la partie nord du Sahara occidental ? En est-il capable ? L'amélioration sensible des relations entre la France et l'Algérie ainsi que la détérioration actuelle des liens entre l'Algérie et la Libye concourront-elles à faciliter l'avènement d'une solution viable, juste et négociée ? Il paraît bien difficile de répondre à ces questions alors que sur le terrain des opérations d'envergure de plus en plus grande engageant des moyens les plus modernes se poursuivent.

Il reste que ce conflit aux portes de l'Afrique noire est doublement inquiétant. Il révèle une certaine incapacité du monde arabe à régler ses propres différends. Il justifie aussi les craintes exprimées par des Etats comme le Sénégal, qui dénonce dans cette affaire, par la voix du Président Senghor, le « racisme anti-noir des Arabes » et l'esprit de conquête qui les incite à exercer leurs pressions en direction du Sud Sahara.

Quoi qu'il en soit, il s'est ainsi peu à peu créée au Sahara Occidental, une situation à l'évidence fort dangereuse dans la mesure où elle tend à détériorer un Etat-tampon dont la vocation essentielle était de servir de trait d'union entre le Maghreb et l'Afrique Noire.

## *La Corne de l'Afrique*

La situation dans la corne de l'Afrique demeure marquée par les opérations militaires qui se poursuivent sur deux territoires revendiqués par l'Ethiopie mais aussi par la puissance militaire que ces opérations lui ont permis d'acquérir.

Fortement équipée en matériel soviétique moderne, conseillée par de très nombreux experts de pays de l'Est et renforcée par un imposant contingent de soldats cubains, l'armée éthiopienne, de loin la plus puissante d'Afrique Noire, poursuit une lutte sanglante et inégale contre les maquis nationalistes qui subsistent encore en Erythrée. Dans le même temps, la situation militaire reste tendue dans l'Ogaden annexé au détriment de la Somalie. L'armée éthiopienne s'y bat endémiquement contre une rébellion qui demeure active, et la tension avec la Somalie, qui n'a pas abandonné ses revendications sur sa « province perdue » reste vive. Cette situation quasi conflictuelle, met directement en cause, à la périphérie d'un passage vital pour l'Occident, deux Etats rivaux, l'un soutenu par l'URSS et l'autre, la Somalie, par les Etats-Unis. Une telle instabilité latente — ainsi que la fragilité de la nouvelle République de Djibouti dont les deux ethnies sont, l'une, proche de l'Ethiopie, l'autre, de la Somalie — confèrent toute leur valeur aux initiatives récentes du Président Hassan Gouled, qui a préconisé une concertation susceptible de conduire à ramener la paix dans la Corne de l'Afrique.

La situation dans cette région, qui est l'un des plus importants carrefours stratégiques du monde, n'en demeure pas moins éminemment instable et précaire, avec les risques incalculables que cela comporte, sur une route qui est celle de l'or noir.

### *2. Les facteurs déstabilisateurs internes : la précarité des régimes et la fragilité des Etats*

La précarité des régimes, mais aussi de la structure même de nombreux Etats constitue assurément l'une des plus graves données de la réalité africaine. Cette considération prend toute sa dimension depuis que certains pays, les uns africains, les autres extérieurs au continent noir, s'efforcent de susciter à leur profit des modifications de la carte politique du continent. Un tel état de fait qui comporte des risques d'éclatement pur et simple pour de nombreux Etats, est éminemment dangereux pour la paix mondiale par les jeux d'alliance, de dépen-

dance, d'actions et de réactions qu'il suscite inévitablement. Cette situation compromet par ailleurs gravement le développement économique d'un continent qui reste durement frappé par l'horreur de la famine.

#### A. — Les causes

On ne mentionnera que pour mémoire les causes de la précarité de la plupart des régimes et des Etats d'Afrique. Elles sont en effet connues et nous les avons longuement examinées dans nos précédents rapports. Nous ajouterons que la situation ne s'améliore guère : quelque vingt années après la grande vague d'accession à l'indépendance des anciennes possessions coloniales en Afrique, les Etats parvenus à la maturité demeurent l'exception.

Le caractère artificiel des frontières de la plupart des pays africains n'a pas, sauf exception, été compensé par l'émergence de nations véritables animées d'un « vouloir vivre ensemble » qui en constituerait le ciment. Trop souvent le pouvoir a été accaparé par un homme seul ou par une minorité dirigeante s'appuyant, selon des scénarios souvent fort semblables, sur une ethnie, une fraction de l'armée, une administration inefficace mais choyée, ou un réseau d'intérêts convergents soigneusement entretenus au détriment d'une grande partie de la population. Dans de nombreux cas, la personnalisation de l'autorité et la crainte du coup d'Etat excluent d'ailleurs toute répartition équilibrée des responsabilités. Bien vite on en arrive trop souvent au régime de l'arbitraire, de la crainte et des exactions que des constitutions de pure forme et parfois même oubliées à force de n'être plus respectées ne peuvent ni prévenir ni contrôler.

Les rivalités ethniques ; les frustrations qu'engendrent un exode rural successif et les différences de situation entre le luxe parfois tapageur dans lequel vivent les clans dirigeants de certains Etats et la pauvreté du plus grand nombre ; les difficultés économiques résultant d'une agriculture toujours dominante et toujours vulnérable à des aléas extérieurs tels que les données climatiques ou l'évolution erratique des cours de produits de base ; le poids croissant de l'endettement entretenu par la différence grandissante entre le coût des achats à l'étranger et le produit des ventes sur les marchés mondiaux ; les tensions économiques et sociales résultant d'un début d'industrialisation qui n'a pas toujours opportunément été menée ; l'inefficacité fréquente de structures administratives trop souvent exagérément étoffées ; le poids des intermédiaires divers... Autant d'éléments qui, parmi nombre d'autres, concourent à la fragilité des institutions politiques.

De fait, les manifestations de l'instabilité inhérente à la géographie politique de l'Afrique n'ont pas manqué au cours de l'année qui s'achève.

Outre la situation dramatique du Tchad qui n'est plus désormais à proprement parler un Etat, ainsi que les graves risques que fait peser sur l'intégrité nationale de la Mauritanie le développement du conflit du Sahara occidental, nombre de situations ne laissent d'inquiéter.

La situation au Zaïre, qui avait provoqué en 1978 la brève et efficace intervention française dans la province du Shaba, demeure préoccupante. La taille du pays, la diversité de ses ethnies, le marasme économique persistant, les lacunes de l'administration, l'audience relative du pouvoir central, mais aussi les convoitises suscitées par la richesse du sous-sol zaïrois sont autant d'éléments qui justifient des interrogations sérieuses sur la pérennité de l'apparente stabilité de cet Etat qui occupe une situation clé au cœur de l'Afrique. Malgré l'extrême division de l'opposition exilée, des rumeurs d'un coup d'état ourdi à partir du Congo sont devenues fort insistantes dans le courant de février 1980. En outre, l'existence de bandes de rebelles qui ont fui le Shaba à la suite de l'intervention franco-belge de Kolwezi continue de constituer un danger supplémentaire pour la stabilité du pays. Ces rebelles sont en effet d'autant plus aisément manipulables que certains sont quelque peu désœuvrés depuis l'avènement du Zimbabwe sur le territoire duquel ils avaient combattu dans les rangs du ZAPU de M. N'Komo. Ils appartiennent en outre pour la plupart à une même ethnie — les lundas — dont l'implantation à cheval sur les frontières du Zaïre, de l'Angola et de la Zambie, peut favoriser bien des manœuvres.

Après la chute de l'empereur Bokassa, la République centrafricaine demeure une nation profondément malade. Après quatorze années de régime totalitaire, d'impérities et d'excès de toutes sortes, l'administration, les finances, l'économie se trouvaient dans un état désastreux et, malgré une aide massive, les signes d'une amélioration tangible demeurent rares. Le déficit de la production vivrière reste inquiétant et les circuits de production accaparés par l'Empereur sont encore profondément désorganisés. Le gouvernement du Président Dacko n'est d'ailleurs pas incontesté dans le pays, ainsi qu'en témoignent par exemple les manifestations lycéennes et étudiantes de 1979. En fait, le dialogue paraît difficile entre l'opposition et le pouvoir. Le président Dacko semble très attaché à la formule du parti unique et ni les partisans du « Mouvement de libération du peuple centrafricain », ni les supporteurs du Dr Goumba, chef du « Front patriotique oubamguien » ne participent au pouvoir. L'Union Nationale des Etudiants

centrafricains qui a joué un rôle important dans la chute de l'Empire ne soutient pas le gouvernement et la courageuse politique d'austérité menée par le Président Dacko crée un certain mécontentement dans la fonction publique notamment, où de nombreux postes inutiles ont été supprimés. Par ailleurs, l'ethnie la plus favorisée sous l'empire continue de jouer un rôle déterminant dans le nouveau régime, de même d'ailleurs qu'une partie du personnel administratif et politique. L'ensemble de ces données, mais aussi l'intérêt que la Libye porte au Centrafrique, se conjuguent pour souligner la persistante fragilité non seulement du régime mais aussi de l'État centrafricain.

Dans plusieurs autres pays, tels que la Guinée Bissau, les Comores ou les Seychelles, les lacunes de l'appareil politique et administratif sont certaines et les hommes en place paraissent rechercher encore leur assise, le souci de conserver le pouvoir l'emportant parfois sur celui de mener à bien une bonne gestion. Au Mali, le régime du Président Moussa Traore a dû faire face à de violents troubles étudiants au mois de mars 1980. En outre la pression des grands commerçants qui ont accaparé à leur profit une grande partie du réseau des sociétés d'Etat gêne incontestablement la mise en œuvre de réformes de structures pourtant indispensables. Au Niger, une politique extérieure équilibrée ainsi que la bonne situation économique du pays pourraient à terme risquer d'être remises en cause par les conséquences que pourrait provoquer une extrême personnalisation du pouvoir entre les mains du lieutenant colonel Kountché. Dans le même ordre d'idée, bien des régimes militaires demeurent fragiles faute de s'inscrire dans une structure légale rassurante.

