

N° 95

# SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1982

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1983, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE*

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

*Rapporteur général.*

TOME III

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

ANNEXE N° 25

**RELATIONS EXTÉRIEURES  
II - COOPÉRATION**

*Rapporteur spécial : M. Robert SCHMITT.*

---

(1) *Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Henri Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legoux, Paul Jargot, Yves Durand, Louis Ferrein, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; René Ballayer, Charles Beaupetit, Stéphane Bonduel, Henri Caillavet, René Chazelle, Pierre Croze, Marcel Debarga, Gérard Delfau, Marcel Fortier, André Fossat, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francoeur, Pierre Gamboa, Henri Gotschy, Robert Guillaume, Marc Jacquet, Tony Larue, Georges Lombard, Michel Manet, Josy Molinet, René Monory, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Robert Schmitt, René Tomasini, Henri Torre, Camille Vallin.*

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7<sup>e</sup> légis.) ; 1093 et annexes, 1105 (annexe 29), 1107 (tomes I et II) et in-8° 200.  
Séans : 94 (1982-1983)

---

Loi de Finances - Afrique - Coopération.

## SOMMAIRE

	Pages
<b><i>I. Principales observations de la Commission</i></b> .....	5
<b><i>II. Examen en Commission</i></b> .....	9
<b>CHAPITRE 1 : Les orientations de la politique française de coopération</b> .....	13
<b>CHAPITRE 2 : L'aide publique française au développement</b> .....	17
<b><i>I. Montant global</i></b> .....	17
<b><i>II. L'aide bilatérale</i></b> .....	20
<b><i>III. L'aide multilatérale</i></b> .....	21
<b>CHAPITRE 3 : La réforme des structures du ministère des Relations extérieures et les crédits budgétaires affectés au développement</b> .....	25
<b><i>I. L'élargissement des compétences du ministère de la Coopération</i></b> ...	25
A. Portée de la réforme .....	25
B. Ses conséquences budgétaires .....	27

<b>II. Les dotations budgétaires</b> .....	30
A. Le budget du ministère de la Coopération .....	30
B. Les crédits des autres ministères .....	32
<b>CHAPITRE 4 : Les hommes</b> .....	35
<b>I. Les coopérants</b> .....	35
A. Les effectifs .....	36
B. La fin de la politique de « globalisation » .....	37
<b>II. Les services à l'étranger du ministère de la Coopération</b> .....	38
<b>CHAPITRE 5 : Les formes de l'aide</b> .....	41
<b>I. L'assistance technique civile</b> .....	41
A. La coopération dans l'enseignement et la formation professionnelle .....	42
B. La coopération culturelle .....	46
C. L'action sanitaire et sociale .....	49
<b>II. L'aide aux investissements</b> .....	51
A. Les subventions du FAC .....	51
B. Les prêts de la C.C.C.E. : .....	55
C. Le Fonds de solidarité africain .....	56
D. La C.D.A. ....	57

<i>III. Les concours financiers aux Etats</i> .....	58
<i>IV. La coopération scientifique</i> .....	62
<i>V. La coopération militaire</i> .....	63
<b>ANNEXE : Récapitulation de l'aide de la France au développement en 1980.</b> .....	<b>67</b>

## **I. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION**

**1°) Le projet de budget initial de la Coopération a été amendé afin de tenir compte de l'extension des compétences du ministère de la Coopération à l'ensemble des pays en développement.**

Initialement, le projet de budget de la Coopération s'élevait à 5 milliards 224 millions de F, soit une progression de 7,1 % par rapport à 1982.

Cependant, ce projet a été profondément modifié lors du débat devant l'Assemblée Nationale.

On sait que, jusqu'à présent, le ministère de la Coopération était compétent à l'égard des 26 Etats d'Afrique Noire et de l'Océan Indien. En revanche, les pays en voie de développement de l'Amérique Latine et de l'Asie restaient du domaine du ministère des Relations Extérieures. Désormais, depuis un décret du 27 juillet 1982, la politique de coopération à l'égard de l'ensemble des pays en développement est définie et gérée par le ministère de la Coopération. Celui-ci a été réorganisé en trois nouvelles directions qui couvrent l'ensemble de la politique française d'aide aux pays en voie de développement. Cependant, en raison du caractère relativement tardif de cette réorganisation, le projet de budget pour 1983 ne comportait pas initialement les crédits du ministère des Relations Extérieures - Services diplomatiques - transférés au ministère de la Coopération à la suite de cette opération de réorganisation. Ces transferts ont été réalisés par voie d'amendements lors du débat budgétaire devant l'Assemblée Nationale.

Ainsi modifié, le budget de la Coopération s'élève à 7.208,5 millions de francs, ainsi qu'il résulte du tableau ci-après.

La Commission a approuvé cette réorganisation qui va dans le sens de ses recommandations antérieures.

	Budget 1982	Projet de budget 1983 initial	1982/1983 variation %	Projet de budget 1983 adopté par l'A.N.
<b>1. <u>Dépenses de fonctionnement des services</u></b>				
- Administration centrale	122,2	139,2	+ 13,9	0
- Missions et centres culturels à l'étranger	170,6	200,9	+ 17,8	149,9
- Divers	3,1	3,3	+ 6,5	3,3
	295,9	343,4	+ 16,1	153,2
<b>2. <u>Assistance technique civile</u></b>	2.133,3	2.319,9	+ 8,7	2.638,2
<b>3. <u>Coopération culturelle et sociale</u></b>	349,2	374,5	+ 7,2	570,8
<b>4. <u>Coopération internationale</u></b>	-	-	-	1.635,9 (1)
<b>5. <u>Concours financiers directs aux Etats</u></b>	391,1	447,9	+ 14,5	447,9
<b>6. <u>Coopération militaire</u></b>				
- personnel	316,0	331,8	+ 5,0	331,8
- formation, aide aux armées	304,2	317,6	+ 4,4	317,6
- matériel (C.P.)	40	27,8	- 30	27,8
	660,2	677,2	+ 2,6	677,2
<b>7. <u>Aide aux investissements civils (C.P.)</u></b>				
- Fonds d'aide et de coopération (FAC)	914,2	769,5	- 15,8	746,9
- Opérations exceptionnelles	140,8	300	+113,1	300
- Projets de développement	-	-	-	34,9
	1.055,0	1.069,5	+ 1,4	1.081,8
<b>8. <u>Investissements de l'Etat (C.P.)</u></b>	12,9	12	- 7,5	3,5
<b>TOTAL</b>	4.897,6	5.244,4	+ 7,1	7.208,5
<b>Pour mémoire: <u>autorisations de programme</u></b>	1.202,2	1.402,8	+ 16,6	1.413,0

(1) dont 1.400 au titre de la coopération avec l'Algérie.

**2°) Le budget de la Coopération est marqué par une certaine austérité qui conduit à une stagnation regrettable de certains crédits.**

En effet, la progression des crédits en 1983 ne sera que de 7,1 %, ce qui correspond à une stagnation ou à un recul en francs constants. Ce ralentissement dans la progression des crédits tranche par rapport à l'évolution des années précédentes : + 19,2 % en 1982, + 17 % en 1980 et en 1981. Cependant, ces crédits ne concernent qu'une partie - celle destinée aux pays africains - de l'aide publique de la France au Tiers Monde. A cet égard, il convient de rappeler que l'objectif du gouvernement est de porter l'aide publique de la France à 0,70 % du P.I.B. en 1988. Cette proportion était de 0,44 % en 1981.

**3°) La Coopération militaire subit un recul important.**

Au total, les crédits ne progressent que de 2,6 %, ce qui traduit une régression en francs constants.

Les dépenses de personnel militaire et les dépenses de matériel militaire seront principalement affectées par cette évolution. Ainsi, des économies pour un montant de 13,3 millions de francs seront réalisées par réduction des effectifs militaires dans les pays africains et, en ce qui concerne le matériel militaire, les crédits diminueront de 30 %. En revanche, les crédits pour la formation de boursiers stagiaires et pilotes africains seront en augmentation.

La Commission n'est pas opposée à cette politique, qui est conforme à ses recommandations antérieures.

**4°) L'assistance technique civile et la coopération culturelle et sociale stagnent.**

L'augmentation des crédits affectés à la rémunération des coopérants ne dépassera pas 8,7 %. Ce chiffre tient compte d'une réduction des missions d'experts qui permet une économie de 4,5 millions de francs. Aucune création de poste de coopérant après celles intervenues en 1981 et 1982 n'est prévue pour 1983. En ce qui concerne la coopération culturelle et sociale, seuls les crédits affectés aux bourses sont en augmentation sensible (13,4 %). Les autres sont soit en régression (aide à la formation dans les Etats africains), soit inchangés (recherche, coopération médico-sociale, action culturelle). En ce domaine, le budget de 1983, après une interruption en 1982, renoue avec une longue tradition de dotations budgétaires médiocres.

Il est à espérer que la médiocrité des crédits de l'assistance technique ne se reproduira pas au cours des budgets ultérieurs.

**5°) Il est plus délicat d'apprécier l'évolution de la dotation du F.A.C. (Fonds d'aide et de coopération).**

En effet, si les autorisations de programme affectées au Fonds progressent sensiblement (+ 17,5 %), les crédits de paiement sont pratiquement inchangés (+ 1,4 %).

Compte tenu, par ailleurs, du fait qu'un montant important de crédits a été annulé dans la première loi de finances rectificative pour 1982, on peut se demander si un problème de consommation des crédits ne se pose pas à ce niveau.

**6°) Deux secteurs se maintiennent : le fonctionnement des services et les concours financiers aux Etats.**

En ce qui concerne l'administration centrale du ministère, dix emplois seulement sont créés. Il semble qu'un certain effort d'économie ait été fait également en ce qui concerne les frais de déplacement (+ 0,8 %) et les dépenses de fonctionnement. En ce qui concerne les missions et centres culturels en Afrique, on constate quelques suppressions d'emplois et une augmentation modérée des frais de fonctionnement.

En ce qui concerne les concours financiers directs aux Etats, le budget pour 1983 adopte une nouvelle présentation en distinguant au sein de ces concours une aide budgétaire proprement dite aux Etats et ce qu'il est convenu d'appeler un ajustement « structurel ». Ces derniers concours sont destinés à fournir une aide globale à certains secteurs économiques en difficulté conjointement avec une aide de la Banque mondiale. Au total, les concours financiers s'accroissent de 80 millions de francs, mais, grâce à une économie de 23,30 millions de francs réalisée par suppression de concours financiers de nature militaire, ne progressent, en définitive, que de \$6,8 millions de francs, soit de 14,5 %.

## II. EXAMEN EN COMMISSION

Le 20 octobre 1982, votre Commission des Finances a procédé à l'examen des crédits du budget de la Coopération pour 1983.

Après avoir rappelé les principales caractéristiques du budget de la Coopération et l'avoir replacé dans l'ensemble de l'aide publique française au développement, **M. Schmitt, rapporteur spécial**, a proposé que la Commission des finances soumette ce budget à l'appréciation du Sénat en raison de la grande austérité dont il est empreint et dans l'attente des amendements que le gouvernement doit déposer devant l'Assemblée Nationale pour mettre les documents budgétaires en harmonie avec les nouvelles structures du ministère des Relations Extérieures.

**M. Blin, rapporteur général**, a estimé que l'effort, perceptible dans ce budget, en vue d'un contrôle plus rigoureux de la progression des dépenses méritait attention. Aussi bien a-t-il proposé à la Commission de le réserver jusqu'à son examen et amendement par l'Assemblée Nationale.

