

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982.

Annexe au procès-verbal de la séance du 9 juin 1982.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1) sur le projet de loi autorisant l'approbation d'un accord général de coopération entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République populaire du Mozambique.

Par M. Louis LONGEQUEUE,

Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président* ; Antoine Andrieux, Georges Repiquet, Emile Didier, Jacques Ménard, *vice-présidents* ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Philippe Machefer, Francis Palmero, *secrétaires* ; Michel Alloncle, Gilbert Belin, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, Charles Bosson, Yvon Bourges, Raymond Bourguin, Louis Brives, Michel Caldaguès, Jacques Chaumont, Georges Constant, Jacques Delong, Jean Desmarests, 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 Longequeue, Philippe Madrelle, Louis Martin, Pierre Matraja, Jean Mercier, Pierre Merli, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Edouard Soldani, Georges Spénale, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Sénat : 334 (1981-1982).

Traité et Conventions. — Mozambique - Coopération.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
I. — La République du Mozambique	3
A. — Un Etat marxiste-léniniste indépendant depuis 1975, dont la situation géostratégique est importante	3
B. — Une politique étrangère alignée sur l'U.R.S.S., mais non dénuée d'indépendance ni de réalisme	4
C. — Le développement récent des relations entre la France et le Mozambique	4
D. — Une situation économique difficile marquée par la détérioration des termes de l'échange, l'absence de ressources minérales, les conséquences du départ massif des cadres portugais et enfin le coût du soutien à la guerre de libération nationale en Rhodésie	5
II. — L'accord général de coopération du 19 décembre 1981	6
A. — Les grandes lignes de l'accord : un texte fondé sur la réciprocité comportant des références politiques originales pour ce type d'accord, notamment une référence à « l'instauration rapide d'un nouvel ordre économique international plus équitable »	6
B. — La coopération économique, financière et technique	7
C. — La coopération culturelle, scientifique et technique	7
Les conclusions de la Commission favorables à l'approbation	8

MESDAMES, MESSIEURS,

Le fait que l'accord général de coopération du 19 décembre 1981 entre la France et le Mozambique soit soumis à votre approbation souligne son importance. En effet, tous les accords de coopération ne sont pas soumis au Parlement et, de fait, l'accord du 19 décembre 1981 comporte certaines originalités. Il inclut notamment des références de politique internationale nouvelles dans ce type d'accord, et institue une coopération très large quant à son champ d'activité. Mais surtout l'accord du 19 décembre 1981 vise à développer la coopération entre la France et un Etat important à la périphérie de l'Afrique du Sud et sur la façade de l'océan Indien, dans une zone géostratégique essentielle, où l'action de la France a longtemps été quasiment inexistante.

I. — LA RÉPUBLIQUE DU MOZAMBIQUE

La République du Mozambique est un Etat pas très connu en France, dont pourtant la position stratégique, à la périphérie de l'Afrique du Sud et sur la façade de l'océan Indien, revêt une importance évidente.

A. — Un Etat marxiste-léniniste.

Avec une façade maritime de près de 5.000 kilomètres sur l'océan Indien, le Mozambique est frontalier, du nord vers le sud, de la Tanzanie, du Malawi, de la Zambie, du Zimbabwe, de l'Afrique du Sud et du Swaziland. Le pays — 780.000 km², 10 millions d'habitants — a accédé à l'indépendance le 25 juin 1975 après une guérilla animée depuis 1964 par le *Front de libération du Mozambique* (Frelimo) qui n'a cessé d'étendre son influence dans le pays.

Sur le plan intérieur le Président *Samora Machel* cumule depuis l'indépendance les fonctions de Président du Frelimo et de Président de la République. *L'Eglise catholique* a vu son influence diminuer depuis l'indépendance. L'enseignement et la santé, deux secteurs où l'influence de l'Eglise était grande, ont été nationalisés peu après l'indépendance.

Le Frelimo, solidement tenu en main par le Président Samora Machel, exerce sans partage son autorité sur le pays dont le système institutionnel est celui d'une *République à parti unique*. Le débat politique n'a lieu qu'à l'intérieur du parti, qui est fort bien implanté dans le pays à la suite d'une guerre de libération nationale qui a largement contribué à son enracinement dans la population. Un important mouvement de rébellion, la *Résistance nationale du Mozambique* (R.N.M.), existe cependant dans le centre du pays qui, avec le soutien plus ou moins retenu de l'Afrique du Sud, tend à élargir ses activités vers le centre sud et la frontière avec le Zimbabwe et perturbe l'accomplissement de certains projets économiques du gouvernement.