Ailleurs, dans des pays réputés stables et déjà sur la voie du développement, c'est — à l'évidence — un problème de succession qui se pose. La Côte d'Ivoire, sous la sage impulsion du Président Houphouët Boigny, a su déjouer les pièges d'une industrialisation trop rapide, tout en développant un secteur agro-industriel florissant. Au-delà des dispositions constitutionnelles qui prévoient un rôle particulier pour le Président de l'Assemblée dans certaines circonstances exceptionnelles — on peut se demander qui sera à même de succéder au Président à la tête d'un des rares Etats africains à avoir réussi son décollage économique? Le pouvoir est actuellement très concentré entre ses mains, le parti unique n'apparaît que comme un courroie de transmission, l'opposition est faible et le rôle de l'Assemblée, il faut bien le dire, relativement limité. Le rajeunissement des cadres qui s'est opéré lors du 7<sup>e</sup> Congrès du Parti Démocratique de Côte-d'Ivoire ainsi que la démocratisation réelle de ses structures après les élections de juillet témoignent cependant du souci du Président d'organiser sa succession dans les meilleures conditions.

Un problème analogue se pose au Sénégal où pourtant un processus constitutionnel de remplacement a été prévu. Malgré la mise en place d'un régime authentiquement démocratique bien rare en Afrique, la succession risque d'être compliquée par une situation économique difficile, un processus de commercialisation des denrées agricoles lourd et parfois injuste et une administration pléthorique. Des troubles ont d'ailleurs eu lieu en Casamance alors que le gouvernement a dû par ailleurs faire face à une certaine agitation étudiante.

En Guinée, la concentration et la personnalisation du pouvoir depuis l'Indépendance entre les mains du Président Sekou Touré, risquent de poser quelques problèmes lorsque la succession sera ouverte.

Les régimes d'orientation marxiste eux-mêmes n'échappent pas aux interrogations que l'on peut être en droit de se poser quant à leur pérennité.

Ainsi en est-il au Bénin. Très orientés, sur le plan politique, par une option de type marxiste qui, dans la réalité ne semble avoir que modérément réussi à convaincre la collectivité béninoise, les dirigeants de ce petit Etat ne semblent pas avoir réussi à améliorer la situation économique d'un pays il est vrai doté de richesses naturelles modestes. De fait, le Bénin qui, dans le passé, a fourni une grande part des cadres moyens de l'Afrique de l'Ouest, stagne et paraît souffrir d'une certaine paralysie d'une administration où les slogans paraissent l'emporter sur les décisions réalistes.

La situation est, dans une certaine mesure, semblable au Congo où, là encore, une réorientation marxiste-léniniste n'a pas permis de renforcer les structures économiques d'un pays relativement bien pourvu et convenablement équipé. Un événement important paraît cependant susceptible de fournir aux dirigeants de Brazzaville les moyens de mettre en œuvre une politique plus conforme aux besoins nationaux : la découverte de gisements pétroliers importants qui, à brève échéance, vont fournir une production annuelle de l'ordre de 5 à 6 millions de tonnes.

A Madagascar également, il semble désormais patent que les expériences poursuivies par le Président Ratsiraka, directement inspirées des méthodes de planification de type collectiviste, aient porté un coup très sensible à l'économie du pays, dont le paysannat, très individualiste, n'a pas réussi à s'adapter aux structures gouvernementales destinées à orienter la production des produits vivriers ainsi que leur commercialisation. Il en résulte une situation délicate, qui se double de difficultés financières résultant notamment de l'obligation d'importer

250 000 tonnes de riz par an. Quant au climat politique, il demeure tendu. Le pouvoir acquis par le Président Didier Ratsiraka ne paraît pas avoir reçu la pleine caution de l'intelligentsia mérina des plateaux, non plus que l'adhésion sans réserve des populations dites « côtières » dont le Chef de l'Etat est, pourtant, originaire. La situation de la Grande Ile est encore compliquée par le fait que la population a sensiblement augmenté et les développements ruraux n'ont pas suivi le même rythme.

### *3. Les facteurs déstabilisateurs externes : les ingérences*

Les facteurs internes d'éclatement qui mettent en péril la pérennité des régimes de bien des Nations africaines sont souvent attisés par le jeu d'influences extérieures.

#### *I. — La présence « soviéto-cubaine »*

Dès 1966, le Président Sekou Touré faisait appel à l'aide de Cuba pour encadrer et animer la milice populaire chargée de le protéger contre un putsch militaire. Une étape autrement plus décisive était franchie à la fin de l'année 1975 lorsque Fidel Castro décidait d'envoyer un corps expéditionnaire en Angola afin de faire triompher les forces révolutionnaires dans la guerre civile qui ravageait le pays. Les difficultés du régime révolutionnaire Éthiopien en Érythrée et en Ogaden ont justifié un processus analogue et, actuellement, plus de quarante mille soldats cubains — ce qui est énorme à l'échelle des forces militaires du continent africain — sont présents en Afrique, principalement basés en Angola et en Ethiopie.

Dans le même temps, le réseau de l'aide militaire cubaine mais aussi d'Etats membres du Pacte de Varsovie, se diversifiait. Outre l'Angola et l'Ethiopie, une vingtaine de pays dont la Libye, l'Algérie, le Mali, la Guinée, le Bénin, le Congo, la Zambie, la Tanzanie, le Mozambique, Madagascar ont actuellement signé des accords de coopération militaire avec des Etats non africains appartenant au bloc communiste. Ces accords permettent la fourniture d'une aide militaire importante qui n'est pas toujours employée dans le seul cadre des frontières nationales des Etats concernés. Ils justifient en outre, la présence de conseillers parfois fort influents. Il est par ailleurs troublant de noter que ce réseau d'accords concerne pour l'essentiel des Etats dont la position géostratégique est déterminante, soit qu'elle permette de jouer un rôle perturbateur sur la route du trafic pétrolier entre le Golfe et l'Occident, ainsi que sur les atterrages des Etats pétroliers du Golfe,

soit qu'elle rende possible le jour venu une coupure nord-sud du continent qui rendrait envisageable l'isolement de l'Afrique du Sud et l'accès par la force à l'Afrique utile, c'est-à-dire aux richesses minières du Zaïre, de l'Angola et de la pointe sud du continent.

En l'état actuel des choses, trois Etats africains posent un problème certain en raison d'un potentiel militaire largement disproportionné au regard des exigences de leur propre sécurité et des options idéologiques prônant une exportation de la révolution qu'ils défendent tous les trois et que deux d'entre eux pratiquent entièrement à l'intérieur de leurs frontières nationales.

#### A. — L'Angola

Le premier de ces Etats est l'Angola où la victoire du MPLA d'Agostino Neto a été acquise grâce à une aide cubaine massive et toujours présente. Riche en pétrole, en fer et en diamant, avec des possibilités de rayonnement tant vers le Zaïre que vers l'Afrique du Sud et la Namibie ou vers l'Océan Indien, l'Angola constitue un bastion géostratégique clé. Toujours en lutte avec les maquis de l'UNITA, l'Angola a semble-t-il servi de base arrière aux opérations subversives de 1978 au Shaba. Le régime du Président Neto a joué un rôle non négligeable dans la lutte contre le régime minoritaire blanc de Rhodésie. Il apporte actuellement un soutien actif à la SWAPO dans les combats qui se poursuivent en Namibie. L'influence des conseillers cubains et ceux de différents pays de l'Est paraît tangible ne serait-ce qu'en raison de leur importance pour la défense du régime contre les maquis de l'UNITA. Il reste que l'Angola poursuit une politique extérieure sans doute beaucoup plus réservée, plus nuancée et subtile que d'aucuns l'affirment. C'est ainsi que les relations avec le Zaïre paraissent s'être normalisées et que sur bien des points l'orientation du régime pourrait devenir plus neutraliste qu'étroitement alignée sur les positions de Moscou.

#### B. — L'Ethiopie

Aux confins des champs pétroliers du Moyen-Orient, munie de moyens d'action vers ces derniers, l'Ethiopie occupe également une position géostratégique essentielle. La redoutable puissance militaire acquise par l'Ethiopie grâce à l'aide soviétique et cubaine, ainsi que le caractère militant de son engagement marxiste léniniste constituent une source d'inquiétude d'autant plus redoutable pour ses voisins que le Colonel Mengistu fait régner depuis son accession au pouvoir en 1975 un régime d'arbitraire et de répression qui a provoqué un exode de

réfugiés important, et potentiellement déstabilisateur vers le Soudan et Djibouti. Cependant, le rôle de l'Ethiopie comme plaque tournante de l'action que les pays de l'Est et Cuba poursuivent en Afrique ne doit pas induire des jugements aveugles sur ce pays. L'Ethiopie reste avant tout préoccupée par de très importants problèmes intérieurs : l'implantation du nouveau régime dans le pays réel, la poursuite d'une réforme agraire originale, la remise en ordre de l'économie et la suppression des foyers de révolte en Erythrée et en Ogaden. Il est de surcroît permis de se demander si le nationalisme éthiopien qui est particulièrement vigoureux s'accommodera éternellement de la présence massive et influente de conseillers cubains, soviétiques et est-allemands appelés avant tout autre chose pour reconquérir l'Erythrée et l'Ogaden dans une perspective nationale s'intégrant dans l'histoire millénaire d'un pays qui n'a, semble-t-il, jamais oublié qu'il a été un Empire.

### C. — La Libye.

Inquiétant également est le cas de la Lybie. Avec 2 000 chars lourds (la France en compte un millier) et près de 200 avions à réaction modernes, fortement encadrée par 2 500 conseillers soviétiques cubains, coréens ou est-allemands, l'armée libyenne constitue un instrument inquiétant et sans rapport avec les besoins de défense d'un Etat qui ne compte pas trois millions d'habitants. Un tel outil est d'autant plus redoutable qu'il a une vocation délibérément déstabilisatrice. Selon un grand dessein révolutionnaire mystique et singulier aux contours imprécis, la Libye soutient en effet activement tout à la fois les palestiniens les plus extrémistes du Front de refus, les intégristes de Téhéran et de multiples mouvements autonomistes ou séparatistes. Mais son action ne s'arrête pas là. La Libye aide substantiellement le Front Polisario. Au Tchad — après avoir annexé la bande d'Aouzou

en 1973 et soutenu les insurgés au régime central — le régime libyen a sans doute contribué à attiser les dissidences entre ces derniers lorsqu'ils sont arrivés au pouvoir à N'Djamena et que certains d'entre eux ont voulu prendre leur distance à l'égard d'un voisin trop pressant. Depuis quelques semaines la Lybie apporte un soutien massif et non déguisé aux forces du Président Goukouni. En République centrafricaine également, après avoir amorcé un rapprochement avec l'Empereur Bokassa, la Libye semble désormais apporter son soutien à une partie de l'opposition au régime actuel manifestant ainsi son intérêt pour les affaires intérieures de cet autre Etat voisin. La Tunisie elle-même n'a pas été épargnée par les manœuvres déstabilisatrices ourdies depuis Tripoli ainsi qu'en témoignent les révélations faites par de nombreux prisonniers à la suite des événements de Gafsa. La Libye semble également avoir joué un rôle dans les événements récemment interve-

nus en Gambie où une tentative de coup d'état a été enrayée par l'action des forces sénégalaises. La politique systématique et parfois quelque peu caricaturale, ainsi le soutien apporté au régime chancelant du Maréchal Amin Dada, de soutien des populations islamiques du nord des États de la région du Sahel contre les noirs du sud poursuivie par la Libye pourrait laisser penser que le Colonel Kadhafi souhaite une hégémonie politique sur les États du Sahel, voire même susciter la création d'un vaste regroupement.