La Commission a alors approuvé cette proposition et réservé le budget de la Coopération.

**Au cours de sa séance du 17 novembre 1982, la Commission a repris l'examen du budget de la Coopération qu'elle avait précédemment réservé.**

**Elle a tout d'abord entendu un exposé de M. Robert Schmitt, rapporteur spécial.**

**Celui-ci a indiqué à la Commission que les modifications affectant le budget de la Coopération sont maintenant connues. Elles concernent, les transferts de compétence qui ont été effectués entre les Services diplomatiques et généraux, d'une part, et le ministère de la Coopération, d'autre part.**

**M. Schmitt a alors rappelé quelle a été la logique de ces transferts ainsi que leurs conséquences budgétaires.**

**1°) La réforme opérée par décret en juillet dernier a eu essentiellement pour objet de regrouper l'ensemble des moyens de notre politique d'aide au développement sous la responsabilité du ministère de la Coopération. Par suite, ce dernier n'a plus seulement compétence pour les 26 Etats africains traditionnels mais pour l'ensemble des pays en développement dans le monde. Il en résulte notamment que la gestion des coopérants enseignants dans les pays autres qu'africains est passée du Quai d'Orsay aux services de la Rue Monsieur.**

**Ceci étant, M. Schmitt a fait trois observations importantes :**

**- la réorganisation a été effectuée à l'intérieur du ministère des Relations extérieures. Elle ne touche donc pas l'aide multilatérale qui transite par les organisations internationales, laquelle reste de la compétence du ministère de l'Economie et des finances.**

**- le transfert au ministère de la Coopération des activités d'enseignement à l'étranger comporte une exception importante : l'enseignement du français à l'étranger demeure du domaine de notre politique culturelle et, de ce fait, reste rattachée aux services diplomatiques et généraux.**

**- enfin, l'unité du ministère des Relations extérieures est maintenue et même renforcée puisque tout le personnel du ministère de la Coopération (administration centrale) est désormais géré par le Quai d'Orsay.**

**2°) En ce qui concerne les conséquences budgétaires de cette réforme, M. Schmitt a fourni les informations suivantes :**

**– globalement, un transfert net de 1.964 millions de francs du budget des services diplomatiques et généraux au budget de la Coopération ;**

**– cette mesure est la résultante de deux transferts en sens contraire :**

**● de la Coopération vers le Quai d'Orsay, on trouve les crédits de l'administration centrale (139,2 millions), de l'enseignement du français (225 millions) et de la politique culturelle (190 millions) ;**

**● du Quai d'Orsay vers la Coopération, on trouve l'enseignement de matières autres que le français (199 millions), la coopération technique ailleurs qu'en Afrique (666 millions), les contributions des organismes privés (243 millions) et la coopération avec l'Algérie (1.400 millions).**

**A l'issue du débat qui a suivi, la Commission a décidé, à la majorité, de soumettre le budget de la Coopération à l'appréciation du Sénat.**

## **CHAPITRE PREMIER**

### **LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE FRANCAISE DE COOPERATION**

Lors de l'examen du budget 1982 de la coopération, votre Commission avait constaté que celui-ci ne comportait pas de changement substantiel par rapport aux précédents et que si de nouveaux choix avaient été annoncés, le budget de la coopération n'en portait guère les traces.

La situation n'a pas sensiblement évolué depuis lors. Si, au plan administratif, une réorganisation importante du ministère des relations extérieures est intervenue, qui donne au ministère chargé de la coopération et du développement une compétence élargie (cf. ci-dessous chap. 3), le Gouvernement maintient les objectifs de la politique d'aide au développement qu'il s'est assigné :

**1°) Intégration de la coopération dans la politique internationale de la France.**

Il en résulte en particulier, que tout en accordant une attention prioritaire à l'objectif du développement, la politique de coopération prend en compte d'autres objectifs légitimes de la politique extérieure de la France : sécurité de ses approvisionnements en pétrole et en minerais stratégiques ; diffusion de ses technologies et procédés ; promotion de sa langue et de sa culture dans le respect des identités nationales ou régionales ; lutte contre le chômage ; recherche d'un environnement monétaire, financier et économique plus stable.

## **2°) Accroissement du volume global de l'aide.**

La France accroîtra au cours des prochaines années son effort en faveur des pays en développement et devrait atteindre dans son intégralité l'objectif de 0,7 % de son P.N.B. consacré à l'aide publique au développement, en 1988. Il est précisé que cet objectif s'entend hors DOM-TOM. Rappelons que selon les termes mêmes du ministre, « l'aide publique française ne représente pas 0,62 % du P.N.B., mais seulement 0,32 % - hors DOM-TOM bien sûr - ». Il s'agit donc d'un doublement de notre aide en 7 ans.

## **3°) Effort particulier en faveur des pays les moins avancés.**

Le Gouvernement français a annoncé lors de la Conférence de Paris, en septembre 1981, que l'aide atteindrait en 1985 un sous-objectif correspondant à 0,15 % du P.N.B.

La politique de coopération avec les P.M.A., dans son état actuel, concerne essentiellement les pays appartenant à l'ancienne zone de compétence du ministère de la coopération et du développement. Ces douze Etats reçoivent encore plus de 80 % de l'aide bilatérale française à cette catégorie de pays. L'aide française ne s'y distingue pas fondamentalement de celle qui intéresse les autres Etats relevant du ministère. Cependant quelques caractères spécifiques peuvent être décelés : dans les subventions du FAC, la part qui va au développement rural (35 % en 1981) concerne particulièrement des opérations de développement intégré et la petite hydraulique rurale, la part qui va à la santé (13 % en 1981) concerne bien davantage un soutien général, notamment à la santé rurale, que le financement d'infrastructures. De même, les prêts à conditions spéciales de la Caisse centrale bénéficient le plus souvent à des P.M.A.

Cette politique de coopération avec les P.M.A. doit peu à peu s'infléchir pour répondre davantage encore à leurs problèmes de développement et aussi à l'aggravation récente de leur situation économique générale : aide alimentaire, financement d'investissements dans divers types d'énergies traditionnelles comme le bois ou renouvelables comme l'eau et le soleil, appui à l'adaptation du système d'enseignement, aux nécessités du développement, satisfaction des besoins des populations pour la santé et l'hygiène (médecine préventive, eau, etc.). Comme le problème des charges liées aux investissements antérieurs donne lieu à de grandes difficultés de financement pour les Etats, parfois même à une dépréciation du capital, le maintien de l'existant doit souvent l'emporter sur le lancement de nouveaux investissements coûteux.

#### **4°) Meilleure prise en considération des besoins réels des populations.**

S'il est justifié d'aider nos entreprises à conquérir de nouveaux marchés, le Gouvernement entend également inclure dans les projets une meilleure prise en compte des besoins réels des pays qui ont besoin de notre concours. Il estime que cet effort de réalisme et d'efficacité est la meilleure garantie de nos débouchés futurs : plus les pays se développeront de manière satisfaisante, plus les relations commerciales qui pourront s'établir avec eux seront fructueuses.

En outre, au lieu de favoriser la construction d'économies extraverties, dépendant pour leurs ressources de la vente sur le marché mondial d'un ou deux produits et sacrifiant leurs agricultures vivrières au bénéfice incertain de produits d'exportations, le Gouvernement entend prêter son appui à des modes de développements plus autocentrés où l'autosuffisance alimentaire et une plus grande indépendance énergétique constituent des objectifs prioritaires.

Toutefois, il n'en résulte pas d'exclusive visant à délaisser par exemple l'agriculture d'exportation ou l'industrie produisant pour l'exportation : développement autocentré ne signifie pas autarcie. Mais à coup sûr, l'attention se portera plus nettement sur :

- les politiques alimentaires : ceci implique de la part des Etats beaucoup de courage politique et en même temps beaucoup de doigté à l'égard de leur balance de paiements et de leurs finances publiques ;

- la relation entre le développement industriel (dont le financement relève d'ailleurs beaucoup plus de la Caisse centrale que du F.A.C.) et le développement agricole ;

- la prudence dans les grandes opérations d'infrastructures : les études préalables doivent montrer avec beaucoup de précision l'ensemble des effets sur le développement économique, sur les populations concernées, sur les finances publiques ; etc ; de plus, ces opérations relèvent de co-financements entre institutions fort diverses.

#### **5°) Elargissement de la coopération.**

« A l'évidence, la France ne laissera pas se relâcher les liens historiques et économiques qui l'unissent à certains pays en développement situés notamment sur le continent africain. Avec ces pays, les relations seront non seulement maintenues mais augmentées, consolidées et élargies dans un esprit nouveau de responsabilité partagée. »

**Mais le Gouvernement n'entend pas limiter son effort à ces zones d'action traditionnelles. D'autres pays seront progressivement associés à la politique d'aide au développement.**

**En outre, si l'aide bilatérale doit conserver la part prépondérante, le nouveau gouvernement s'efforce de tenir compte du rôle que peuvent jouer les institutions multilatérales et régionales de coopération au développement, et tout particulièrement les instruments de la Communauté Economique Européenne. Cette ouverture d'esprit nouvelle doit se traduire par une plus grande participation à l'orientation de leurs politiques, un suivi plus attentif des projets et programmes mis en oeuvre par ces organismes, le développement des politiques de co-financement entreprises et l'inauguration de procédures bilatérales avec certaines d'entre elles.**

**Dans ce cadre, le Gouvernement est décidé à accorder une attention toute spéciale :**

**- aux négociations qui aboutiront au renouvellement de la Convention de Lomé en 1985 ;**

**- à la progression des contributions volontaires françaises au P.N.U.D. et à d'autres institutions des Nations-Unies sélectionnées pour les mérites de leurs objectifs et la rigueur de leur gestion ;**

**- à la situation des institutions qui apportent une aide particulière aux pays les moins avancés, et notamment à l'Association internationale pour le développement.**

## CHAPITRE 2 :

### L'AIDE PUBLIQUE FRANCAISE AU DEVELOPPEMENT

Comme on a eu l'occasion de l'indiquer, le Gouvernement s'est engagé à doubler d'ici à 1988 le volume de l'aide fournie par la France aux pays indépendants (D.O.M.-T.O.M. exclus) pour la porter à 0,70 % du P.N.B.

#### I. MONTANT GLOBAL DE L'AIDE

Si l'on considère l'ensemble de l'aide française publique, il semble que son accroissement en 1981 et 1982 s'effectue approximativement au taux nécessaire pour atteindre cet objectif.

L'aide publique au développement de la France (hors D.O.M.-T.O.M.) est passée en effet de 8,3 milliards de francs en 1979 à 10 milliards en 1980 et 14,1 milliards en 1981, ce qui correspond à respectivement 0,36 %, 0,38 % et 0,46 % du produit national brut.

Pour 1982, son montant pourra être compris entre 16 et 17 milliards.

Pour 1983, le ministre-délégué a cité un montant proche de 20 milliards, qui pourrait correspondre à 0,52 % du P.N.B. L'inclusion de la somme correspondant au surprix payé pour le gaz algérien, - de 1,4 milliard pour 1983 - doit être demandée prochainement à l'O.C.D.E.

Il est traditionnel en France que le montant de l'aide publique soit beaucoup plus important que celui de l'aide privée, qui pour 1981 demeure inférieure à 175 millions de francs. La qualité de l'action réalisée par certaines associations françaises ne correspond pas à des sommes comparables à ce qu'on observe dans des pays comme les Etats-Unis ou l'Allemagne.