B. — Une politique étrangère alignée sur celle de l'U.R.S.S. mais non dénuée d'indépendance, ni de réalisme.

Le Mozambique se réclame tout à la fois du *non-alignement* « actif » et de *l'appartenance au monde communiste*. Le Mozambique a approuvé l'intervention soviétique en Afghanistan et a signé en 1977 un traité d'amitié et de coopération avec l'U.R.S.S. La question d'une possible adhésion au Comecon réapparaît périodiquement. Cependant le Mozambique dans son souci de ne pas s'intégrer dans un bloc militaire et d'interdire les bases militaires étrangères sur le territoire national *a toujours refusé à la marine militaire soviétique des facilités particulières de mouillage dans ses eaux*.

La politique étrangère du Mozambique est par ailleurs marquée par un grand *réalisme*. *Les relations avec le Zaïre*, jadis qualifié de suppôt de l'impérialisme, se sont sensiblement améliorées alors que, sur le plan économique, *l'Afrique du Sud* est le premier partenaire du Mozambique et notamment son premier fournisseur. Il est d'ailleurs significatif que le port de Maputo, débouché il est vrai naturel du Transvaal, travaille à 60 % pour l'Afrique du Sud.

Les relations économiques sont d'ailleurs encouragées avec les pays occidentaux. Les *Etats-Unis* sont le premier client du Mozambique et les investissements occidentaux sont favorisés.

C. — Le développement récent des relations entre la France et le Mozambique.

Avec la France où — pour des raisons financières et aussi des raisons liées à la faible importance du corps diplomatique mozambicain — le Mozambique ne dispose pas encore de représentation diplomatique fixe, les relations se développant de manière positive. Initiées par le voyage de M. de Guiringaud, ministre des Affaires étrangères,

au Mozambique en août 1977 et poursuivies à l'occasion de la visite à Paris en août 1980 de M. Chissano, ministre mozambicain des Affaires étrangères, les relations franco-mozambicaines ont pris un nouveau départ lors de la visite de M. Jean-Pierre Cot, ministre de la Coopération et du Développement, à Maputo en décembre 1981. M. Cot a alors clairement affirmé la volonté de la France d'intensifier le dialogue établi sous la présidence de M. Giscard d'Estaing avec l'Afrique lusophone. La visite du ministre de la Coopération et du Développement a par ailleurs permis de constater une grande convergence de vues entre la France et le Mozambique sur des problèmes importants pour l'Afrique, tels que l'avenir de la Namibie ou le dialogue Nord-Sud. C'est à l'occasion de cette visite qu'a été signé l'accord qui nous est soumis aujourd'hui.

De fait, les échanges commerciaux franco-mozambicains sont *modestes*. Il n'y a que 151 Français immatriculés au Mozambique. La France importe surtout des crustacés et du sucre, tandis que le Mozambique, lui, achète notamment dans notre pays des automobiles et du matériel d'équipement. Le B.R.G.M. participe à l'établissement de l'inventaire géologique du pays. La visite du ministre de la Coopération a été l'occasion d'une intensification des relations de coopération entre la France et le Mozambique. C'est ainsi que l'aide alimentaire a été portée à 4.000 tonnes de blé, que les crédits de la Caisse centrale de coopération économique consacrés au Mozambique sont passés à 200 millions de francs ce qui représente un doublement. Dans le même temps, le budget de la coopération technique et culturelle a été triplé, de 1981 à 1982, en passant à 5,3 millions de francs.

D. — Une situation économique difficile.

La situation économique du Mozambique est difficile.

L'*agriculture* est la principale ressource du pays. L'agriculture fait vivre 70 % de la population active et participe pour 40 % au P.N.B., quoique les terres cultivées ne représentent que 4 % du territoire. Les principales cultures sont le *maïs*, le *manioc* et la *canne à sucre*, qui servent surtout à l'alimentation de la population. Les productions commerciales exportées sont la *noix de cajou* et surtout les *fibres de coton*. Traditionnellement, le Mozambique est *importateur de céréales* et la sécheresse n'arrange pas cette situation. La culture du thé et du sucre progresse. Sur le plan des structures, la collectivisation demeure relativement limitée et les lopins de terre familiaux représentent une plus grande superficie que les fermes d'Etat.