Un tel dessein constituerait un danger d'autant plus grave pour le maintien de la paix dans la région qu'il comporterait bien des risques de dérapage compte tenu des liens qui unissent la Libye avec les révolutionnaires arabes d'une part, et avec l'URSS d'autre part. Car la Libye constitue en outre une plaque tournante importante pour le dispositif de l'URSS et de ses alliés en Afrique ainsi qu'en témoigne le rôle joué par les aérodromes de Tripoli et d'Okab tout au long de la guerre de l'Ogaden.

#### 4. *La situation en Afrique australe*

Comme les années précédentes, nous nous arrêterons quelque peu sur l'évolution de la situation en Afrique australe car cette région nous paraît constituer un point majeur de déstabilisation potentielle du continent noir.

##### A. — L'Afrique du Sud

L'Afrique du Sud occupe une position géostratégique clé pour l'approvisionnement de l'Europe et des États-Unis en énergie. Les richesses de son sous-sol en font en outre un partenaire économique indispensable pour l'Occident. Dans le cadre même de l'Afrique, l'Afrique du Sud pourrait jouer un rôle décisif puisque, si elle ne compte que 6 % de la population du continent, elle représente à elle seule le quart de ses ressources agricoles, la moitié de sa production industrielle et la moitié des minerais extraits. Tant à l'échelle mondiale qu'à celle de l'Afrique, l'Afrique du Sud occupe une importance qui pourrait être décisive. Cependant, le régime de séparation radicale qui continue d'y régner est de plus en plus considéré comme un affront à la dignité de la plupart des États africains, même les plus modérés, et constitue par ailleurs au regard de nos propres références morales un état de fait contestable. Il y a donc là une situation de déstabilisation potentielle d'autant plus tentante que l'Afrique du Sud constituerait une position clé en cas de tension majeure entre l'Est et l'Ouest. Il y aurait, sans doute, un grand risque à ne pas voir évoluer les choses vers une situation politique plus équitable entre les majorités noires et les minorités blanches en Afrique australe. Car il serait particulièrement déplorable et dangereux que l'Occident soit un jour acculé au nom des

impératifs de sa sécurité à défendre un régime contestable et contesté par le Tiers Monde unanime. Or, la situation intérieure en Afrique du Sud nous paraît actuellement fort inquiétante. L'apartheid semble figé par la querelle qui éclate à chaque projet d'assouplissement du « développement séparé » entre le Premier Ministre, M. Botha, qui souhaite promouvoir une série de réformes indispensables et ceux qui, comme M. Vorster, jugent qu'une telle évolution sonnerait le glas de l'Union Sud-africaine. Le conflit divise d'ailleurs aussi profondément le parti au pouvoir que les Eglises depuis que la principale d'entre elles, l'Eglise réformée hollandaise prône la suppression de certains des aspects les plus choquants du « développement séparé ». La tension a été grandement accrue par la victoire dans la Rhodésie voisine du leader noir Mugabe.

En outre, le Gouvernement semble désormais devoir également faire face à une vague croissante de contestation marquée par l'apparition du terrorisme urbain ainsi qu'en témoigne le spectaculaire attentat perpétré contre de très importantes installations pétrolières au mois de juin 1980.

Risquant de devenir précaire sur le plan intérieur, la situation de l'Afrique du Sud reste très isolée sur le plan international. De fait, Prétoria poursuit une politique d'action très déterminée contre la rébellion en Namibie qui se matérialise parfois jusque par des raids en profondeur sur le territoire même de l'Angola. A l'égard de l'évolution de la Namibie vers un statut indépendant, sans rejeter catégoriquement le plan de règlement des Nations-Unies, l'Afrique du Sud paraît chercher à gagner du temps dans le développement de tout processus d'indépendance.

Il y a là une situation d'ensemble qui risque de cristalliser, tant sur le plan extérieur que sur le plan intérieur, toutes les conditions d'un grave affaiblissement, voire d'une déstabilisation de l'un des Etats dont la position en fait un enjeu prioritaire dans les grandes manœuvres géostratégiques qui se jouent à l'heure actuelle. La solution confédérale entre la République Sud-Africaine et des « homelands » plus ou moins indépendants dans le cadre d'accords de coopération pourrait fournir l'amorce d'une solution. A cet égard l'expérience en cours au Ciskei paraît devoir être suivie avec toute l'attention qu'elle mérite.

### *Le conflit Namibien*

Le plan de règlement international destiné à organiser l'accession à l'indépendance de l'ancien Sud-Ouest africain, dont l'administration

avait été provisoirement confiée par les Nations-Unies à l'Afrique du Sud, s'est trouvé dans une impasse après le rejet au début de 1979 par l'Afrique du Sud de certaines des dispositions du rapport Waldheim. En fait, la préoccupation de l'Afrique du Sud dans cette affaire est double. Prétoria souhaite incontestablement éviter la poursuite d'une guerre longue et impossible à gagner contre les maquis de la SWAPO, soutenus par l'Angola, ainsi que les conséquences de plus en plus coûteuses des sanctions directes et indirectes que lui vaut son attitude. Cependant, animé par le triple souci de la sécurité de ses frontières, de celle des 100 000 blancs établis en Namibie et de la destination des richesses du sous-sol namibien, l'Afrique du Sud ne veut pas prendre le risque de laisser s'établir un gouvernement hostile susceptible d'autoriser sur son territoire des camps du « Congrès Nationale africain » ou de remettre en cause des intérêts économiques vitaux. L'armée sud-africaine continue d'ailleurs de combattre les guérilleros de la SWAPO. Sur le plan politique, la situation paraît bloquée quoique la conclusion d'un règlement semble possible. Cependant, au-delà des accords qui finiront bien par être conclus, la réalisation concrète d'un Etat viable ne sera pas aisée. Il est peu probable en effet que l'Afrique du Sud accepte la constitution d'un Etat qui lui serait hostile si la SWAPO, dont l'influence correspond à peu près à celle de l'ethnie Ovambo qui, établie au Nord du pays, représente environ la moitié de la population, parvenait à y gouverner sans partage. A l'inverse, il sera difficile à la SWAPO et à l'Angola d'accepter de former un gouvernement d'union nationale qui aura en tout état de cause bien du mal à gouverner durablement et efficacement.

### *L'avènement du Zimbabwe*

Le succès du cessez-le-feu intervenu en application des accords de Londres ainsi que la formation, sans heurts ni réactions violentes, d'un gouvernement multiracial présidé par le chef du principal mouvement de libération ont été une surprise pour beaucoup. L'habileté et la modération dont le chef du gouvernement du nouvel Etat a su faire preuve, tant sur le plan international en manifestant des ouvertures marquées vers les occidentaux, que sur le plan national, en désamorçant avec prudence les causes d'affrontement entre les deux communautés, ont permis de mettre fin dans le calme à sept années de guerre. La situation du Zimbabwe n'en demeure pas moins précaire car la position stratégique de ce pays, ainsi que sa richesse risquent d'en faire le théâtre d'une redoutable compétition est-ouest. Il apparaît en outre que la situation politique intérieure peut se déstabiliser à tout moment. M. Mungabe n'est pas incontesté parmi les membres des divers mouvements de libération nationale dont certains lui reprochent d'ores et

déjà une politique de continuité dans le changement qu'ils jugent trop timorée. De fait, la gravité de la disette dans certaines anciennes réserves ainsi que la situation très défavorisée de nombre d'ouvriers et d'employés noirs pourraient entraîner des réactions violentes de dépit. Le départ du Général Wallis, ancien chef de l'armée rhodésienne, dont la présence au gouvernement était un des éléments importants des garanties données aux blancs, constitue également une indication inquiétante pour l'avenir.

### *5. La démocratie et l'Afrique*

Les pouvoirs de nombreux Etats africains ne disposent pas d'une assise démocratique incontestable et certains droits fondamentaux des citoyens sont souvent sacrifiés à la recherche d'une unité nationale qui est rarement assurée. Cependant, alors que partout dans le monde les droits de l'homme et la démocratie reculent, nous avons l'année dernière enregistré avec satisfaction la chute de trois dictateurs sanglants qui compromettaient l'image de l'Afrique dans le Monde : celle du Maréchal Idi Amin Dada en Ouganda, celle de l'Empereur Bokassa en Centrafrique et enfin celle de Macias N'Guema en Guinée équatoriale. Dans le même temps, nous nous félicitons des progrès de la démocratie électorale à la suite des élections libres de mai 1979 au Nigéria, ainsi que de celles qui se sont déroulées en avril 1979 en Rhodésie.

Le bilan de l'année qui s'achève est plus sombre. Peu après le coup d'Etat accompagné d'une très dure répression intervenu au Ghana en juin 1979, un autre pays guère habitué aux violences politiques a été le théâtre d'une importante vague d'exécutions sommaires. L'équipe de jeunes militaires qui a renversé au Libéria le Président Tubman et son équipe ne semble pas pour autant avoir trouvé une assise populaire incontestable. Ainsi, malgré les espoirs que l'on a pu avoir l'année dernière en prenant acte du fait que l'ancien chef de l'Etat mauritanien, M. Moktar Ould Daddah avait été épargné par ses successeurs, la suppression des hommes liés aux régimes renversés semble donc rester une donnée de la vie publique africaine. Quels que puissent être les erreurs et les excès de gouvernants déchus et sans que le système de valeur occidental puisse nécessairement être présenté comme un modèle exportable dans tous les Etats du Tiers Monde, une telle institutionnalisation de la violence dans les mœurs politiques paraît déplorable. Rien n'indique en outre qu'elle favorise la stabilité des régimes qui y ont recours. Nous ne sommes pas persuadés pour notre part que la démocratie électorale de type occidental constitue la panacée dans un continent qui a ses caractéristiques économiques, historiques et sociologiques propres et dont les Etats ont le droit et le besoin de

rechercher en toute indépendance des voies nouvelles de gouvernement adaptées à leur situation et à leurs exigences propres. L'exemple remarquable du Sénégal, celui plus récent du Nigéria ou celui plus précaire de l'avènement du Zimbabwe sont cependant là pour témoigner que la démocratie électorale n'est pas, dans tout les cas, incompatible avec les réalités africaines. Ce n'est qu'à la suite d'élections libres que la situation pourra enfin être clarifiée en Namibie ou au Tchad et nous considérons que le report pour un motif futile des élections prévues pour septembre 1980 en Ouganda ne conforte en rien le pouvoir de la junte militaire qui gouverne actuellement ce pays.