A l'intérieur de l'aide publique au développement, l'aide multilatérale continue de compter pour une part assez fluctuante du total : 29,9 % en 1979, 29,6 % en 1980, 24,4 % en 1981, qui d'ailleurs n'est pas très éloignée de ce que réalisent beaucoup d'autres pays occidentaux.

Au total, comme le montre le tableau comparatif ci-après, et effort classe la France dans la moyenne des pays développés.

**L'aide publique au développement dans le monde  
(Versements nets des pays membres du Comité d'aide  
au développements)**

	1980	
	Aide publique en % du PNB	Aide multilatérale en % de l'aide publique (1)
Australie .....	0,48	27,4
Autriche .....	0,22	15,7
Belgique .....	0,49	24,0
Canada .....	0,42	38,3
Danemark .....	0,72	45,9
Finlande .....	0,22	42,6
France (2) .....	0,36	30,0
Allemagne .....	0,43	35,3
Italie .....	0,17	89,2
Japon .....	0,32	40,6
Pays-Bas .....	0,99	25,5
Nouvelle-Zélande .....	0,32	27,9
Norvège .....	0,82	42,6
Suède .....	0,76	26,8
Suisse .....	0,24	30,9
Royaume-Uni .....	0,34	29,5
Etats-Unis .....	0,27	38,8
<b>Ensemble du Cad .....</b>	<b>0,37</b>	<b>34,1</b>

Source : Rapport du Président du Comité d'aide au développement pour 1981.

(1) Y compris les contributions à la C.E.E.

(2) Non compris les DOM et TOM. Les chiffres indiqués doivent être remplacés respectivement par 0,62 et 17,3 si l'on inclut les DOM-TOM.

**Apports de la France aux pays  
en développement (Hors DOM-TOM)**

(millions de francs)

	1976	1980	1981
<b>I. AIDE PUBLIQUE AU DEVELOPPEMENT</b>			
<b>A - Aide bilatérale</b>	5 821,3	7 035,0	10 654,4
Coopération technique et culturelle	3 472,4	3 859,5	4 372,6
Aide aux investissements	1 923,8	2 575,2	4 877,7
(- Dons)	(598,7)	(692,9)	(913,9)
(- Prêts nets)	(1 325,1)	(1 882,3)	(3 963,8)
Soutien économique et financier	425,1	600,3)	1 404,1
dont (Aide alimentaire)	(99,7)	(161,0)	(202,2)
(consolidation de dettes)	(-30,9)	(24,3)	(10,9)
(annulation de dettes)	-	-	(205,8)
<b>B - Aide multilatérale</b>	2 484,3	2 963,9	3 431,9
<b>TOTAL A P D</b>	8 305,6	9 998,9	14 086,3
(Dons)	(7 011,4)	(8 087,3)	(10 570,7)
(Prêts nets)	(1 294,2)	(1 911,6)	(3 515,6)
<b>II - AUTRES APPORTS DU SECTEUR PUBLIC</b>	225,1	1 897,1	1 270,6
<b>III - APPORTS PRIVES</b>			
<b>A - Crédits privés à l'exportation garantis</b>	7 661,4	11 142,0	16 426,4
<b>B - Prêts et investissements</b>	13 839,0	17 352,0	20 574,1
<b>C - Dons des organismes bénévoles</b>	100,0	150,0	173,9
<b>TOTAL SECTEUR PRIVE</b>	21 600,4	28 644,0	37 174,3
<b>TOTAL GENERAL</b>	30 131,1	40 540,0	52 531,2

## II. L'AIDE BILATERALE

L'aide bilatérale proprement dite peut-être ventilée de la façon suivante :

### Répartition géographique de l'aide bilatérale (hors DOM-TOM)

(en versements nets)

	1978		1979		1980	
	(millions F)	%	(millions F)	%	(millions F)	%
Bassin méditerranéen	1.171	22,1	1.212,5	20,8	1.675,6	23,8
Afrique sud-saharienne	3.202,5	60,5	3.515	60,4	4.356,9	61,9
Amérique	186	3,5	261,5	4,5	228,1	3,2
Proche-Orient/Asie du Sud	351,5	6,6	343,4	5,9	328,2	4,7
Extrême-Orient/Océanie	381,3	7,2	380,7	6,5	421	6,0
Non ventilés	-	-	108,2	1,9	25,3	0,4
Total .....	5.292,3	100	5.821,3	100	7.035,1	100

On ne peut que constater la prépondérance depuis longtemps affirmée des aides attribuées aux pays d'Afrique noire et distribuées par le ministère de la Coopération.

### **III. L'AIDE MULTILATERALE**

Elle a atteint 2.964 millions de francs en 1981, soit une progression de 19,3 % par rapport à 1980.

● Cette progression est due pour l'essentiel à l'augmentation de l'aide qui transite par la Communauté Economique Européenne (1.688 millions F en 1980 contre 1.131 millions F en 1979), augmentation qui traduit le dynamisme de l'aide européenne, tant au titre du Fonds européen de développement qu'au titre de l'aide alimentaire. Au total, les versements français à l'aide européenne ont représenté en 1980 deux fois ceux de 1977 et trois fois ceux de 1978.

● Les contributions de la France aux organisations financières internationales (groupe de la Banque mondiale, banques régionales de développement et fonds spéciaux) atteignent 1.012 millions de francs en 1980, soit une diminution de 17 % par rapport à l'année précédente. Cette baisse s'explique par le calendrier des versements des contributions à ces institutions. La politique française s'est inscrite au contraire dans la ligne adoptée depuis plusieurs années qui a conduit la France, d'une part à adhérer à plusieurs institutions nouvelles (Banque interaméricaine de développement, Fonds international de développement agricole, Fonds africain de développement, Fonds asiatique de développement), d'autre part à accroître sa participation dans celles dont elle était déjà membre.

## Répartition de l'aide multilatérale française

(en millions de francs)

	1978	1979	1980
<b>Aide européenne</b>			
- Fonds européen de développement	223,4	640,3	1.130,4
- Banque européenne d'investissement (Turquie)	8,9	24,6	5
- Aide alimentaire	261,7	258,5	358,1
- Divers	46,4	207,9	194,4
<b>Total .....</b>	<b>542,4</b>	<b>1.131,3</b>	<b>1.687,9</b>
<b>Groupe de la banque mondiale</b>			
- Association internationale de développement	688	687,8	687,8
- Banque internationale pour la reconstruction et le développement	-	139	-
- Fonds monétaire international	-	12,5	18,9
<b>Total .....</b>	<b>688</b>	<b>839,3</b>	<b>706,7</b>
<b>Banques régionales</b>			
- Banque interaméricaine pour le développement	113,4	100	84,5
- Banque européenne d'investissement	-	52,9	-
- Banque asiatique de développement	12,2	10,6	11,5
- Fonds asiatique de développement	50	121,6	121,7
- Fonds africain de développement	-	50	33,3
- Fonds international pour le développement agricole	42,5	42,5	42,5
- Autres	18	2,5	11,5
<b>Total .....</b>	<b>236,1</b>	<b>380,1</b>	<b>305</b>
<b>Institutions de l'ONU</b>			
- Programme des Nations unies pour le développement	69	69	107
- Autres	65,1	64,6	157,3
<b>Total .....</b>	<b>134,1</b>	<b>133,6</b>	<b>264,3</b>
<b>Total général .....</b>	<b>1.600,6</b>	<b>2.484,3</b>	<b>2.963,9</b>

**Par ailleurs, plusieurs décisions nouvelles ont été prises en 1980 :**

– en novembre 1980, la France a signé l'accord relatif à la création du Fonds commun des produits de base ;

– en décembre 1980, le Parlement a voté la loi autorisant l'adhésion de la France à la Banque Africaine de Développement ;

– enfin, la France a accepté de participer à « l'accord de soudure » lancé sur une base volontaire par les contributeurs de l'Association internationale de développement (AID) afin de tenir compte des retards de l'entrée en vigueur de la sixième reconstitution.

● En ce qui concerne les contributions aux organismes des Nations-Unies, il convient de signaler la progression de 55 % de la participation financière au programme des Nations-Unis pour le Développement, qui passe de 69 à 107 millions.

### **CHAPITRE 3 :**

#### **LA REFORME DES STRUCTURES DU MINISTERE DES RELATIONS EXTERIEURES ET LES CREDITS BUDGETAIRES AFFECTES AU DEVELOPPEMENT**

Traditionnellement, une partie seulement des crédits de l'aide au développement est rattachée au budget de la Coopération. Un reliquat important est disséminé entre divers budgets.

En outre, cette année, les réformes de structure opérées au sein du ministère des Relations Extérieures afin de regrouper l'ensemble des aides au développement dispensées par ce ministère a pour conséquences d'importants transferts de crédits.

#### ***I. L'ELARGISSEMENT DES COMPETENCES DU MINISTERE DE LA COOPERATION***

##### ***A - Portée de la réforme.***

Deux décrets du 27 juillet 1982 ont profondément modifié l'organisation des services de l'aide au développement au sein du ministère des Relations Extérieures.

L'innovation principale consiste à créer trois directions nouvelles qui intègrent les services déjà rattachés au ministère de la Coopération

mais aussi certains services du Quai d'Orsay qui géraient notre politique de coopération avec les pays autres que ceux d'Afrique Noire. Ces directions (direction des politiques du développement, direction des projets de développement, direction des moyens de développement) sont toutes trois placées sous l'autorité du ministre chargé de la Coopération et du développement.

L'aire d'intervention des trois directions du développement englobées sous la rubrique de « services de la coopération et du développement » se détermine en quelque sorte par soustraction. C'est le monde entier, hormis l'Europe et l'Amérique du Nord, Israël au Proche-Orient, le Japon la Chine, Taïwan et Hong-Kong en Asie, l'Australie et la Nouvelle Zélande dans le Pacifique, enfin l'Afrique du Sud. Au total, la « compétence » du ministère de la Coopération passe de 26 à 121 Etats.

En d'autres termes, il est mis fin à « l'africanité » du ministère de la Coopération auquel seul échappent désormais le contrôle de l'aide multilatérale (qui demeure dispensée par le ministère de l'Economie et des finances) et la politique de coopération culturelle.

Au demeurant, le ministre délégué garde la possibilité de faire appel, « en tant que de besoin », aux autres services du Quai d'Orsay. Si les décisions concernant les personnels extérieurs des missions d'aide et de coopération sont de son ressort exclusif, celles qui touchent les personnels des trois directions centrales doivent être prises conjointement avec le ministre des Relations Extérieures. Il est l'ordonnateur principal des recettes et dépenses afférentes aux actions de coopération et de développement dont il a la charge, ainsi qu'au fonctionnement des services placés sous son autorité. Président du Comité directeur du FAC, il en est également l'ordonnateur principal. Il correspond directement avec les ambassadeurs de son aire de compétence, est consulté sur leur nomination et participe à la désignation, dans les postes diplomatiques qui ne sont pas dotés de missions permanentes, de tous fonctionnaires appelés à y exercer des fonctions de coopération.

Le second décret du 27 juillet 1982 précise les attributions de la Direction générale des relations culturelles du ministère des Relations Extérieures. Si elle regroupe en principe, sous sa tutelle, la totalité des actions culturelles à l'étranger, ses compétences restent par contre déléguées aux services de la Coopération et du Développement en matière d'enseignement, quand il s'agit d'actions de coopération excluant l'enseignement du français, dans les établissements de tous niveaux, dès lors qu'ils n'ont pas à appliquer de programmes français. Toutefois, si l'en-

seignement du français dans ces établissements reste du domaine direct de la Direction générale, la gestion des enseignants *en français* est confiée, pour la durée de leur mission, aux services de la Coopération pour les pays qui en relèvent.