L'ensemble de l'économie du pays souffre de la *détérioration des termes de l'échange* mais aussi du *départ massif des cadres et*

techniciens portugais lors de l'accession à l'indépendance. Le *soutien à la guerre de libération* en Rhodésie a par ailleurs coûté fort cher au pays.

Les ressources minières sont limitées. Le charbon, un peu de cuivre, de bauxite et d'amiante ne participent guère à plus de 3 % du P.N.B. En revanche, la *production électrique*, en forte progression, pourrait, grâce à l'installation de barrages sur le fleuve *Zambèze*, considérablement favoriser le développement du pays. Il est à remarquer que, si l'Etat contrôle les secteurs prioritaires de l'économie, l'initiative privée et le profit ne sont pas condamnés et qu'un secteur privé important coexiste avec le secteur public.

II. — L'ACCORD FINAL DE COOPÉRATION DU 19 DÉCEMBRE 1981

Signé lors de la visite du ministre de la Coopération et du Développement au Mozambique, ce texte exprime très clairement la volonté d'ouvrir une ère nouvelle dans les relations entre le Mozambique et la France. L'accord qui nous est soumis est en effet un texte de très *large portée* qui concerne *tous les aspects de la coopération* et qui comporte en outre des *dispositions d'ordre politique peu habituelles* dans ce type d'accord.

A. — Les grandes lignes de l'accord.

Le préambule de l'accord comporte une référence originale à « l'instauration rapide d'un nouvel ordre économique international plus équitable ». Plus traditionnellement, il fonde les relations entre les deux Etats sur le « respect de la souveraineté nationale », « l'égalité des droits », « la réciprocité des avantages » et la « liberté de chaque Etat dans le choix de sa voie de développement économique et social ».

L'article premier stipule que les relations entre les deux Etats sont fondées sur l'égalité, le respect mutuel de la souveraineté et de l'indépendance nationale et l'abstention de toute ingérence dans les affaires intérieures.

Les deux parties sont convenues, à l'article 2, de contribuer à la diminution des tensions et à la solution pacifique des conflits.

Pour le reste, l'accord établit une *concertation politique reposant sur une information réciproque* des positions adoptées à l'égard de:

problèmes internationaux (art. 3) et définit (art. 4 et 5) une coopération économique, culturelle, scientifique et technique qui sera gérée par une *commission mixte* (art. 6) se réunissant tous les deux ans.

B. — La coopération économique, financière et technique.

Ce type de coopération fait l'objet du titre II de l'accord. Elle aura notamment pour but d'aider le gouvernement mozambicain à mener à bien les objectifs qu'il se sera fixés dans son plan de développement économique et social et permettra au Gouvernement français de participer à la réalisation d'études et d'opérations d'assistance technique, à des actions de formation, à l'exécution de travaux et à la fourniture d'équipements. Des conventions d'exécution entre les organismes compétents préciseront pour chaque cas les attributions en personnels, en matériels ou en financement.

La participation de la France à des opérations de développement multilatéral au Mozambique est prévue à l'article 12. L'article 13 prévoit la possibilité d'aide alimentaire d'urgence (4.000 tonnes de blé ont d'ailleurs d'ores et déjà été cédées au Mozambique). L'article 15 envisage la conclusion d'un accord sur la protection réciproque des investissements. L'article 16 édicte la clause de la nation la plus favorisée pour les dispositions fiscales et douanières applicables au concours apporté par les deux pays.

C. — La coopération culturelle, scientifique et technique.

La coopération culturelle, scientifique et technique est traitée au titre III de l'accord. Les deux gouvernements conviennent de *promouvoir l'enseignement de la langue* de l'autre pays par l'envoi d. professeurs, la création d'institutions culturelles, scientifiques et techniques, la *mise sur pied d'échanges culturels*, en particulier au moyen de l'octroi de *bourses* et de *stages*. Le texte stipule que les experts ou enseignants envoyés en mission seront régis par le protocole concernant le statut des techniciens français en République populaire du Mozambique signé à Maputo le 2 juillet 1980.

La recherche de l'équivalence des diplômes est prévue par l'article 23, alors que l'article 25 édicte une franchise douanière du matériel culturel dans les deux Etats. Des immunités et privilèges sont prévus à l'article 26 pour les personnels français qui séjourneraient au Mozambique en application de l'accord du 19 décembre 1981.

Telles sont les principales dispositions de l'accord du 19 décembre 1981 entre la France et le Mozambique dont après avoir délibéré lors de sa séance du 9 juin 1981, votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées vous propose d'autoriser l'approbation.