Grave problème également que celui du renouveau des châtiments corporels les plus atroces. Grave problème, car un tel mouvement s'intègre dans une donnée fondamentale de l'identité, de la spécificité et de la réalité africaine : le renouveau de l'Islam. Ce renouveau n'étant souvent lui-même qu'une réaction contre les excès d'un occidentalisme inadapté aux réalités nationales africaines.



Par ses potentialités et ses faiblesses économiques comme par la complexité d'une situation politique éminemment instable, au carrefour d'influences antagonistes et inégalement désintéressées, l'Afrique mérite une attention toute particulière. Car la déstabilisation en chaîne du continent africain aurait des conséquences incalculables sur la sécurité et sur le développement économique et social de l'Europe. Or la misère, l'amertume et les difficultés économiques constituent un terrain fertile aux entreprises de déstabilisation. L'enjeu de la Coopération avec l'Afrique dépasse largement l'accomplissement d'un devoir moral à l'égard d'une partie du monde avec laquelle nous avons été unis par les liens complexes et ambigus de la colonisation. Il conviendrait, dans un contexte général où les relations internationales paraissent de plus en plus tendues, que les crédits accordés au Ministère de la Coopération et par delà même ce Département, à l'ensemble de nos actions en Afrique et pour l'Afrique, reflètent davantage qu'ils ne le font actuellement l'importance de l'enjeu qui est en cause.

## DEUXIÈME PARTIE

### EVALUATION DE L'EFFORT BUDGETAIRE CONSENTI EN FAVEUR DE LA COOPERATION

#### I. — La mesure quantitative de l'action du Ministère de la Coopération

##### A. Le contexte budgétaire : une action qui n'est pas exclusive

Outre le Ministère de la Coopération, plusieurs administrations participent à l'aide publique au développement, en particulier le Ministère des Affaires Etrangères, le Ministère des Finances, le Secrétariat d'Etat aux DOM-TOM, le Ministère de l'Education.

Au total, les crédits du Ministère de la Coopération ne représentent environ que 20 % du total de l'aide politique au développement.

L'action du Ministère est très concentrée en Afrique où elle est déterminante puisque 85 % des versements d'aide française aux 24 Etats africains et des Caraïbes qui entretiennent des relations de coopération avec nous transitent par le Département.

La part de l'Afrique reste d'ailleurs prépondérante dans l'ensemble de l'action de la France en faveur du Tiers Monde. 58 % du total de l'aide bilatérale française est en effet consacré à l'Afrique. 11 % va à l'Afrique du Nord ; 16 % aux DOM-TOM d'Afrique et 30 % aux Etats d'Afrique du Sud du Sahara qui sont, pour l'essentiel, ceux qui entretiennent des relations avec le Ministère de la Coopération.

A ce chiffre de 58 % de l'aide publique française consacrée à l'Afrique, il convient d'ajouter le pourcentage de l'aide multilatérale — 13 % au total de l'aide publique environ — qui est affecté à des institutions d'aide opérant en Afrique.

## B. Le caractère modeste de l'action du Ministère de la Coopération

En progression de 17,3 % par rapport au budget de l'exercice 1980 qui lui-même accusait une progression de 16,7 % par rapport à l'exercice précédent, le budget du Ministère de la Coopération connaît une augmentation sensiblement supérieure à celle du budget de l'Etat d'une part, et à la hausse générale des prix, d'autre part. Il exprime donc une priorité certaine dans les choix gouvernementaux.

Il faut cependant bien voir que cette priorité ne constitue qu'un indispensable rattrapage à la suite de la stagnation, pendant plusieurs années, des crédits affectés à la coopération. La situation économique de nombre des Etats avec lesquels nous coopérons ainsi que les menaces qui pèsent sur l'ensemble du continent justifient amplement ce rattrapage. Il apparaît en outre que la liste des Etats avec lesquels nous coopérons et, partant, les besoins d'ensemble du Ministère, tend à s'augmenter sensiblement.

Avec 4 709 millions de francs le budget du Ministère de la Coopération demeure un petit budget qui ne représente que 0,61 % du total des dépenses de l'Etat.

## II. — La mesure qualitative de l'action du Ministère de la Coopération

Afin d'apprécier aussi concrètement et aussi clairement que possible l'action du Ministère de la Coopération à travers l'examen des données relativement abstraites du projet de budget pour 1980, nous examinerons les crédits accordés au Ministère sous trois aspects différents et complémentaires : l'aspect purement budgétaire, l'aspect sectoriel et, enfin, l'aspect géographique. Cet examen sera l'occasion de commentaires sur la politique d'action du Ministère de la Coopération dans les différents domaines qu'il occupe.

### A. L'approche budgétaire

La progression du budget du ministère de la Coopération, par rapport à l'exercice précédent est souligné par les économies très substantielles réalisées dans le projet de Budget. Les dernières s'élèveront à 26 065 500 F. Elles portent notamment sur la subvention versée à certains organismes, sur les dépenses de publication, sur les frais de déplacement et sur l'aide aux armées.

**I. — Les dépenses ordinaires : une progression de 13,3 %**

**LE TITRE III.** — Dans l'ensemble, les frais d'administration générale qui, avec 250 millions de francs ne représentent que 5,5 % du budget du ministère, demeurent très faibles, ce qui témoigne d'une gestion rigoureuse.

Les dépenses ordinaires connaissent une expansion modérée qui permet toutefois de maintenir globalement le niveau des diverses activités du Ministère. Les dépenses de l'Administration centrale s'élèvent à 105 millions de francs et celles des services extérieurs à 138 millions. L'effort nécessaire de titularisation de personnels sous contrat se poursuit mais aucune création de poste n'est prévue, ce qui se comprend dans la conjoncture économique actuelle.

Au chapitre des mesures nouvelles, on note l'ouverture d'une mission de coopération en Guinée équatoriale, ainsi que la généralisation de la sécurité sociale aux agents non titulaires de l'Etat et des établissements publics en poste à l'étranger.

**LE TITRE IV.** — Pour ce qui est de l'assistance technique, les crédits augmentent de 17,7 % et portent sur 2036,13 millions de francs. Le maintien de notre assistance technique au niveau de l'année en cours, soit environ 11 000 personnes, pourra ainsi être assuré. En outre, 28 agents qui étaient jusqu'alors rémunérés sur des crédits du ministère des Universités seront désormais à la charge du ministère de la Coopération.

Au chapitre de l'action culturelle et sociale, on note une simple reconduction des crédits qui porteront sur 291,60 millions de francs.

Pour les concours financiers qui sont souvent critiqués tant à l'Assemblée Nationale qu'au Sénat en raison des abus auxquels ils donnent trop souvent lieu, votre rapporteur constate avec satisfaction que le projet de loi de finances propose seulement d'en reconduire le montant qui était de 283 millions dans le précédent exercice.

Les crédits alloués à l'assistance technique en personnel militaire augmentent de 16,75 %, ce qui devrait permettre le maintien de notre aide en personnel. A l'inverse, pour les autres aides inscrites au titre des dépenses ordinaires, stages de formation des cadres militaires en France et aide en matériels légers, leurs crédits sont seulement reconduits en francs courants.

## B. Les dépenses en capital

Une augmentation de 32,5 % en crédits de paiement.

Les dotations en capital augmentent fortement d'une année sur l'autre. Cette augmentation très satisfaisante des crédits de paiement qui porteront en 1981 sur plus d'un milliard de francs, est malheureusement compensée par une baisse des autorisations de programme qui, avec 1 139,69 millions de francs, accusent un recul de 4,89 % par rapport à l'exercice précédent. S'il apparaît possible, temporairement, de limiter les dépenses d'équipement de l'administration centrale des missions de coopération et des centres culturels, la faible augmentation des autorisations de programme du FAC (moins de 6 %), est de nature à rendre plus limitée toute notre action, alors que, parallèlement, la zone d'activité du ministère de la Coopération s'étend à de nouveaux pays.

La Recherche, priorité budgétaire de cette année connaîtra une augmentation de près de 16 % des crédits qui lui sont alloués qui passeront à 97,80 millions de francs. Les dépenses d'équipement consacrées à la recherche augmenteront de 15,8 % pour les crédits de paiement et de 10,4 % seulement pour les autorisations de programme. L'O.R.S.T.O.M. bénéficie des plus fortes dotations, en augmentation de 50 % pour les crédits de paiement et de 30 % pour les autorisations de programme, les instituts regroupés au sein du G.E.R.D.A.T. voient leurs subventions d'équipement revenir de 46 à 43 millions de crédits de paiement et de 45,9 à 42,4 millions en autorisations de programme.

Les investissements exécutés par l'Etat (titre V) qui porteront sur 11 millions de francs, soit une augmentation de 65 %, ainsi que les dépenses d'équipement économique et social qui seront portées à 922 millions de francs, soit une augmentation de près de 41 %, témoignent de l'effort accompli dans le présent projet de budget malgré une conjoncture économique défavorable.

## B. L'approche sectorielle

### 1. Les actions socio-culturelles

La formation éducative et culturelle des hommes représente traditionnellement la part prépondérante du budget du Ministère. Avec 1 449,400 millions de francs, elle représentera en 1981 30,78 % du budget contre 31,73 % en 1980, soit une augmentation de 13,79 %.

27,61 % du budget sera consacré à l'enseignement et la formation (contre 31,19 % en 1980) et 1,49 % aux diverses formes d'action culturelle (contre 1,75 % en 1980).