On le voit, le partage des compétences entre les deux administrations sera délicat et implique de toute façon une concertation poussée entre elles.

### ***B - Ses conséquences budgétaires.***

Le projet de budget de la Coopération pour 1983 ne comportait initialement aucune majoration de crédits correspondant à l'élargissement des attributions du Ministère de la Coopération.

Par voie d' amendements déposés devant l'Assemblée Nationale, le gouvernement a traduit en termes de dépenses budgétaires les modifications de structures intervenues,

Ces modifications sont fondées, on l'a vu, sur deux principes :

- regroupement des moyens financiers de la coopération et du développement

- maintien de l'unité du ministère des Relations Extérieures.

L'application de ces deux principes a, sur le plan budgétaire, les conséquences suivantes :

#### **1°) Regroupement des moyens de la Coopération.**

Ceux-ci sont désormais concentrés dans la section « Coopération ».

Au niveau des crédits et des emplois, ce regroupement se traduit par :

- le maintien dans la section II des crédits et des emplois correspondant au fonctionnement des missions de coopération.

- le transfert de la Section I vers la Section II des crédits et personnels gérés par la Direction générale des Relations culturelles, scientifiques et techniques dans des domaines relevant du développement et de la coopération technique (chapitre 42-28 - 665,5 MF et chapitre 68-80 article 20 : - 10,3 MF d'A.P. et - 6,9 MF de C.P.), ainsi que des personnels d'enseignement en coopération dans les matières autres que le français (chapitre 42-26 : - 198,7 MF et chapitre 68-80 article 10 : - 30,3 MF d'A.P. et - 25 MF de C.P.).

- le transfert de la Section I vers la section II de crédits spécifiquement consacrés à l'aide au développement.

- chapitre 42-32 - contributions bénévoles aux organisations internationales (PNUD - PAM - PNUE - programmes OMS - ONG - 243,3 MF).

- chapitre 42-36 - coopération avec l'Algérie (1.400 MF)

- en sens contraire, le transfert de la section II vers la Section I des crédits et personnels gérés par la rue Monsieur dans des domaines relevant des compétences de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques :

● action et échanges culturels, y compris l'audiovisuel (chapitre 42-27 : + 137,6 MF et chapitre 56-20 article 30 : + 6 MF d'A.P. et + 4,5 MF de C.P.)

● scolarisation dans les établissements appliquant des programmes français - enseignement du français (chapitre 42-26 : + 225,3 MF et chapitre 68-81 : + 21 MF d'A.P. et de C.P.).

2°) Maintien de l'unité du Ministère avec pour conséquence le transfert vers la Section I (Services diplomatiques et généraux) des crédits concernant les rémunérations et les moyens de fonctionnement des services de l'administration centrale de l'ex-Ministère de la Coopération (+ 139,2 MF et + 780 emplois).

Cette fusion s'effectue au niveau des chapitres budgétaires, les crédits et emplois en provenance de la rue Monsieur restant individualisés au sein d'articles distincts et devant être gérés, par délégation du Ministre, par la direction des moyens de développement.

Au total, les mouvements de crédits sont les suivants :

	Section I : Services diplomatiques et généraux		Section II : Coopération	
	Crédit 1983 (MF)	Emplois	Crédits 1983 (MF)	Emplois
Administration centrale .....	+ 139,2	+ 780	- 139,2	- 780
Actions de coopération technique et de développement (non culturelles) .....	- 666,5		+ 666,5	
(AP .....	- 10,3		(+ 10,3)	
(CP .....	- 6,9		+ 6,9	
Enseignement de matières autres que le français	- 198,7		+ 198,7	
(AP .....	- 30,3		+ 30,3)	
(CP .....	- 25		+ 25	
Enseignement du français	+ 225		- 225	
(AP .....	+ 21		- 21)	
CP .....	+ 21		- 21	
Echanges culturels .....	+ 137,6		- 137,6	
(AP .....	+ 6,0		- 6,0)	
CP .....	+ 4,5		- 4,5	
Centres culturels .....	+ 52,7	+ 127	- 52,7	- 127
<b>Total (A) .....</b>	<b>- 317,1</b>		<b>+ 317,1</b>	
Contributions internationales bénévoles .....	- 243,3		+ 243,3	
Coopération avec l'Algérie...	- 1.400,0		+1.400,0	
<b>Total (B) .....</b>	<b>- 1.643,3</b>		<b>+1.643,3</b>	
<b>Total (A + B) .....</b>	<b>- 1.960,4</b>		<b>+1.960,4</b>	

## **II. LES DOTATIONS BUDGETAIRES**

Les crédits de l'aide au développement sont inscrits principalement au budget de la Coopération mais figurent également aux budgets de divers ministères.

### **A - Le budget du ministère de la Coopération et du développement(1).**

Les principales caractéristiques du budget de la Coopération ainsi que l'évolution des dotations correspondant aux diverses fonctions exercées par le ministère ont été analysées plus haut (2). On voudra bien s'y reporter pour une analyse détaillée des crédits.

Il suffira à cet égard de rappeler que, avec ses 5,2 milliards de francs de crédits, le budget de la Coopération finance environ 45 % de l'aide publique française au développement, DOM-TOM exclus, et comporte pour 1983 les priorités suivantes :

1) Fonds d'aide et de coopération : progression des autorisations de programme de 17,5 %, entièrement consacrée à l'aide aux P.M.A. (3).

2) Concours financiers aux Etats : progression de 14,5 % des crédits.

3) Crédits pour les bourses et les stages : augmentation de 13,5 % des crédits.

4) Aide aux oeuvres privées et organisations non gouvernementales : augmentation de près de 30 % des crédits.

(1) Projet de budget initial pour 1983, avant amendement par l'Assemblée Nationale (voir ci-dessus I)

(2) cf. Observations de la Commission

(3) Pays les moins avancés.

5) Titularisation des agents de l'Etat : 91 agents de catégorie C de l'administration centrale seront titularisés en 1983.

En contrepartie de l'effort réalisé sur ces divers chapitres, des économies ont été réalisées pour un montant de 39 millions de francs, dont 31 millions de francs correspondant à la réduction des effectifs de l'assistance technique militaire et à la suppression des concours financiers aux Etats de nature militaire.

Le tableau ci-après retrace l'ensemble des crédits de l'aide civile au développement distribuée par le ministère de la Coopération, déduction faite des dépenses de fonctionnement des services centraux des missions à l'étranger.

**Aide publique civile distribuée  
par le ministère de la Coopération**

(en millions de francs)

Libellé	Année 1981	Année 1982	Année 1983 (projet initial)
<b>I - Dépenses ordinaires</b>			
a) Coopération technique			
- Personnel	1.634,87	1.975,40	2.151,02
- Bourses d'étudiants et stages de techniciens	141,92	178,13	202,07
- Subventions aux organismes spécialisés	553,78	64,98 (1)	70,25
- Contributions aux organismes internationaux	"	"	"
- Divers	94,14	110,89	117,20
Sous-total a) .....	2.424,71	2.329,40	2.540,54
b) Concours aux Etats	360,29	506,10	605,10
<b>TOTAUX DEPENSES ORDINAIRES .....</b>	<b>2.785,00</b>	<b>2.835,49</b>	<b>3.145,64</b>
<b>II - Dépenses en capital (F.A.C.)</b>			
(A.P.) .....	(1.093,48)	(1.150,00)	(1.351,00)
C.P. ....	1.019,80	1.055,00	1.069,53
<b>TOTAL .....</b>	<b>3.804,80</b>	<b>3.890,49</b>	<b>4.215,17</b>

(1) La subvention aux organismes de recherche outre-mer est désormais inscrite au budget de la Recherche.

**B - Les crédits des autres ministères.**

Outre le ministère de la Coopération et du développement, de nombreuses administrations dispensent une part de l'aide publique française.

Le document publié chaque année en annexe de la loi de finances regroupe ces différents crédits. Leur montant pour 1982 s'élève à 10 milliards de francs, dont 9,9 milliards au titre de l'aide aux Etats proprement dite, c'est-à-dire après déduction du coût de la gestion des services.

Le tableau ci-dessous indique la ventilation de ces crédits entre les ministères ainsi que leur répartition géographique. On rappelle que ce document a été établi avant les transferts de crédits opérés au profit du budget de la Coopération.

**Crédits de l'aide publique (1982)**

(en millions de francs)

	Afrique Noire	Afrique du Nord	Autres zones et aide multilatérale	Total
Education nationale	63,8		0,3	64,1
Economie et finances:				
- Charges communes			3637,6	3637,6
- Services financiers	0,6	4,2	42,8	47,6
Intérieur	24,1	2,7	3,7	30,5
Mer	1,5	1,5	0,1	3,1
Postes et Télécommunications	8,8	0,7	25,2	34,7
Recherche et Industrie	715,3			715,3
Relations extérieures (hors Coopération)	-	3.747,5	1.618,8	5.366,3
Temps libre	1,9	0,6	0,8	3,3
<b>Total hors Coopération</b>	<b>816,0</b>	<b>3.757,2</b>	<b>5.329,3</b>	<b>9.902,5</b>
Pour mémoire: Coopération	4.591,9	-	-	4.591,9

On observera que l'aide publique accordée par la voie budgétaire est concentrée presque exclusivement sur quatre budgets :

- Coopération

- Services diplomatiques et généraux (aide hors Afrique Noire)
- Charges communes (aide multilatérale)
- Recherche et Industrie

Pour ces trois derniers budgets, les crédits ouverts en 1983 se décomposent comme suit :

**Dotations 1983 ouvertes aux ministères des Relations Extérieures  
de l'Economie et des Finances et de la Recherche**

(en millions de francs)

	Relations extérieures		Economie et Finances		Recherche
	Services diplomatiques	Coopération	Services économiques et financiers	Charges communes	
- Coopérants	1.072,3	2.151	19,8	-	-
- Bourses et stages	323,5	202,1	19,9	-	-
- Subventions aux organismes spécialisés	180,2	70,2	14,5	-	689,7
- Contributions aux organismes internationaux	925,6	-	-	-	-
- Autres dépenses de coopération	213,6	117,2	-	-	-
- Concours aux Etats	1.400 (1)	605,1	-	-	-
<b>Total Dépenses ordinaires</b>	<b>4.115,2</b>	<b>3.145,6</b>	<b>54,2</b>	<b>-</b>	<b>689,7</b>
- Dépenses en capital (A.P.)	( 57,1)	(1.351)	-	(3.689)	(194,5)
C.P.	44,8	1.069,5	-	3.689	187,7
<b>Total aide civile</b>	<b>4.160</b>	<b>4.215,2</b>	<b>54,2</b>	<b>3.689</b>	<b>874,4</b>

(1) Contrat d'achat de gaz avec l'Algérie.

## **CHAPITRE 4 :**

### **LES HOMMES**

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

#### ***I. LES COOPERANTS***

En ce qui concerne les seuls pays africains de la coopération, ce sont 2 milliards 320 millions de francs qui seront consacrés en 1983 dans le budget de la coopération à la rémunération des coopérateurs civils, soit 55 % de l'aide totale accordée par le ministère de la coopération.

L'assistance technique militaire (1), de son côté, est inscrite dans ce même budget pour un montant de 331,8 millions de francs, soit 7,9 % de l'aide fournie par le ministère.

On l'a vu, l'assistance technique n'est pas l'une des priorités du budget 1983 : les crédits n'augmentent que de 8,7 % en ce qui concerne l'assistance technique civile et de 5 % pour ce qui est de l'assistance militaire.