#### a) *L'action éducative*

L'expansion du système scolaire et universitaire a été très rapide. De 1960 à 1975, dans les 17 Etats liés dès 1960 avec la France par des accords de coopération, les effectifs scolarisés dans l'enseignement primaire sont passés de 3,6 à 9 millions, soit une augmentation annuelle moyenne de 6,2 %. Dans l'enseignement secondaire général, les effectifs sont passés de 101 000 à 979 000 soit 16,3 % d'augmentation annuelle. Dans l'enseignement supérieur dispensé localement, on enregistre une augmentation annuelle de 22,4 %, les effectifs étant passés de 3 300 à 63 000 pendant la période de référence.

Un tel effort coûte cher et, dans bien des Etats, les dépenses consacrées à l'enseignement ont atteint jusqu'à 30-35 % des budgets et 4 à 5 % des Produits Intérieurs Bruts des Etats.

La France a apporté, et continue d'apporter, un soutien financier et un soutien en personnel substantiels à la formation des hommes en Afrique. Cet effort portera sur 1 300,302 millions de francs en 1981, soit sur 27,61 % du budget du Ministère de la Coopération.

Le Ministère de la Coopération poursuit ses actions de formation simultanément aux trois degrés de l'enseignement secondaire général et technique, de l'enseignement supérieur universitaire, technique, et normal (formation des maîtres) et enfin de la formation professionnelle.

— Pour l'enseignement primaire, l'africanisation des programmes et du personnel enseignant étant presque totalement partout réalisée, le Ministère de la Coopération a concentré ses efforts sur la formation et le recyclage des maîtres, et en général sur le soutien pédagogique. Dans le domaine de l'enseignement primaire on doit parfois déplorer une action pédagogique qui n'est pas toujours adaptée aux conditions socio-économiques du pays. Trop théorique, elle risque parfois de couper l'enfant de son milieu et d'alimenter l'exode rural.

— Pour l'enseignement secondaire, la croissance considérable des effectifs s'est répercutée sur le nombre des enseignants. Il y a actuellement plus de 4 000 assistants techniques français, ce qui fait que la coopération française demeure en grande partie une coopération de substitution. Malgré une certaine lenteur, surtout dans les disciplines

scientifiques, l'africanisation progresse cependant et peut être évaluée à environ 75 % dans le premier cycle, et 45 % dans le second.

L'enseignement par les moyens audio-visuels a bénéficié d'une aide financière et technique à la recherche pédagogique ainsi qu'à l'expérimentation de nouvelles techniques éducatives, cependant qu'était poursuivie l'aide aux structures nationales existant dans plusieurs Etats : radio et télévision scolaires, films éducatifs, laboratoires de langues pour l'enseignement du français. Particulièrement soutenus par le Ministère de la Coopération restent le programme d'éducation télévisuelle de la Côte d'Ivoire, la télévision scolaire du Niger, et la radio scolaire du Sénégal.

— Le Département apporte une aide à l'enseignement technique sous trois formes : mise à disposition de personnels d'assistance technique (plus de 1 400 enseignants) ; financement d'études et de projets de construction d'établissements techniques, de programmes pédagogiques et d'équipements ; financement par des bourses, de la formation en France d'enseignants de l'enseignement technique.

— Pour répondre aux besoins de formation professionnelle des Etats africains, l'aide du Ministère de la Coopération en 1980 est caractérisée par l'accroissement des appuis et le souci de n'exclure de la professionnalisation aucune catégorie de la population, surtout pas celle qui a quitté prématurément l'école. Ce qui se traduit par les mesures suivantes :

- aide financière et technique à la création d'établissements de formation professionnelle nouveaux (chemins de fer, métiers de la mer), ou bien à des actions de formation ponctuelles, indépendantes de toutes structures pédagogiques (formation de conducteurs de travaux, d'ouvriers qualifiés, de cadres d'entreprises, etc.).

Un effort particulier est entrepris en faveur de la formation et du recyclage des cadres dirigeants d'entreprises publiques ou privées, des cadres appelés à mettre en œuvre les énergies nouvelles, des cadres des secteurs agro-alimentaire (maîtrise des circuits de distribution), et du domaine forestier.

- mise à disposition d'assistants techniques : près de 700 en 1980.

— Trois principales orientations ont caractérisé la politique du Ministère de la Coopération dans le domaine de l'aide à l'enseignement supérieur. Tout d'abord l'aide pédagogique sous la forme de missions de courte, moyenne ou longue durée, en complément des 1 100 professeurs permanents au titre de l'assistance technique a été renforcée. Il a été ensuite réaffirmé que l'aide financière au fonctionnement était

désormais affectée, dans la plupart des cas, à des établissements nommément désignés — et non plus aux universités considérées de façon indifférenciée —, de façon à favoriser les enseignements qui conduisent aux formations professionnelles prioritaires et à la formation des formateurs. Enfin les accords interuniversitaires et interétablissements font l'objet d'une aide accrue, en coopération étroite avec les ministères « techniques » français concernés, afin de permettre une meilleure adaptation des moyens pédagogiques aux besoins des partenaires, au bénéfice de toutes les parties intéressées, en vue d'échanges plus équilibrés et d'un véritable dialogue des cultures.

— En outre, depuis l'année 1979, les différents programmes de bourses d'études, de stage, de voyage, de recherche, en France et en Afrique sont mis en œuvre dans le cadre d'un crédit global affecté à chaque pays.

Les bourses universitaires en France sont réservées aux grandes écoles, aux études de 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> cycles, ainsi qu'aux études spécialisées qui ne peuvent être poursuivies en Afrique.

En ce qui concerne les bourses de stage en France, l'action du Ministère s'accroît dans ce domaine qui intéresse de nombreux cadres occupant des postes de responsabilité et qui sont désireux soit de perfectionner en France leur formation acquise en Afrique ou à l'étranger, soit de recycler leurs connaissances.

Un effort particulier est fait pour la formation d'administrateurs gestionnaires de haut niveau, déjà intégrés à la vie professionnelle, à qui sont proposés des enseignements adaptés, ainsi que des stages dans des entreprises homologues de celles qui les emploient en Afrique.

L'attribution des bourses en Afrique est réservée aux seuls établissements inter-Etats et aux affectations dans des pays autres que les pays d'origine.

Dans le domaine de la Jeunesse et des Sports, le Ministère de la Coopération contribue à l'organisation et au développement du sport en Afrique par la mise à disposition de professeurs qualifiés, l'entraînement des équipes nationales, la formation des cadres sportifs, l'aide au fonctionnement d'organismes tels que la Conférence des Ministres de la Jeunesse et des Sports et le Conseil Supérieur du Sport en Afrique (C.S.S.A.), le financement de rencontres sportives. Un effort particulier est consenti à partir de 1980, conformément aux orientations définies par la Conférence des Ministres, en faveur de la promotion du « sport facile » comme technique d'animation sportive de masse.

b) *L'action culturelle.*

L'action culturelle vise en priorité le public africain non scolaire. Elle constitue le prolongement naturel et indispensable de l'effort fourni par le Ministère de la Coopération pour l'enseignement et la formation professionnelle. Les crédits qui y sont consacrés sont modestes : 70,062 millions de francs, soit 1,49 % du budget.

Cependant, alors que dans d'autres domaines, la part que la France apporte au développement africain ne peut aller qu'en diminuant, compte tenu de l'ampleur croissante des besoins et de la multiplicité des formes d'aide internationale, dans le domaine culturel, la France reste un interlocuteur privilégié. L'usage d'une même langue de communication et les liens tissés par des décennies d'histoire font de la France le partenaire le plus proche des Etats africains dans leur action de promotion des instruments culturels.

Sous son aspect traditionnel, l'action culturelle apparaît comme un effort de diffusion, qui consiste à faire parvenir au public africain, par l'intermédiaire de nos services et de nos Centres Culturels, le maximum de livres, de journaux et de films français, voire de manifestations théâtrales et d'expositions, et, par l'intermédiaire des radios et télévisions africaines, le maximum d'informations et de programmes produits par la France. Cette action de diffusion est loin de répondre à l'ensemble des besoins, compte tenu de l'accroissement démographique africain et de l'extension du domaine propre au Ministère de la Coopération.

D'autre part, pour mieux répondre à la demande des Etats, pour prendre en compte l'évolution décrite plus haut et pour échapper au reproche formulé d'« impérialisme culturel », il paraît indispensable d'ajouter à cet effort de diffusion un effort toujours plus accentué de coopération proprement dite. C'est le second objectif de l'action culturelle du Ministère de la Coopération : aider à la création d'instruments culturels originaux, faciliter la production et la diffusion d'œuvres africaines, contribuer à la formation des hommes dans les secteurs de la vie intellectuelle et artistique.

2. *L'aide au développement économique*

L'aide au développement économique qui porte sur 1 374 millions de francs constitue traditionnellement par ordre d'importance le second poste de l'action du Ministère. Avec 29,18 % du budget du département ce chapitre connaît une croissance de 25 % sur l'exercice précédent.

Ces crédits sont essentiellement dispensés sur les ressources du Fonds d'Aide et de Coopération. Pour 1981 les autorisations de programme du FAC passent de 942,22 millions de francs à 997,77 millions de francs alors que les crédits de paiement montent de 655 millions de francs à 922 millions de francs, soit une augmentation de 40,76 %. Les deux principaux chapitres de l'aide au développement économique sont l'aide au secteur industriel et minier, d'une part, l'aide à l'agriculture d'autre part.

*a) L'aide au secteur industriel et minier.*

Les pays en voie de développement ont toujours compté parmi leurs préoccupations majeures la satisfaction de leurs besoins énergétiques, la réduction de leur dépendance économique et l'exploitation des richesses de leur sous-sol. C'est dans ces domaines que s'exerce en priorité l'effort du Ministère de la Coopération.

— Dans le domaine minier, la politique actuelle consiste d'une part à répondre aux demandes des Etats africains en matière de recherche géologique et minière et d'autre part, à soutenir l'action du Bureau de Recherche Géologique et Minière (B.R.G.M.) comme opérateur de recherches minières et, par l'intermédiaire de sa filiale COFRAMINE, à le faire intervenir comme promoteur minier.

— Dans le domaine énergétique, l'effort s'exerce selon deux orientations. Tout d'abord l'action entreprise par le Commissariat à l'Energie Solaire (COMES) pour la promotion des énergies renouvelables en Afrique sera poursuivie. L'accent sera mis tout particulièrement sur la valorisation de la biomasse. Pour ce qui est des énergies classiques, le financement d'études de barrages hydroélectriques sera poursuivi en même temps que sera renouvelé le soutien aux Sociétés d'Energie nationales.

— Dans le domaine des industries, outre les grands projets susceptibles d'être soumis à l'examen du Ministère, celui-ci essaiera de définir une stratégie d'industrialisation par des études sectorielles pays par pays. Après les mini-cimenteries en 1978, la micro-sidérurgie en 1979, l'étude d'autres produits adaptés, telle la mini-verrerie, sera entreprise. L'action en faveur des Chambres de Commerce et d'Industrie sera renforcée, afin de rechercher des projets de PMI et des promoteurs africains désirant créer des entreprises en joint-venture.

— Dans le domaine du tourisme et de l'hôtellerie, l'accent sera mis sur le développement d'un tourisme de « milieu de gamme » adapté tant aux capacités économiques et financières des pays d'Afri-

que qu'à leur intérêt touristique original. A cet égard, des formules telles que le « tourisme rural intégré » mis au point au Sénégal seront encouragées. Autant que nécessaire, le Département pourra continuer de concourir avec la CCCF à la mise en place des infrastructures hôtelières nécessaires à l'accueil de la clientèle d'affaires.

*b) L'aide au secteur rural.*

C'est cependant le secteur rural qui, avec environ 30 % des autorisations de programme du Fonds d'Aide et de Coopération, devrait constituer 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 des prix des principaux produits exportés (cacao, café, arachide, uranium).

Dans ce nouvel environnement international, le Ministère de la Coopération agit à différents niveaux. Il s'efforce de promouvoir des améliorations de la productivité paysanne par des équipements nouveaux, des infrastructures nouvelles (hydrauliques en particulier) et des actions de vulgarisation. Il favorise une structuration du monde paysan, adaptée aux nécessités de la production, de l'approvisionnement et de la commercialisation dans le contexte démographique et social des pays africains. Des actions sont enfin poursuivies dans le domaine de la diversification des productions pour assurer une meilleure sécurité de l'approvisionnement vivrier et du commerce extérieur.

L'aménagement des grands bassins fluviaux devrait absorber en 1981 près du tiers des investissements réalisés dans le domaine rural.

En matière de barrage, on prévoit la continuation des travaux en cours (barrage de Silingue au Mali), le démarrage de certains chantiers (Diana au Sénégal), 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.

L'aménagement et la mise en valeur des périmètres irrigués seront poursuivis.

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 Sénégal 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.

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, le ravitaillement des éleveurs en biens essentiels (mil, sucre, thé) ou la construction d'écoles et de dispensaires.

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 avec l'appui des armements français, en fournissant un appui à la pêche traditionnelle.

\*  
\* \*

D'une façon générale, il est cependant clair que le processus de développement entraîne l'élaboration de projets de plus en plus importants qui dépassent largement les moyens financiers de l'aide française. De fait, les possibilités de financement international se sont sensiblement développées ces dernières années et la contribution de la France représente une part de plus en plus réduite de l'ensemble des concours dont bénéficient les pays en développement.

La France continue cependant de jouer un rôle prépondérant moins par les sommes qu'elle met en œuvre que par la qualité des techniciens qu'elle est en mesure de mettre à la disposition des Etats pour l'initiation, l'instruction et l'encadrement des projets.

### 3. *La recherche scientifique*

680,923 MF sont consacrés à la recherche scientifique dans le projet du budget, soit une augmentation de 14,5 % de ce poste qui, avec 26,25 % de l'ensemble des crédits, redevient par ordre d'importance le troisième du Ministère.

De fait l'effort de la France en matière de recherche scientifique et technique tourné vers les pays francophones d'Afrique Noire et de l'Océan Indien est important et ancien. Cet effort a principalement consisté dans le passé et consiste encore pour une très large part en travaux de recherche conduits par des organismes français ou avec leur participation. Les conditions de ces interventions ont toutefois été profondément marquées ces dernières années par les transformations survenues dans les Etats, conséquence de la volonté exprimée par leurs jeunes élites et leurs autorités d'assurer, dans ce domaine comme dans les autres, leurs propres responsabilités.

C'est ainsi qu'à côté des programmes de recherche que les organismes français ont pu continuer à initier et à mettre eux-mêmes en œuvre, se sont développés des programmes conjoints arrêtés de façon concertée et exécutés dans le cadre de structures nationales ou sous le contrôle de responsables nationaux. Les actions menées sont actuellement articulées selon quatre modalités :

#### a) *Les interventions des organismes de recherches français sur programmes*

Ces actions sont en général menées par l'Office de Recherche Scientifique et Technique d'Outre-Mer (ORSTOM) et par les instituts du Groupement d'Etude pour la Recherche et le Développement de l'Agronomie Tropicale (GERDAT).

La France est en effet un des rares pays à posséder des structures de recherches orientées dès leur création vers les pays à climat non tempéré.

L'ensemble des effectifs représente près de 2800 agents chercheurs, techniciens et administratifs.

D'autres organismes tels le C.N.R.S., le Muséum National d'Histoire Naturelle, l'INRA, l'ISIPM, le CNEOX... peuvent intervenir

soit sous forme de missions temporaires, soit par détachement au sein des organismes de recherches permanents du Ministère.

*b) L'appui incitatif aux recherches nationales,  
notamment universitaires*

L'objectif poursuivi depuis 1977 est une certaine diversification des actions du Département et une participation plus active des Universités aux efforts de développement nationaux. 35 programmes bénéficient de cette aide.

Cependant, les Universités nationales ne se plient qu'avec beaucoup de réticences aux procédures qui leur sont imposées par les autorités scientifiques de leurs propres pays.

En outre, les dossiers sont souvent mal présentés, imprécis et incomplets et les objectifs paraissent parfois démesurés par rapport aux moyens dont disposent ces universités.

D'un autre côté, le système français d'attribution des crédits avec ses contrôles et ses circuits de gestion rend les délais très longs jusqu'à rendre parfois les crédits inutilisables.

*c) L'aide à la création, à l'organisation et au fonctionnement  
des structures nationales de recherches*

Apparue relativement tardivement dans les préoccupations des gouvernements, la mise en place de structures nationales de recherche est aujourd'hui un objectif général et prioritaire de nos interlocuteurs.

De telles structures, si elles sont véritablement opérationnelles, deviennent une garantie d'efficacité pour les actions de coopération sur programmes de nos propres organismes comme pour les appuis incitatifs apportés à certaines recherches menées dans le cadre de ces structures.

Selon les demandes, une aide a été apportée à leur création, à leur organisation et à leur fonctionnement sous forme de missions d'experts, de postes d'assistance technique ou d'opérations sur le titre VI du FAC.

Les missions d'experts (37 en 1979) ont porté soit sur des problèmes d'organisation générale, de méthode de programmation ou de gestion, soit sur des questions plus directement scientifiques.

Les postes d'assistance technique concernent de même soit la programmation, l'administration et la gestion, soit l'exécution des travaux de recherche.

Le nombre total d'assistants techniques sur des postes de recherche scientifique est de 60 en 1980.

Les opérations sur le titre VI du FAC relevant de la Recherche Scientifique ont représenté au total pour 1979 la somme de 9 M.F. et 23 M.F. environ pour 1980 (à titre prévisionnel).

Elles concernent soit un appui aux structures existantes (équipement, en particulier) soit la mise en route de travaux de recherche dans les Etats nouvellement indépendants.

#### d) *La formation*

Une programmation a été établie par pays et des quotas ont garanti un nombre limité de bourses comportant une indemnité spécifique dite de « formation à la recherche », assez incitative pour que les gouvernements puissent s'attacher les services d'un certain nombre de jeunes universitaires attirés par cette activité.

Les résultats ont été rapides et particulièrement encourageants.

#### 4. *L'aide militaire*

Avec 646 764 M.F. et 13,79 % des crédits contre près de 16 % en 1980, l'aide militaire rétrograde à la quatrième place dans les cinq grands chapitres de l'action du Ministère. Les crédits consacrés à ce poste, qui augmentaient régulièrement depuis quelques années, sont désormais stabilisés puisqu'ils ne croissent que de 1,30 % par rapport à l'exercice précédent, ce qui correspond à un recul en termes réels.

Une vingtaine d'états africains ont souscrit des accords de coopération avec la France dans le domaine militaire. La finalité de ce type de coopération consiste à concourir à l'établissement de conditions telles que les Etats qui font appel à notre assistance technique dans le domaine militaire soient en mesure de mettre sur pied et entretenir sur leurs seules ressources propres l'essentiel, voire la totalité, des forces armées qu'exige leur sécurité.

Une telle forme de coopération militaire n'est évidemment poursuivie qu'à la demande formelle des Etats et en conformité constante

avec des orientations et besoins qu'ils expriment. Elle n'est jamais imposée ni assortie de considérations politiques mais seulement de l'exigence que soient respectées les règles normales régissant les relations entre Etats indépendants. Une coopération militaire s'exerce ainsi, par exemple, en faveur du Congo, du Benin et de Madagascar, bien que ces pays affichent des orientations politiques très sensiblement différentes de celles adoptés par la France.

La coopération militaire revêt semble-t-il actuellement quatre formes différentes.

a) *L'assistance en personnel* vise évidemment à compléter les efforts de formation consentis par les Etats eux-mêmes, l'objectif étant de privilégier les postes d'instructeurs et de conseillers au détriment des postes de responsabilité par substitution aux autorités locales. A cet égard le bilan de l'année écoulée semble caractérisé par le retrait de nos assistants militaires au Tchad et par la mise en place d'assistants nouveaux dans certains autres Etats s'estimant menacés de déstabilisation.

b) Marquée par l'interruption de notre aide militaire au Tchad, l'assistance en matériel diminue. Dans ce domaine, l'objectif du Ministère est de s'efforcer d'obtenir des Etats qu'ils se dotent de matériels adaptés à leur maintenance et à leur entretien.

c) *La formation des stagiaires constitue une priorité.* Cette formation est très appréciée par les Etats, elle permet la relève de nos personnels d'assistance et présente d'indéniables avantages au plan des relations culturelles, linguistiques, comme à celui de la familiarisation avec nos techniques et nos matériels. L'accroissement du nombre de stagiaires se heurte cependant, aux limites des capacités d'accueil dans les écoles et centres d'instruction en France.

d) L'octroi de subventions ne concerne qu'un nombre limité de pays. Ce type d'aide s'applique à des dépenses de fonctionnement qui devraient être normalement à la charge des pays concernés. L'objectif est d'en diminuer aussi rapidement que possible le nombre ainsi que le montant.

### *5. Les actions médico-sociales*

Avec 238 679 millions de francs, soit 5,06 % du montant du budget total du ministère, ce poste connaît une augmentation de 19,67 % sur l'exercice précédent.