(1) Voir ci-dessous, chap. 4.

### A. Les effectifs.

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

**Evolution des effectifs de coopérants**

	1980	1981	1982
Assistants techniques civils ....	9.602	9.986	9.607
Volontaires du service national .	679	702	703
Volontaires du progrès .....	501	504	556
Militaires .....	748	784	788
<b>TOTAL .....</b>	<b>11.530</b>	<b>11.976</b>	<b>11.654</b>

La majeure partie du personnel de l'assistance technique est constituée d'enseignants. En 1981, ils représentaient 75 % du total.

Sur les trois dernières années, on constate une grande stabilité des effectifs. En effet, si le Gouvernement français a fait valoir auprès de ses partenaires la nécessité de concentrer davantage ces agents sur les objectifs ou des opérations directement liés au développement, la reconversion est obligatoirement lente, les Etats ne pouvant procéder à des mutations brutales pas plus qu'ils ne peuvent accélérer suffisamment la formation de leurs cadres pour assurer une africanisation complète, notamment dans le domaine de l'enseignement.

Quoi qu'il en soit, un effort particulier a été entrepris pour réorienter progressivement nos coopérants vers les secteurs techniques ; d'autre part, l'accroissement du nombre des volontaires du progrès traduit bien la priorité donnée au développement rural. Les volontaires du progrès sont, rappelons-le, de jeunes ruraux qui acceptent de passer deux ans dans la brousse africaine.

On notera enfin que s'opère parallèlement un glissement d'un certain nombre d'emplois, sur le plan géographique, des pays les plus favorisés vers les pays les plus démunis, en dehors naturellement des contingences particulières de certaines situations politiques (Tchad).

**B. La fin de la politique de « globalisation ».**

Rappelons que ce système est en vigueur avec quatre Etats : Côte d'Ivoire, Gabon, Sénégal et Madagascar. Il a pour conséquence de limiter à un montant fixé d'un commun accord entre la France et chacun des pays en cause le montant des dépenses payées dans ces Etats par la France au titre de l'assistance technique en personnel.

Au-delà de ce montant, tout recrutement supplémentaire est à la charge de l'Etat concerné.

En août 1981, le Gouvernement a décidé de remettre en cause ce système qui conduit souvent à faire supporter aux Etats africains des charges financières importantes (1). D'ailleurs plusieurs d'entre eux sont débiteurs à l'égard de notre pays d'une fraction importante de leur quote-part de financement ;

Tout en acceptant de supprimer ce système, le Gouvernement français a entrepris de réduire ou tout au moins de stabiliser les effectifs de coopérants dans les quatre pays concernés.

Des négociations sont en cours avec ces pays pour fixer de nouvelles règles de répartition. Il semble que l'on s'oriente vers une stabilisation des quotas à leur niveau actuel ; les augmentations d'effectifs à venir seraient prises en charge par la France.

**La répartition des charges est actuellement la suivante (année 1981).**

(millions de FF)

Etats	Dépense totale	Coût pour l'Etat	Coût pour la France
Côte d'Ivoire .....	768,6	647,6	121
Gabon .....	169,1	91,3	77,8
Madagascar .....	118,5	33,5	85
Sénégal .....	268,2	87,2	181

(1) 85 % des charges en Côte d'Ivoire, 56 % au Gabon.

## **II. LES SERVICES A L'ETRANGER DU MINISTERE DE LA COOPERATION**

Le ministère de la coopération a implanté dans la plupart des pays africains des missions de coopération et des centres culturels. Leur rôle est d'assurer sur place la mise en oeuvre de la politique de coopération. Leur importance tend à s'accroître en raison d'une part des mesures de déconcentration, d'autre part des difficultés rencontrées par certains Etats et qui conduisent les missions de coopération à assurer une responsabilité directe au niveau de la définition et de l'exécution des actions de développement et d'assistance.

Les missions de coopération représentent le ministère de la coopération auprès de chacun des Etats relevant de sa compétence géographique. Composées d'un chef de mission et d'un nombre variable de conseillers, elles ont pour fonction d'assurer les relations nécessaires à la mise en oeuvre de la politique de coopération définie par les deux gouvernements et de suivre, en liaison avec les services des Etats, les opérations qui s'y rattachent.

Les missions de coopération sont actuellement au nombre de 26.

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

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

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

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

Les effectifs des missions de coopération et des centres culturels sont appelés à évoluer comme suit :

	1982	1983
<u>Missions</u>		
- Titulaires .....	15	17
- Contractuels .....	370	363
	<hr/>	<hr/>
	385	380
<u>Centres culturels</u>		
- Titulaires .....	-	-
- Contractuels .....	127	127
	<hr/>	<hr/>
	127	127

Quant aux crédits inscrits dans le budget de 1983, ils s'élèvent à 210,8 millions de francs ainsi répartis :

**Crédits budgétaires des services extérieurs  
du ministère de la coopération**

(millions de francs)

	Missions		Centres culturels	
	1982	1983	1982	1983
<b>1) <u>Fonctionnement</u></b>				
- Rémunérations .....	78	91,6	29,7	35,7
- Charges sociales ....	14,4	18,9	4	4,8
- Matériel et fonctionnement .....	25,9	29,4	1,9	2,1
- Travaux d'entretien	2,2	2,7	-	-
- Subvention de fonctionnement .....	-	-	16,4	17,6
	120,5	142,6	52	60,2
<b>2) <u>Investissement</u> (C.P.)</b>	3,9	3,5	3,7	4,5
<b>TOTAL .....</b>	<b>124,4</b>	<b>146,1</b>	<b>55,7</b>	<b>64,7</b>

## **CHAPITRE 5 :**

### **LES FORMES DE L'AIDE**

**L'aide publique de la France aux pays en voie de développement est dispensée principalement selon cinq modalités :**

- l'assistance technique civile**
- l'aide aux investissements**
- les concours financiers aux Etats**
- la coopération scientifique**
- la coopération militaire.**

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

**Cette forme d'aide représente en 1982 un montant de 2.078,3 millions de francs, soit 42,5 % de l'aide accordée par le ministère de la Coopération aux pays africains.**

**Elle intéresse principalement trois secteurs :**

- l'enseignement et la formation ;**

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

#### **A. - La coopération dans l'enseignement et la formation professionnelle.**

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

Mais la politique de scolarisation intensive menée par les Etats africains, généreuse dans son principe, a souvent de lourdes conséquences sur les plans financier, social et pédagogique : coût de plus en plus difficilement supportable par les budgets nationaux, inadéquation de la formation à l'emploi, dégradation des conditions d'enseignement (classes surchargées, maîtres insuffisamment formés, manque de moyens de fonctionnement).

Aujourd'hui plusieurs Etats - tels le Niger - s'efforcent de réformer leur système éducatif ou se tournent vers la France pour les y aider. Ces Etats s'efforcent notamment de former ou recycler les enseignants, de modifier les structures pédagogiques, d'adapter les contenus. La France participe à ces efforts de deux façons : par l'envoi d'enseignants en favorisant leur affectation dans des emplois de « démultiplication » (animation et recherche pédagogiques, formation dans les écoles normales...) et par des appuis pédagogiques divers.

L'aide française se traduit par :

- des dotations en manuels scolaires (17 millions de francs en 1982)
- une aide à l'édition scolaire (6,6 millions de francs)

- la fourniture de matériel scientifique, technique, audiovisuel, etc (9 millions de francs)

- la distribution de documents d'information aux enseignants (1,7 million de francs)

- une aide à la formation et au recyclage des enseignants africains (1,25 million de francs).

La majeure partie de l'assistance technique est affectée dans le second degré ; en effet à l'exception de quelques emplois d'animation et d'encadrement l'africanisation est quasi totale dans l'enseignement du premier degré.

L'enseignement technique et la formation professionnelle sont presque toujours présents dans les priorités affichées par les différents pays. Mais les moyens dégagés par les Etats sont rarement à la dimension des ambitions. Nulle part comme dans ce secteur, la formation d'homologues est aussi peu assurée, ce qui amène le recours à des recrutements de nationaux souvent peu qualifiés pour faire face à la croissance des effectifs. D'autre part, dans beaucoup d'établissements les enseignements pratiques sont insuffisants, faute de crédits pour assurer un fonctionnement convenable des ateliers.

La France tend à concentrer son aide sur des secteurs prioritaires comme la formation des techniciens supérieurs, des agents de maintenance et des enseignants. Pour illustrer cette politique, on peut indiquer les exemples suivants : la mise en place d'un BTS de maintenance au lycée de Nouakchott et le financement des études d'un institut de maintenance industrielle à Niamey ; l'appui à l'ENSET de Brazzaville et la conclusion d'un accord entre l'ENSET de Cachan et celle de Douala pour former leur corps enseignant ; la réalisation d'instituts techniques nouveaux de conception originale comme les établissements de Masina au Zaïre et Flacq à Maurice.

Les modalités d'intervention sont diverses. Si la fourniture d'assistance technique reste la forme d'intervention la plus importante, celle-ci est de plus en plus « accompagnée » : des moyens de fonctionnement sont attribués, des missions d'appui pédagogique, généralement confiées à des unités françaises qui passent contrat avec des centres nationaux, sont programmées, des allocations d'études pour former des formateurs sont accordées, des bourses de stage sont attribuées pour permettre des séjours de perfectionnement.

En 1982, 2.759 coopérants sont affectés dans des tâches d'enseignement technique et de formation professionnelle. Les crédits d'accompagnement s'élèvent à 26 millions de francs environ, répartis par tiers entre les formations rurales (promotion paysanne et encadrement), secondaires (énergie, industrie, infrastructure) et tertiaires (administration, gestion, informatique).

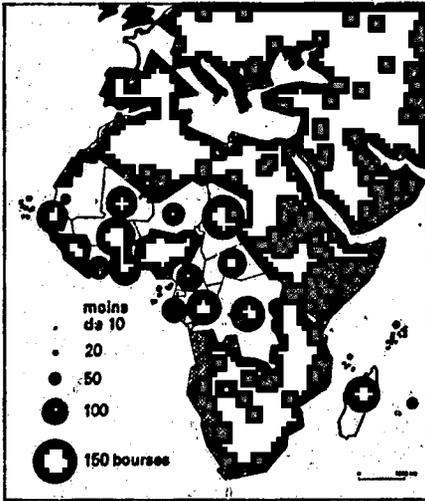
Enfin, l'enseignement technique et la formation professionnelle ont bénéficié sur le titre IV d'une dotation de 65.870.000 francs.

Dans l'enseignement supérieur également, la croissance des effectifs a été rapide : de 1.188 coopérants en 1975-1976, on est passé à 1.580 coopérants en 1978-1979, mais on est revenu à 1.193 en 1981-1982.

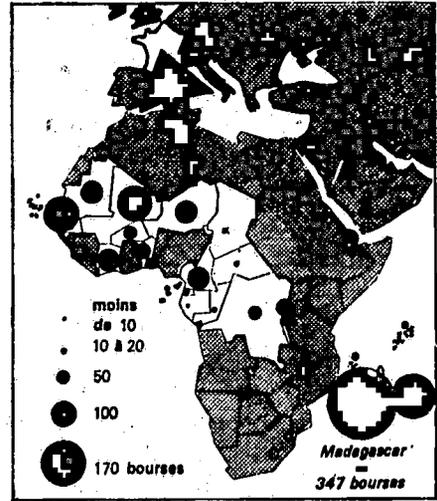
De même, les crédits pour l'attribution de bourses passeront de 178 millions de francs en 1980 à 202 millions de francs en 1983. En 1982, il est prévu d'attribuer 1.521 bourses universitaires en France.

**BOURSES EN FRANCE (1980-1981)**

**Bourses de formation professionnelle**

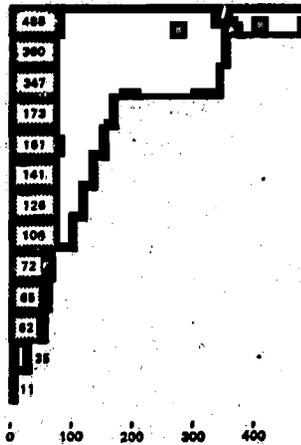


**Bourses universitaires**

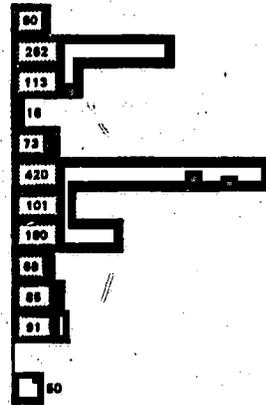


**Formation professionnelle**

- ADMINISTRATION
- LETTRES
- INFRASTRUCTURE
- ÉDUCATION
- AGRICULTURE
- SCIENCES
- GESTION COMMERCE
- MÉDECINE
- ÉCONOMIE
- DROIT
- INDUSTRIE
- SPORTS
- ACTION SOCIALE



**Université**



**Recherche**



**B. - La coopération culturelle.**

Les crédits prévus à ce titre se sont élevés à 168,8 millions de francs en 1980 et à 245,4 millions de francs en 1982.

Cette somme sera consacrée pour :

- 78,4 millions de francs aux dépenses de personnel
- 91,2 millions de francs aux subventions de fonctionnement
- 68,6 millions de francs à des crédits d'équipement
- 3,5 millions de francs à des dépenses diverses.

Le nombre de coopérants travaillant dans ce secteur était jusqu'à présent en diminution : 189 en 1978, 153 seulement en 1979. Cependant, la situation semble s'être redressée : en 1980, les effectifs sont remontés à 205 puis à 213 en 1981. Quant au personnel français des centres culturels, il reste stable : 170 personnes en 1981 contre 154 en 1979.

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

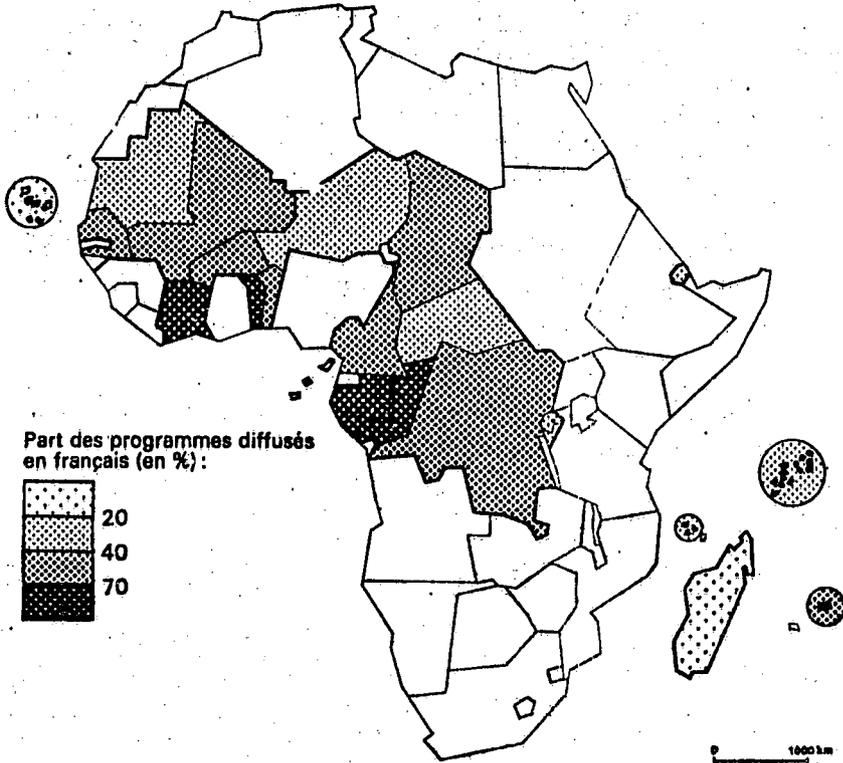
- fonctionnement des centres culturels : ces centres au nombre d'une trentaine sont situés dans les principales villes d'Afrique. Ils ont pour mission de diffuser la culture française mais aussi de soutenir les activités culturelles locales ;

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

- organisation d'échanges artistiques et diffusion de films. En 1981, 800 copies de films ont été tirées pour être envoyées dans les pays africains ;

- développement des moyens de communication audiovisuels. La radio et la télévision sont, en Afrique, les véritables moyens de communication de masse. Le ministère de la Coopération fournit de nombreux programmes de radio et de télévision repris des chaînes françaises. Cette exportation d'émissions françaises a cependant nettement diminué au profit des productions spécifiques réalisées pour les stations africaines et des coproductions. Celles-ci ont passées de 7.000 heures en 1970 à 13.400 en 1981 tandis que les reprises des chaînes françaises tombaient dans le même temps de 11.000 à 4.600. Quarante et une stations africaines bénéficient de ces programmes.

Cette action est complétée par la fourniture d'un service quotidien d'informations (45 minutes par jour) et par la formation d'agents locaux de radio et de télévision (267 agents seront formés en France et 135 en Afrique en 1981).

**RADIO DIFFUSION****PART DES PROGRAMMES DIFFUSÉS EN FRANÇAIS**

### **C. - L'action sanitaire et sociale.**

Les moyens financiers utilisés dans ce secteur sont estimés à 188,1 millions de francs en 1980 et 295,7 millions en 1982. Sur ce total, 59 millions de francs seront affectés aux dépenses d'équipement, 219,5 millions de francs aux dépenses de personnel et 17,1 millions de francs à des subventions de fonctionnement.

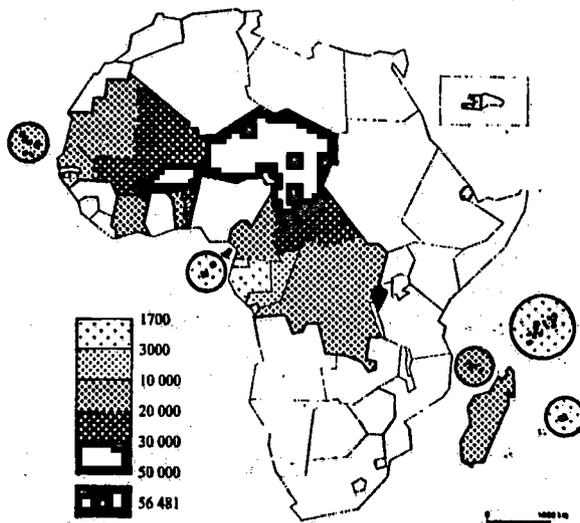
En ce qui concerne les moyens en personnel, les effectifs de l'assistance technique employés dans le secteur sanitaire et social s'élèvent, en 1982, à 1.047 agents.

Le personnel sanitaire de l'assistance technique comprend principalement des médecins, chirurgiens, spécialistes et différents techniciens de la santé : pharmaciens, chirurgiens dentistes, administrateurs de santé publique, personnels paramédicaux spécialisés (anesthésistes, laborantins, manipulateurs en radiologie, puéricultrices, assistantes sociales).

A l'assistance technique en personnel s'ajoutent :

- la formation et le perfectionnement du personnel local
- l'aide aux Etats pour la réalisation des infrastructures nécessaires
- la participation à des campagnes de lutte contre les grandes endémies
- le soutien financier à la fabrication de vaccins
- les interventions médicales d'urgence (lors d'une épidémie soudaine)
- l'action sociale, avec notamment la protection de la femme et de l'enfant et le planning familial.

Nombre d'habitants par médecin



75

Cette politique a incontestablement des effets positifs.

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

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

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

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

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

- rayer de leurs programmes les projets prestigieux à charges récurrentes trop lourdes,

- réorganiser leur services de santé (réseaux provisionnement et structures d'encadrement locales).

- former un plus grand nombre de personnels d'un niveau intermédiaire entre médecin et infirmier et, selon des programmes mieux adaptés aux besoins de la santé en milieu rural.

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

## **II. L'AIDE AUX INVESTISSEMENTS**

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

### **A.- Les subventions du fonds d'aide et de coopération (FAC)**

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

Le Fonds, qui n'a pas de personnalité morale, est un compte tenu par la Caisse centrale de coopération économique (1). Le rôle du FAC est d'ailleurs complémentaire de celui de ce dernier organisme puisqu'il tend à apporter des subventions aux opérations d'investissement décidées en accord avec les Etats africains.

Globalement, les crédits du FAC représentent 25 % de l'aide distribuée par le ministère de la Coopération. Cette part a crû notablement depuis quelques années : en 1978, elle n'était que de 15 %.

(1) Voir B ci-après.

Dans le budget pour 1983, la dotation du fonds s'élève à 1.351 millions de francs en autorisations de programme (+ 17,5 % par rapport au budget de 1982) et à 1.069 millions de francs en crédits de paiement (+ 1,4 %). Certes cette évolution semble correspondre à un maintien du bon niveau des autorisations de programme enregistré depuis deux ans, mais la faiblesse de l'accroissement des crédits de paiement et les annulations de crédits intervenues à la fin de 1982 conduisent à tempérer ce jugement.

### Fonds d'aide et de coopération (FAC)

(en millions de francs)

Budgets	Autorisation de programme		Crédits de paiement	
	Montant	Variation (en %)	Montant	Variation (en %)
1980.....	942,2	+ 49,2	655,	+ 16,3
1981.....	997,8	+ 5,9	922,	+ 40,8
1982.....	1.150	+ 15,2	1.055	+ 14,4
1983.....	1.351	+ 17,5	1.069,3	+ 1,4

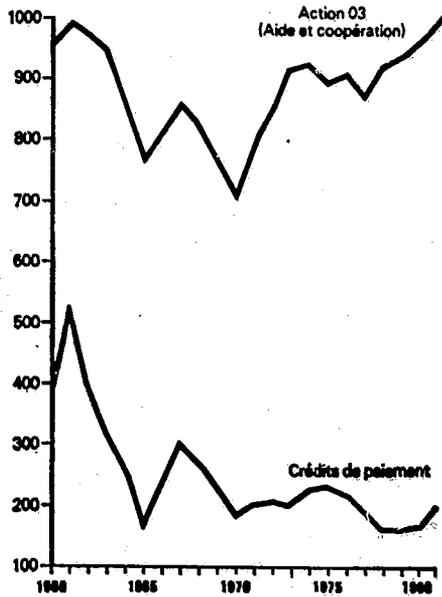
Le tableau ci-dessus présente les crédits qui figurent dans la loi de finances initiale. Or, il faut savoir qu'en 1982, un certain montant d'autorisations de programme a été annulé, soit :

- 1ère loi de finances rectificative pour 1982 :	150 millions F
- Arrêté d'annulation du 18.10.1982 :	40,5 »
<b>Total .....</b>	<b>190,5 »</b>

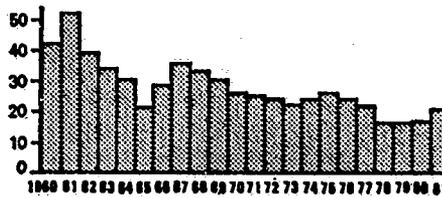
Ainsi 16,6 % des crédits inscrits dans la loi de finances initiale auront été annulés en cours d'année. Il est donc probable qu'un certain nombre de projets d'investissements ont été reportés sur 1983. D'ailleurs, la faible progression des crédits de paiement prévue pour 1983 paraît liée au moindre engagements de crédits effectués en 1982.