L'objectif principal de l'aide française dans ce domaine est la mise en œuvre des programmes de santé publique définis par les États. En fait, il s'agit : de la sauvegarde du potentiel démographique et de la capacité productive des populations par une réduction quantitative et qualitative de la morbidité générale ; de la progression de l'action sanitaire et sociale en milieu rural ; du développement prioritaire de la médecine préventive et sociale principalement par des campagnes de masse destinées au dépistage actif et à la protection vaccinale et médicamenteuse contre les épidémies et endémies majeures ; de la modernisation de la médecine de soins et augmentation du rendement des services existants, sans augmentation trop lourde des coûts ; de la formation et spécialisation des personnels médicaux et paramédicaux des États ; de la recherche médicale appliquée aux grandes affections endémiques, à l'évolution de leur thérapeutique, de leur prévention et des techniques de leur dépistage ; d'assurer à nos coopérants une protection sanitaire suffisante, gage de sécurité exigé par tous les personnels expatriés en zone tropicale.

La réalisation de ces objectifs nécessite diverses formes d'interventions.

#### a) *L'assistance technique en personnel*

L'effort de réduction de nos effectifs se poursuit en fonction des possibilités de relève par les nationaux. Cependant, le nombre d'agents réclamés reste important. Pour pallier la déflation voulue par le Ministère, certains pays ont adopté la procédure de globalisation qui consiste à prendre directement en charge le traitement des personnels dépassant le quota prévu pour chaque Etat.

L'origine du recrutement des personnels sanitaires demeure pratiquement inchangée : 55 % des assistants appartiennent au Service de Santé des Armées, 35 % proviennent d'un recrutement contractuel et 10 % sont des Volontaires du Service National. Cependant, la brièveté du séjour de ces derniers personnels est considérée, par certains Etats, comme un handicap et ils tendent à limiter, voire supprimer ces emplois (Côte d'Ivoire, Cameroun).

Le recrutement de médecins spécialistes pour lesquels il existe une demande accrue reste difficile en raison des rémunérations trop faibles et des moyens de travail souvent très insuffisants.

#### b) *La formation du personnel médical et paramédical*

Considérées comme essentielles par le Département, les actions de formation et de spécialisation des médecins et des agents médicaux se poursuivent.

L'activité de nos professeurs, dont 101 sont affectés en Afrique dans les 12 facultés de médecine et centres universitaires des sciences de la santé, ainsi que l'enseignement complémentaire de nos praticiens chargés de cours dans les C.H.U et les écoles de Santé Publique, accroissent la possibilité de formation des étudiants sur place.

Le Département accorde en outre des bourses en Afrique pour la formation, et en France, généralement pour des spécialisations ou des perfectionnements.

*c) Les programmes de développement et de soutien*

La politique de modernisation, voire d'extension de l'infrastructure sanitaire se poursuit soit en renouvelant les équipements lourds, soit en créant ou en réadaptant des hôpitaux existants, le principe directeur étant toujours de ne participer aux plans nationaux que s'ils ne dépassent pas la capacité prévisionnelle des budgets de fonctionnement de la Santé.

Le Ministère a en outre donné une large place aux opérations de soutien destinées à la fourniture de médicaments de base, curatifs ou préventifs, vaccins, produits de laboratoire, films radiologiques, petite instrumentation médico-chirurgicale, véhicules tous terrains pour la lutte contre les grandes endémies. Ce soutien a été accordé en priorité aux Etats les plus déshérités.

Les programmes d'incitation et de soutien en faveur des Instituts de Recherche médicale africains se poursuivent activement. Outre une participation en personnel un soutien financier a été accordé aux Instituts Pasteur de Dakar, Bangui, Tananarive et aux Organismes inter-Etats de lutte contre les grandes endémies, c'est-à-dire l'OCCGE pour l'Afrique de l'Ouest et l'OCEAC pour l'Afrique Centrale. Ces trois centres spécialisés homologués par l'OMS ont reçu 3 800 000 F au titre du fonctionnement et 550 000 F au titre d'investissements pour l'aménagement et l'équipement de leurs locaux.

L'appui à l'action sociale se poursuit suivant les priorités définies par les Etats grâce à 76 postes de spécialistes. Ce nombre va progresser car de nombreux postes nouveaux ont été réclamés par les Etats (Gabon en particulier). Des bourses d'études et de stage, de perfectionnement en France et en Afrique, des équipes itinérantes en Afrique de formation permanente du personnel social, du matériel pédagogique

audiovisuel, un équipement des bibliothèques, ainsi qu'un soutien logistique de 100 000 F permettent à nos équipes sociales d'obtenir d'excellents résultats.

### C. L'approche géographique

a) Le Ministère de la Coopération entretient actuellement des relations avec 26 Etats en développement. Concernant à l'origine uniquement les quatorze anciennes colonies parvenues à l'Indépendance au début des années soixante, la zone d'intervention du Ministère de la Coopération s'est progressivement étendue à d'autres Etats, soit que leur langue de communication principale permette de les inclure dans la mouvance de l'ensemble francophone ainsi le cas du Rwanda, du Burundi, de Maurice et des Seychelles, soit que l'ex-puissance administrante des pays concernés partage avec la France ce qu'il est convenu d'appeler la « latinité » : c'est ainsi que nous avons signé des accords bilatéraux avec les Républiques de Guinée Bissau, du Cap Vert, de Sao Tomé et de la Guinée Equatoriale. Il convient enfin, de citer deux Etats tard venus dans l'orbite de ce Ministère : Djibouti, dont l'indépendance a été acquise de fraîche date et la République des Comores avec laquelle, dans un premier temps, nous n'avions pas établi de relations de coopération.

Cette tendance à l'extension de l'action du Ministère présente, semble-t-il, de nombreux avantages. Elle permet d'affirmer la présence de la France dans l'Océan Indien, grâce d'abord, à Djibouti et, aussi, aux bonnes relations qui nous lient désormais aux Comores, aux Seychelles et à Maurice. Elle assure une diversification de l'action de notre pays en Afrique par l'inclusion, parmi nos partenaires, de pays d'expression portugaise et espagnole. Elle améliore enfin nos possibilités d'approvisionnement en matières premières, en raison même de notre présence active au Zaïre.

Il apparaît en outre que les priorités africaines de la France gagneront, de plus en plus, à se situer dans un cadre géographique élargi, c'est-à-dire entre la Côte Atlantique et l'Océan Indien, abstraction faite de tous les cloisonnements.

b) D'une façon synthétique, on peut analyser l'action du Ministère en répartissant les Etats avec lesquels nous coopérons, en huit catégories distinctes. On trouvera en Annexe n° 1 des statistiques détaillées sur le montant de l'aide accordée à chacun de ces Etats.

Les Etats « traditionnels » côtiers : Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Senegal, Togo.

Ces pays disposent d'un revenu par tête et d'un taux de croissance relativement élevés. La part de la France y était prépondérante dans les années 1960 et depuis lors, elle a relativement peu reculé. En valeur réelle l'aide française y est demeurée pratiquement constante. Dans l'ensemble de l'aide du Ministère de la Coopération, leur part a progressé jusqu'en 1975-1977, bien que le nombre des Etats aidés progressait parallèlement. Depuis 1977, un léger recul est apparu. Ainsi, probablement du fait tant de leur passé que de leurs potentialités, ces Etats ont bénéficié d'une part très significative de l'aide du Ministère de la Coopération.

**Les Pays moins avancés ayant affronté des problèmes particuliers : Centrafrique, Tchad.**

L'aide de la France y est demeurée très importante, tant par rapport au total de l'aide reçue (encore plus de la moitié en 1976) que par rapport aux autres PMA « traditionnels ».

Le recul de 1979 s'explique par les événements du Tchad qui ont empêché la mise en œuvre de notre aide.

**Les autres pays moins avancés : Benin, Haute Volta, Mali, Niger.**

L'aide française à ces Etats a légèrement reculé en termes réels, jusqu'en 1977, alors que les autres aides (multi-latérales, Allemagne, Etats-Unis etc.) progressaient surtout dans les Etats du Sahel. Elle s'est toutefois relevée en 1978 et 1979 et a marqué en 1979 un redressement très net au titre du F.A.C.

**Les Etats sortis de la zone franc : Madagascar, Mauritanie.**

Pour des raisons qui semblent d'ailleurs diverses, l'aide française à ces pays a sensiblement reculé, tant en valeur absolue que relative, jusqu'en 1975 environ. Depuis lors, elle s'est approximativement stabilisée.

**Les ex-possessions belges : Burundi, Rwanda, Zaïre.**

L'aide française avait peu à peu progressé jusqu'en 1974-1976. Depuis lors, la part de ces trois Etats dans l'aide totale du Ministère de la Coopération est restée approximativement constante, alors que l'expansion des autres aides dont ils bénéficient a eu pour effet d'y réduire le pourcentage représenté par l'aide française.

**Les ex-TOM français : Comores, Djibouti.**

Lorsque ces territoires se trouvaient sous la souveraineté française, ils ne recevaient qu'un montant infime des autres aides.

Depuis leur accession à l'indépendance, les aides extérieures — notamment celles des pays de l'OPEP pour Djibouti — sont venues compléter l'aide française qui de ce fait a reculé en termes relatifs tout en se maintenant en valeur absolue.

**Les ex-possessions portugaises et espagnoles :** Cap Vert, Guinée, Bissau, Guinée Equatoriale, Sao Tome, Principe.

L'aide française est récente et se maintient à un niveau relativement faible. Moins de 1 % de l'aide totale versée par le Ministère de la Coopération, moins de 5 % — malgré une progression en 1977 et 1978 — de l'aide totale reçue par ces Etats.

**Les autres îles :** Haïti, Maurice, Seychelles.

D'une façon analogue à ce qu'on peut observer pour les ex-possessions belges, l'aide française y a progressé jusque vers 1976. Depuis lors, elle demeure globalement à peu près constante en valeur réelle et en proportion par rapport aux autres aides reçues.

Quant aux effectifs, on constate une augmentation au Cameroun et à Djibouti, qui sont deux Etats ayant accepté le principe de la globalisation, c'est-à-dire la prise en charge par l'Etat bénéficiaire de la rémunération des personnels qui y sont détachés au-delà d'un certain quota.