**Évolution du budget de la Coopération\*  
et des dotations aux investissements du F.A.C.  
(crédits de paiement) de 1960 à 1981**

France constants  
(1959)



Crédits de paiement  
en % de l'action 03 (Aide et coopération)



\* action 03  
(Aide et coopération)

Source : budget de programme

D

Le tableau ci-dessous indique la ventilation par pays des programmes donnant lieu en 1981 à subventions du FAC.

(en millions de francs)

- Bénin .....	18,35
- Burundi .....	28,97
- Cameroun .....	37,19
- Cap-Vert .....	23,80
- Centrafrique .....	51,18
- Comores .....	30,92
- Congo .....	51,30
- Cote d'Ivoire .....	24,87
- Djibouti .....	18,98
- Gabon .....	23,98
- Guinée-Bissau .....	8,86
- Guinée Equatoriale .....	17,40
- Haïti .....	19,16
- Haute-Volta .....	68,61
- Madagascar .....	50,81
- Mali .....	58,86
- Ile Maurice .....	20,85
- Mauritanie .....	27,19
- Niger .....	47,68
- Rwanda .....	29,20
- Sénégal .....	6,48
- Sao Tome et Principe .....	64,67
- Seychelles .....	11,84
- Tchad .....	39,55
- Togo .....	24,78
- Zaïre, .....	61,48
- Non ventilés .....	65,76
<b>Total .....</b>	<b>966,61</b>

On notera que les Etats qui entrent dans la catégorie des pays les moins avancés (Centrafrique, Haute-Volta, Niger, etc) disposent d'un volume important de projets subventionnés. D'ailleurs, les augmentations d'autorisations de programme prévues pour 1983 leur sont intégralement réservées.

En ce qui concerne les crédits eux-mêmes, la ventilation sectorielle des subventions du FAC prévue pour 1983 est la suivante :

- Développement rural .....	32 %
- Infrastructures et transports .....	25 %
- Enseignement, formation, culture .....	13,6 %
- Industries, services .....	3,5 %
- Secteur minier et énergies nouvelles .....	10 %
- Santé .....	10 %
- Divers .....	5,9 %
- Total .....	100 %

#### ***B.- Les prêts de la Caisse centrale de coopération économique***

Complémentairement au fonds budgétaire qu'est le FAC, la CCCE dispense un certain nombre de prêts pour le financement de projets économiques en Afrique. Le volume de ces prêts est en augmentation ; 1.746 millions de francs en moyenne chaque année pendant la période 1975-1980 ; 2.723 millions de francs pour 1981.

La Caisse centrale accorde quatre catégories de prêts :

1°) Les prêts du « premier guichet », qui bénéficient de taux très bas grâce à une bonification des intérêts par l'Etat.

En 1981, le montant des prêts en cours était de 2,06 milliards de francs.

Les conditions de ces prêts varient suivant la nature de l'opération financée et le pays d'accueil de l'investissement :

- taux d'intérêt moyen de 5,25 % en 1981, compris entre 3 % et 5 % à partir de 1982

- durée moyenne de 18 ans et 4 mois, en 1981, dont un différé d'amortissement variable, allant jusqu'à 7 ans (dans la majorité des cas de 2 à 5 ans).

## **2°) Les prêts de premier guichet à conditions spéciales.**

Ces prêts sont réservés aux pays les plus pauvres ou à ceux ayant connu des difficultés particulières.

Leurs conditions très douces, sont les suivantes :

- durée de 30 ans dont différé d'amortissement de 10 ans ;
- taux d'intérêt de 1,50 % durant la période de différé de 2 % ensuite.

## **3°) Les prêts normaux de deuxième guichet.**

Ces prêts sont réservés à des projets suffisamment rentables ou à des pays relativement développés, car le taux d'intérêt est celui pratiqué par le Crédit national (15,50 % depuis décembre 1981).

Leur montant s'élevait en 1981 à 664 millions de francs.

**4°) Les prêts dits « d'ajustement structurel » destinés aux Etats connaissant des difficultés exceptionnelles. Ils bénéficient d'une bonification d'intérêt sur crédits de la Coopération ; de ce fait, leur taux moyen a pu être abaissé à 9,9 % pour 1980-1981.**

### ***C.- Le Fonds de solidarité africain (FSA)***

Ce fonds dont la première réunion a eu lieu en février 1981 à Niamey (Gabon), lieu de son siège, a pour objet d'accorder des prêts à conditions avantageuses pour le financement de projets d'investissements en Afrique.

La décision de créer le Fonds de solidarité africain a été prise par la Conférence des Chefs d'Etats francophones, qui s'est tenue à Bangui en mars 1975 et l'accord portant création du Fonds a été signé à Paris, le 21 septembre 1976, par les représentants des Etats suivants : Bénin, Burundi, Cameroun, Haute-Volta, Mali, Maurice, Niger, Rwanda, Sénégal, Tchad, Togo, Zaïre, Côte d'Ivoire, Centrafrique, Gabon et France.

Les opérations du Fonds revêtent trois formes :

- bonifications d'intérêt,

- garantie des remboursements (subordonnés à une contre garantie de l'Etat vis-à-vis du Fonds) qui ne peut excéder au total 10 fois la part des ressources affectées à cette opération,

- allongement de la durée de certains prêts (au plus 3 ans).

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

**Le Gouvernement français a manifesté son intention de respecter l'accord conclu et d'assumer complètement la charge qui lui incombe.**

En 1981, trois opérations ont été approuvées : deux sous forme de garantie au profit de la République Centrafricaine (projet cotonnier SO-CADA et communications fluviales ACCF) ; le troisième projet concerne la construction d'un terminal sucrier à l'île Maurice (bonification d'intérêt de la première échéance d'un emprunt international).

#### ***D.- La Coopération pour le développement de l'Afrique (CDA)***

Cette organisation est la nouvelle appellation de l'ACDA, « Action concertée pour le développement de l'Afrique », créée le 11 octobre 1979 avec prise d'effet au 1<sup>er</sup> janvier 1980. Elle constitue un organe de coordination entre six partenaires du monde occidental, la France, les Etats-Unis, le Canada, la Belgique, la Grande-Bretagne et l'Allemagne fédérale.

Trois nouveaux Etats ont demandé à y entrer ; les Pays-Bas, la Suède et l'Italie.

Sa compétence géographique s'étend à l'ensemble des pays d'Afrique au sud du Sahara, à l'exclusion de l'Afrique du Sud.

L'objectif de l'ACDA était de coordonner les moyens des Six afin de réaliser des programmes de développement national ou régional, selon les priorités définies avec les pays africains, dont l'OUA est le porte parole. Ces programmes devaient faire l'objet de concertations, mais étaient finalement décidés et mis en oeuvre bilatéralement par chacun des Etats membres, selon ses procédures financières propres.

Le nouveau gouvernement français a souhaité que des modifications importantes soient apportées au fonctionnement de l'ACDA. Il estime en effet que l'action concertée l'avait été fort peu avec les africains. De ce fait, l'impression avait été créée, dans de nombreux Pays africains, que l'ACDA était un club de riches décidant entre eux de ce qui était bon pour le continent africain.

Il souhaite donc orienter l'action commune vers une collaboration beaucoup plus systématique avec les Africains, tant au niveau des comités techniques ad-hoc, qui ne devaient plus être dirigés par des « Chefs de file », qu'au sein du groupe à haut niveau.

Telles sont les propositions faites par la délégation française lors de la réunion à haut niveau à Ottawa en septembre 1981. Nos partenaires les ont acceptées.

Le nom même de l'entreprise a été modifié ; elle est devenue depuis lors « Coopération pour le développement en Afrique ».

### **III. LES CONCOURS FINANCIERS AUX ETATS**

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

Le Parlement critique depuis plusieurs années cette forme d'aide qui tient plus de l'assistance que de la coopération.

Votre Commission déplore régulièrement l'augmentation incessante de cette aide ainsi que la sous-estimation quasi-systématique des crédits

inscrits dans la loi de finances initiale. Ainsi, pour la gestion 1980, la dotation budgétaire était de 287,15 millions de francs alors qu'en exécution, les dépenses se sont élevées à 307,22 millions de francs. En 1981, la loi de finances initiale, contre toute raison, a reconduit les crédits de 1980 ; les conséquences ne se sont pas fait attendre : 205 millions de francs ont été inscrits dans le collectif du mois d'août 1981. En 1982, les crédits s'élevaient à 391,1 millions de francs.

Certes, comme l'observe le gouvernement, « des éléments imprévus, les conséquences du marasme mondial, voire des difficultés inhérentes aux Etats dans le domaine des ressources budgétaires, obligent à réviser les prévisions initiales.

Pour 1983, la dotation prévue s'élève à 447,95 millions de francs, soit + 14,5 % par rapport à 1981. A noter que désormais, les concours financiers se décomposent en :

- une aide budgétaire proprement dite
- des bonifications aux « prêts d'ajustement structurels », qui, on l'a vu, sont accordées depuis peu par la C.C.C.E. Il s'agit de prêts consentis pour la modernisation de secteurs entiers de l'économie des pays concernés et qui viennent abonder des prêts consentis par ailleurs par divers organismes internationaux, dont la Banque mondiale.

Depuis cinq ans, la progression des crédits a conduit à un triplement des concours budgétaires :

- 1979	: 149,1	millions de francs		
- 1980	: 287,15		»	-
- 1981	: 287,15		»	-
- 1982	: 391,15		»	-
- 1983	: 447,95		»	-

Il convient de reconnaître toutefois que les concours financiers ne sont pas exclusivement attribués sous forme d'une aide budgétaire indéterminée. Ils peuvent également prendre la forme de la prise en charge de boursiers, de l'achat de médicaments, de remboursements de dettes, etc.

Le tableau ci-contre indique, pour 1981, la ventilation des concours financiers effectivement alloués. On observera à cet égard que :

- la part des subventions d'équilibre budgétaire était de 56,5 % du total
- celle des subventions affectées était de 4,4 %
- celle des remboursements de dettes de 36,3 %.