En dehors de ces cas les seules augmentations importantes concernent le Benin et la Haute Volta. Il faut noter en outre, la prise en charge de 53 coopérants aux Comores. Les diminutions d'effectifs sont peu sensibles en dehors des Seychelles et du Zaïre, le cas du Tchad étant évidemment mis à part. En 1981, la tendance est au maintien des effectifs dans les Etats non globalisés et à une diminution dans les Etats globalisés en raison des difficultés de trésorerie de ces derniers.

On trouvera en Annexe n° II un tableau complet des effectifs actuellement en poste dans les différents Etats avec lesquels nous entretenons des liens de coopération.

Sous le bénéfice de l'ensemble de ces observations, votre Rapporteur, vous propose de donner un avis favorable au projet de budget pour 1981 du Ministère de la Coopération.

## EXAMEN EN COMMISSION

Votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces Armées a procédé le mercredi 12 novembre 1980 à l'audition de M. Robert GALLEY, Ministre de la Coopération.

Le Ministre a tout d'abord dressé un tableau général de la situation économique des Etats liés avec la France par des accords de coopération. Il a mis en opposition les perspectives nouvelles ouvertes par des découvertes de gisements pétroliers dans plusieurs états du Golfe de Guinée d'une part, et l'aggravation des conditions de vie dans les pays du Sahel d'autre part. A cet égard, il a insisté sur la priorité donnée par la France à l'aide aux pays les plus démunis.

Le Ministre a également évoqué les graves répercussions de l'actuel fléchissement des cours de certaines matières premières africaines, en particulier du cacao.

Abordant les problèmes posés par la persistance de conflits en Afrique, M. GALLEY a tout d'abord traité de la situation au Sahara occidental. Il a insisté sur la politique de paix poursuivie par le Gouvernement Mauritanien.

Rappelant l'attitude de neutralité adoptée par la France dans les développements actuels du conflit tchadien, le Ministre a indiqué que l'aide sanitaire française qui se concrétise par la présence de deux antennes médicales sur la rive camerounaise du fleuve Chari se poursuit activement. Bien que la France ne soit pas présente à N'djaména ni dans le Nord du pays, il semble se confirmer que des éléments en provenance de Lybie avancent en direction de la capitale et que le Sud du pays ait jusqu'alors été épargné par les combats.

Traitant de la situation dans la Corne de l'Afrique, le Ministre a mis l'accent sur les initiatives récentes du Président Gouled qui s'est offert pour tenter de ramener la paix dans cette partie du Continent noir.

Abordant le projet de budget pour 1981 du Ministère de la Coopération, M. GALLEY a souligné la progression de 17,1 % des crédits de son département. Le budget exprime par ailleurs une stabilité du nombre des postes de coopérants, un plafonnement des dépenses

d'intervention et une diminution des crédits consacrés à la coopération militaire.

La progression des crédits du Fonds d'Aide et de Coopération, très sensible lors de l'exercice précédent marque une pause. Les crédits de paiement augmentent de 32 % et les crédits consacrés à la recherche marquent une progression de 22 %. La priorité consacrée à la recherche qui a donné des résultats extrêmement appréciables permet la création de 30 emplois nouveaux. La structure et la coordination des actions de recherche dans le cadre de l'O.R.S.T.O.M. et du G.E.R.D.A.T. sera améliorée.

Approuvé par la commission, le Ministre a rendu hommage à l'action des coopérants français et aussi des volontaires du progrès notamment dans leur lutte contre la désertification dans la région du Sahel.

Dans le large débat qui a suivi son intervention M. GALLEY a répondu aux interventions de MM. Louis MARTIN, Jacques MENARD, Claude MONT et Max LEJEUNE sur les risques de déstabilisation dans plusieurs états et notamment au Tchad.

A la demande de MM. Michel d'AILLIÈRES et Louis MARTIN, il a apporté des précisions sur la situation politique et économique en République Centrafricaine.

Avec M. Max LEJEUNE il a évoqué les relations entre la France et Madagascar, ainsi que l'aide aux Comores et précisé que l'aide à Mayotte ressortissait à la compétence du Secrétariat d'Etat aux DOM-TOM.

Il a évoqué avec M. Georges SPENALE et M. Jacques MENARD les graves conséquences de l'effondrement actuel des cours de certains produits agricoles ainsi que le rôle du STABEX.

Le Ministre a enfin évoqué avec M. Claude MONT l'ensemble de l'aide publique de la France au développement qui est actuellement de l'ordre de 0,58 % du produit national brut.

Lors de sa séance du jeudi 13 novembre, la commission a procédé à l'examen du présent rapport. Le rapporteur a brièvement indiqué les grandes lignes du contexte économique et politique dans lequel s'inscrit l'action du Ministère. Sur le plan économique il a rappelé les conséquences de l'évolution défavorable des cours de nombreuses matières premières. Sur le plan politique, il a mis en relief les différents aspects de l'instabilité de nombreux Etats ainsi que leur vulnérabilité aux entreprises de déstabilisation.

Sur le projet de budget, M. Louis Martin a évoqué la stabilité des dépenses ordinaires qui témoigne d'une gestion rigoureuse et qui permet une augmentation de 32,5 % des dépenses en capital. Après avoir rappelé les grandes lignes de l'action socio-culturelle du Ministère qui se poursuivra à un niveau équivalent, il a traité des priorités accordées à l'aide au développement économique, à la recherche scientifique et, dans une moindre mesure, aux actions médico-sociales. Les crédits consacrés à l'aide militaire reculent sensiblement en termes réels.

Dans le débat qui a suivi la présentation du rapport de M. Louis Martin, M. Georges Spénale est intervenu pour souligner l'importance du respect des frontières issues de la période coloniale, ainsi que les graves conséquences de l'insuffisance des classes moyennes en Afrique. Il a également rejoint le rapporteur pour mettre en lumière la nécessité du développement d'une agriculture vivrière, malgré les tendances qui s'opposent à une telle évolution.

Après les interventions de MM. Claude Mont, Max Lejeune et Georges Repiquet, la commission a approuvé les conclusions favorables du Rapport de M. Louis Martin.

ANNEXE N° 1

**A. — REPARTITION GEOGRAPHIQUE DE L'AIDE DU MINISTERE DE LA COOPERATION**

	Pourcentages		
	1977	1978	1979
1 — EAM « traditionnels » côtiers (non PMA)	45,4	43,3	43,2
2 — PMA « traditionnels » à difficultés particulières	17,8	18,6	13,3
3 — PMA « traditionnels » autres	16,9	16,4	15,9
4 — EAM sortis de la zone franc	7,5	7,2	7,2
5 — Ex-possession belges	8,3	6,7	8,4
6 — Ex-TOM	0,7	5,2	9,0
7 — Ex-possession portugaises, espagnoles	0,8	0,8	0,8
8 — Autres îles	2,6	1,8	2,1
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
dont PMA	38,9	38,8	35,1
et PMA moins catégorie 2	21,1	20,2	21,8
PMA dans le total des engagements du FAC	43,5	42,2	47,6

**B. — AIDE TOTALE (dont AIDE DE LA FRANCE) REÇUE PAR LES ETATS CONCERNES**

Millions de dollars (1976)

	1976		1977		1978	
	TOTAL	(dont F)	TOTAL	(dont F)	TOTAL	(dont F)
1 — EAM « traditionnels » côtiers (non PMA)	529,7	(231,0)	540,2	(205,4)	649,4	(220,8)
2 — PMA « traditionnels » à difficultés particulières	102,5	( 55,4)	120,4	( 56,3)	148,0	( 61,0)
3 — PMA « traditionnels » autres	366,2	( 94,3)	357,5	( 82,4)	444,8	( 90,2)
4 — EAM sortis de la zone franc	247,4	( 28,8)	225,2	( 28,8)	259,7	( 26,7)
5 — Ex-possession belges	323,4	( 37,6)	389,0	( 27,1)	435,5	( 34,4)
6 — Ex-TOM	53,6	( 36,3)	55,9	( 32,0)	91,7	( 24,6)
7 — Ex-possession portugaises, espagnoles	58,8	( 0,5)	65,1	( 2,2)	75,9	( 3,4)
8 — Autres îles	95,9	( 14,1)	118,9	( 12,2)	128,9	( 18,6)

**C. — PART DE L'AIDE FRANÇAISE DANS L'AIDE TOTALE  
REÇUE PAR LES ETATS**

	Pourcentages		
	1976	1977	1978
1 — EAM « traditionnels » côtiers (non PMA)	43,6	38,0	34,0
2 — PLA « traditionnels » à difficulté particulière	54,0	46,8	41,2
3 — PMA « traditionnels » autres	25,8	23,9	20,3
4 — EAM sortis de la zone franc	11,6	12,8	10,3
5 — Ex-possession belges	11,6	7,0	7,9
6 — Ex-TOM	67,7	57,2	26,8
7 — Ex-possession portugaises, espagnoles	0,9	3,4	4,5
8 — Autres îles	14,7	10,3	14,4

ANNEXE II

EFFECTIFS PAR ETAT

Evolution 1979/1980

Etats	Effectif 1979			Effectif 1980			Evolution en %
	non ASN	ASN	Total	non ASN	ASN	Total	
Benin	113	10	123	115	18	133	+ 8
Burundi	108	4	112	106	4	110	
Cameroun	601	46	647	622	56	678	+ 4,8
Cote d'Ivoire	3 567	179	3 746	3 793	199	3 992	+ 6,5
Congo	426	28	454	425	23	448	- 1,3
Centrafrique	360	22	382	361	24	385	
Gabon	623	63	686	659	63	722	+ 5,2
Guinée Bissau	9		9	11		11	
Haiti	3	1	4	4	1	5	
Haute-Volta	350	44	394	365	50	415	+ 5,3
Cap-Vert	6		6	6		6	
Ile Maurice	51	1	52	48	4	52	
Libéria	5		5	5		5	
Seychelles	19		19	12		12	- 36,8
Madagascar	675	24	699	663	60	723	+ 3,4
Mali	271	23	294	259	27	286	- 2,7
Mauritanie	275	30	305	287	24	311	+ 1,9
Niger	369	35	404	383	32	415	+ 2,7
Rwanda	87	5	92	89	5	94	
Saint Thomas Le Prince	2		2				
Sénégal	1 407	64	1 471	1463	67	1 530	+ 4
Tchad	291	38	329	63	1	64	- 80,2
Togo	162	23	185	167	18	185	
Zaire	169	9	178	161	9	170	- 4,5
Djibouti	420	29	449	444	25	469	+ 4,4
Comores				49	4	53	
	10 369	678	11 047	10 560	714	11 274	+ 2,05