**Concours financiers  
caution 1981**

	RCA	Tchad	Comores	Mali	Djibouti	Benin	Haute-Volta	Togo	Sénégal	Cap Vert	Niger	Maurice	Total
Dépenses prioritaires de l'Etat	89 000 000	62 997 000	18 800 000	33 000 000	35 500 000								239 297 000
Subventions affectées	1 785 690	650 000	1 500 000	250 000	9 281 588	50 000	1 200 000		1 247 000	354 000	2 425 362,50	90 980,20	18 834 610,70
Education					3 000 000				1 247 000				4 247 000
Logements	700 000				800 000		1 200 000						2 700 000
Transports					2 700 000					354 000	2 425 362,50		5 479 362,50
Administration	85 680			250 000									335 650
Santé	1 000 000												1 000 000
Investissements					2 281 588								2 281 589
Divers			1 200 000			50 000						90 980,20	1 340 990,20
Fonctionnement Ambassade		650 000	300 000		500 000								1 490 000
Dette publique	10 320 000	5 500 000	5 000 000	550 000			18 440 421	25 000 000	68 334 917		35 706 000		153 907 917
Remboursement Avances FAC				550 000					68 334 917				69 334 917
Bourses	10 320 000	5 500 000		550 000									16 370 000
Bonification d'intérêts								25 000 000			35 706 000		60 706 000
Divers			5 000 000										5 000 000
(Engagé)							(14 943 421)						(14 943 421)
<b>Total</b>	<b>101 105 680</b>	<b>63 147 000</b>	<b>25 300 000</b>	<b>33 800 000</b>	<b>44 781 588</b>	<b>50 000</b>	<b>16 143 421</b>	<b>25 000 000</b>	<b>69 581 917</b>	<b>354 000</b>	<b>38 131 362,50</b>	<b>90 980,20</b>	<b>423 425 948,70</b>

09

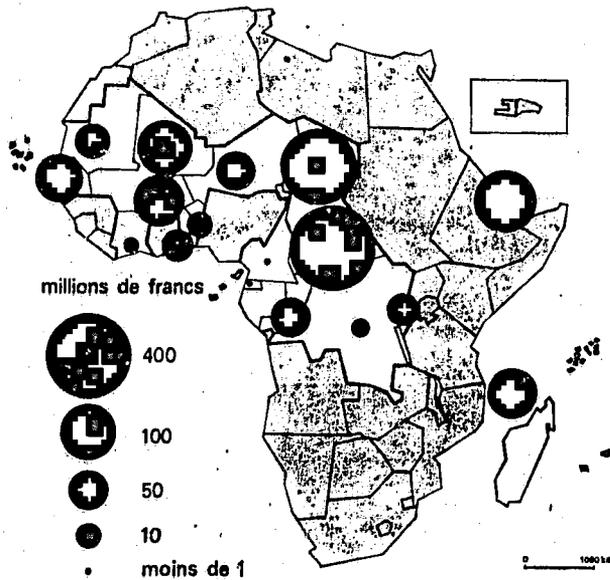
\* Dont 10 MF versés début 1982

Situation au 31 décembre 1981

En ce qui concerne les pays bénéficiaires, on ne sera pas surpris d'y trouver les pays les plus éprouvés par les luttes politiques (Tchad, Centrafrique) ou les plus démunis (Djibouti, Comores).

### Répartition par pays des concours financiers versés de 1977 à 1981

(totaux cumulés)



Source : Coopération. — D.D.E.

#### IV. LA COOPERATION SCIENTIFIQUE

Jusqu'au budget de 1981, les crédits de la recherche et de la coopération scientifique étaient inscrits au budget de la Coopération.

Les crédits étaient constitués de subventions de fonctionnement et d'équipement aux deux organismes scientifiques qui interviennent dans les pays africains : l'ORSTOM et le GERDAT (1).

Cependant, depuis le budget de 1982 ces crédits ont été transférés au budget du ministère de la Recherche et de la technologie ;

En 1981 et 1982, les subventions allouées à ce titre étaient les suivantes :

(en millions de francs).

	1981	1982
<b>ORSTOM</b>		
- Subvention de fonctionnement .....	317,73	390,05
- Subvention d'équipement .....	53,30	71
	<hr/>	<hr/>
	371,00	461,05
<b>GERDAT</b>		
- Subvention de fonctionnement .....	185,59	227,12
- Subvention d'équipement .....	42,40	75
	<hr/>	<hr/>
	227,99	302,12

Pour l'analyse des crédits de 1983, on voudra bien se reporter au rapport établi par notre collègue M. Descours Desacres sur le budget de la recherche.

(1) ORSTOM : Office de la recherche scientifique et technique outre-mer

GERDAT : Groupement d'études et de recherche pour le développement de l'agronomie tropicale.

## V. LA COOPERATION MILITAIRE

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

Le budget de 1981 avait rompu avec cette tendance ; les crédits de l'aide en personnel étaient restés stables en valeur relative et les crédits de l'aide en matériels avaient diminué de plus de 10 %.

Le projet de budget de 1982 hésitait à poursuivre dans la même direction.

### Crédits de la coopération militaire

(en millions de francs)

	1980	1981	1982	1983	Variations 1982/1983 %
<u>Aide en personnel</u>					
- Personnel d'assistance technique militaire .....	236,2	275,8	316,0	331,8	+ 5
- Formation militaire (stagiaires)	65,3	65,3	95,3	108,6	+ 14
	301,5	341,1	411,3	440,4	+ 7,1
<u>Aide en matériels</u>					
- Aide aux armées nationales .....	215,5	208,9	208,9	208,9	-
- Equipements militaires (C.P.) ...	62,-	40,-	40	27,8	- 30
	277,5	248,9	248,9	236,7	- 5
<b>TOTAL .....</b>	<b>579,-</b>	<b>590,-</b>	<b>660,2</b>	<b>677,1</b>	<b>+ 2,6</b>

Certes, les crédits de l'aide en matériel restaient inchangés par rapport à 1981 mais les dépenses en personnel, en particulier les dépenses de formation militaire progressaient fortement. C'est ainsi que les crédits destinés à la formation de boursiers et stagiaires progressaient de 30 millions de francs (+ 46 %).

**Le budget pour 1983 confirme la nette régression de l'ensemble de ces crédits : + 2,6 % au total, avec une réduction de 5 % des crédits en matériels. En outre, les concours financiers de nature militaire (61,6 millions de francs en 1982) sont supprimés en 1983.**

Compte tenu de cette suppression, notre politique de coopération ne s'exerce plus dans ce domaine que sous trois formes :

*a). L'assistance militaire technique.*

Les personnels militaires français détachés comme assistants techniques servent pour la majeure partie d'entre eux comme conseillers ou instructeurs. Quelques-uns cependant exercent encore des fonctions de responsabilité ou de commandement. L'action du département tend à la suppression progressive de ces derniers types de postes. Au 1er janvier 1981, les effectifs théoriques de l'assistance militaire technique s'élevaient à 1.005, toutes armées confondues. Au 1er juillet 1982, ils n'étaient plus que de 951.

A long terme, il reste normal d'envisager sinon la suppression totale de cette assistance du moins une très forte réduction de ses effectifs.

*b). La formation des stagiaires.*

Cette formation, très appréciée par nos partenaires, doit progressivement permettre la relève des personnels d'assistance. Elle contribue à faciliter la compréhension et les échanges entre notre pays et les Etats africains.

Au fil des années, le nombre des stagiaires militaires africains formés dans les écoles françaises est progressivement monté de 846 en 1963 à 1.884 à la fin 1980.

Même si le nombre des stages de coût élevé tend à augmenter, notamment dans l'aviation, le coût d'un stagiaire dans les écoles françaises reste très nettement inférieur au coût du séjour d'un assistant en Afrique. Ainsi une déflation, même mesurée, du nombre des assistants peut-elle permettre un accroissement sensible du nombre des stagiaires. C'est ce qui a été possible dans le budget 1983 où un crédit de 5,7 millions de francs a pu être dégagé par réduction des effectifs de l'assistance technique.

Les capacités d'accueil des écoles militaires françaises atteignant leurs limites, des solutions ont été recherchées en finançant la formation de certains stagiaires auprès d'écoles civiles ; simultanément un effort est fait pour aider à la mise sur pied d'écoles de formation nationales.

*c). L'aide directe en matériels.*

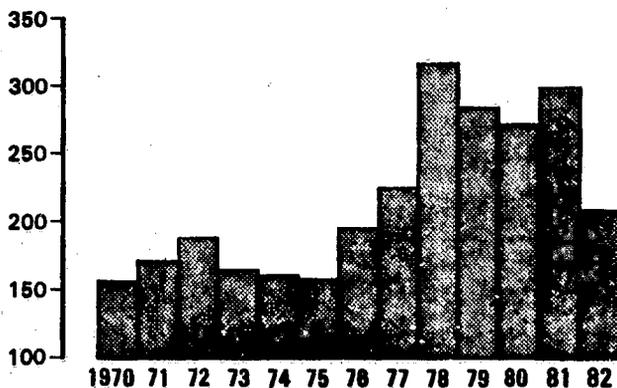
A l'origine, la France avait équipé les forces armées de nouveaux Etats conformément aux accords de coopération de 1960, le plus souvent sous la forme de cessions gratuites de matériels. Ultérieurement des crédits budgétaires ont été ouverts annuellement aux Etats en fonction d'une planification d'équipement. Mais les prévisions à long terme sont difficiles dans ce domaine du fait de l'évolution des politiques locales et aussi des tensions internationales qu'imposent des actions inopinées et ponctuelles.

Il est à noter que l'appauvrissement de certains Etats conduit la France à prendre en charge des dépenses ordinaires de fonctionnement des forces armées alors qu'elle ne devrait normalement que contribuer à leur équipement en « matériels majeurs ».

Comme on l'a noté, ce type de crédits est en réduction sensible dans le budget 1983 (- 30 %).

**Crédits globaux de la coopération militaire depuis 1970**

(base 100 = 1970)



\* budget initial

**Au cours de ses séances du 20 octobre et 17 novembre 1982, la Commission des finances a procédé, sur le rapport de M. Robert Schmitt, à l'examen du projet de budget pour la Coopération.**

**La Commission a décidé, à la majorité, de soumettre à l'appréciation du Sénat le budget de la Coopération pour 1983.**

## ANNEXE

**Récapitulation des apports de la France  
au monde en développement en 1980**

(En millions F)

	Afrique sub-saharienne	Bassin méditerranéen	Pays d'Amérique d'Asie et d'Océanie	DOM-TOM	Institutions multilatérales	Total
<b>Aide publique au développement</b>						
● Aide bilatérale .....	4 356,9	1 675,7	1 002,4	7 127,5		14 162,5
Coopération technique et culturelle ..	2 471,8	942,7	445,0	3 853,5		7 713,0
Aide aux investissements .....	1 480,4	558,7	536,1	1 404,8		3 980,0
— dons .....	623,8	7,0	62,1	1 253,8		1 946,7
— prêts nets .....	856,6	551,7	474,0	151,0		2 033,3
Soutien économique et financier ..	404,7	174,3	21,3	1 869,2		2 469,5
<i>dont :</i>						
— (aide alimentaire) .....	(73,5)	(60,5)	(27,0)			(161,0)
— (consolidation de dettes, mon- tants nets) .....	(23,2)	(11,0)	(- 9,9)			(24,3)
● Aide multilatérale .....					2 963,9	2 963,9
<i>dont : prêt BEI Turquie) .....</i>					(5)	(5)
<b>Total de l'aide publique .....</b>	<b>4 356,9</b>	<b>1 675,7</b>	<b>1 002,4</b>	<b>7 127,5</b>	<b>2 963,9</b>	<b>17 126,4</b>
— total des dons .....	3 477,1	1 113,0	538,3	6 976,5		15 063,8
— total des prêts nets .....	879,8	562,7	464,1	151,0		2 062,6
<b>Autres apports du secteur public ..</b>	<b>1 511,0</b>	<b>- 140,0</b>	<b>526,1</b>	<b>1 023,5</b>		<b>2 920,6</b>
<b>Apports privés :</b>						
Crédits à l'exportation garantis ...	2 484,8	4 727,0	3 930,2	—	—	11 142,0
Prêts et investissements .....	3 679,0	5 287,0	7 922,0	—	464,0	17 352,0
Dons des organismes bénévoles ..						150,0
<b>Total secteur privé .....</b>	<b>6 163,8</b>	<b>10 014,0</b>	<b>11 852,2</b>	<b>—</b>	<b>464,0</b>	<b>28 644,0</b>
<b>Total général .....</b>	<b>12 031,7</b>	<b>11 549,7</b>	<b>13 380,7</b>	<b>8 151,0</b>	<b>3 427,9</b>	<b>48 691,0</b>