

N° 98

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

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

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1), sur le projet de loi de finances pour 1983,
ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME III

COOPÉRATION

Par M. Louis MARTIN,

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, Gérard Gaud, Francis Palmero, secrétaires ; Michel Alloncle, Gilbert Belin, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, Charles Bosson, Yvon Bourges, Raymond Bourguine, Louis Brives, Michel Caldaguès, Jacques Chaumont, Georges Constant, Jacques Delong, Jean Desmarets, François Dubanchet, Louis de La Forest, Jean Garcia, 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, René 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 Spéna, Albert Voilquin.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 1083 et annexes, 1165 (annexe 29), 1167 (tome II) et in-8° 260.

Sénat : 94 et 95 (annexe 25), (1982-1983).

Loi de finances. — Afrique - Coopération.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE. — LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE DANS LEQUEL S'INSCRIT L'ACTION DES SERVICES DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT DU MINISTÈRE DES RELATIONS EXTÉRIEURES	8
I. — La survenance ou la confirmation de quelques faits positifs nouveaux	8
1. La légère amélioration de la situation au Sahel en raison de conditions climatiques meilleures	8
2. Le redressement de la production vivrière durant la campagne 1981-1982	10
3. Le fait pétrolier et ses conséquences positives sur l'économie des pays producteurs	10
4. La poursuite, malgré la crise et les tensions Est-Ouest, de négociations internationales sérieuses concernant le développement	11
— Le Sommet de Cancun	11
— le volet Nord-Sud du Sommet de Versailles	11
— le Sommet franco-africain en Kinshasa	12
— les négociations sur les accords de produits	12
II. — La stagnation des principales productions agricoles et minières d'exportation ..	13
1. La stagnation ou le recul des productions agricoles exportées	13
2. La stagnation ou le recul des productions minières exportées	14
III. — Le marasme des industries manufacturières	14
IV. — La tendance généralement déflationniste du cours des principaux produits de base et les interrogations sur la politique des accords de produits	15
1. La mauvaise évolution des cours des principaux produits de base ...	15
— le café	15
— le cacao	16
— le sucre	16
— les oléagineux	16
— le coton	16
— le caoutchouc	17
— les bois tropicaux	17
— le cuivre	17
— le fer	17
— l'uranium	17
2. Les interrogations sur la validité des mécanismes stabilisateurs	17
V. — La poursuite de la détérioration des termes de l'échange des pays non producteurs de pétrole	18
VI. — La poursuite de la dégradation des finances publiques	19
VII. — Les effets défavorables des dévaluations du franc	20
— le renchérissement des importations hors zones franc	20
— la majoration de la charge de la dette publique	21

— les tensions internes sur les prix à la consommation et à la production	21
— les limites des effets bénéfiques sur les exportations	22
— les effets sur les états extérieurs à la zone franc	22

DEUXIÈME PARTIE. — L'EFFORT GLOBAL D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT CONSENTI PAR LA FRANCE ET LE RÔLE PARTICULIER DES SERVICES DE LA COOPÉRATION ET DU DÉVELOPPEMENT DU MINISTÈRE DES RELATIONS EXTÉRIEURES 24

I. — Le caractère non exhaustif de l'action des service de la coopération et du développement 24

A. — *La situation antérieure à la réforme de 1982* 24

B. — *La réforme de 1982* 25

1. La direction des politiques du développement

2. La direction des projets

3. La direction des moyens

4. La nécessaire clarification de l'examen de l'ensemble de l'effort global d'aide publique au développement consenti par la France

C. — *L'augmentation réelle de l'effort global d'aide publique au développement consenti par la France* 28

1. Une augmentation réelle et sensible par rapport à l'année précédente assortie d'une promesse d'augmentation substantielle pour les années à venir

2. Une plus grande rigueur dans la comptabilisation de l'aide publique au développement de la France

D. — *La diminution de la part de l'effort d'aide publique au développement transitant par le budget qui nous est soumis* 29

E. — *Le déclin de la part du continent africain dans l'effort d'aide publique au développement consenti par la France : l'hostilité de votre Rapporteur à cette hasardeuse évolution* 30

F. — *Le déclin et la réorientation de l'aide publique au développement consacrée aux actions multilatérales* 31

II. — Les grandes lignes du projet du budget pour 1983 32

A. — *Un budget dont, ni l'enveloppe globale, ni la progression ne sont à la hauteur des ambitions proclamées* 32

B. — *Un budget d'austérité dont les orientations budgétaires gèrent la pénurie des moyens selon les orientations en général les plus opportunes* 33

1. Les moyens du Fonds d'aide et de coopération : un effort relatif dans une conjoncture d'austérité

2. La formation des hommes : le maintien de notre action

3. L'assistance technique : l'espoir de voir notre action maintenue

4. L'administration de l'aide se situe au niveau le plus juste

5. La poursuite de la titularisation d'agents

6. L'augmentation des concours financiers constitue toujours une solution regrettable

7. Les économies dans le domaine des effectifs de l'assistance technique militaire

III. — Les priorités sectorielles	35
A. — <i>La valorisation des ressources humaines selon des priorités opportunes : les PMA, la médecine préventive et rurale, l'africanisation des hommes et des programmes</i>	35
B. — <i>La valorisation des ressources économiques dispose de moyens qui s'essoufflent mais s'orientent vers de justes priorités : les PMA, le développement endogène, le milieu rural, l'autosuffisance alimentaire</i>	35
C. — <i>Le secteur du soutien à l'administration des Etats</i>	36
1. Les réserves traditionnelles à l'égard des subventions d'équilibre quelles que soient leurs forces	36
2. Une continuité opportune dans le domaine de l'assistance technique militaire	37
D. — <i>La marginalisation de la recherche scientifique et technique résulte d'un nouveau partage de compétences entre les ministères</i>	38
IV. — Les priorités géographiques	39
A. — <i>Les incidences de la réforme des structures de juillet 1982 sur les priorités géographiques de la politique de coopération et de développement</i> ..	39
1. La situation avant la réforme	39
2. La réforme résultant du comité interministériel du 21 novembre 1981 : le décret de juillet 1982	39
B. — <i>Indications sur l'évolution des priorités géographiques de l'action du ministère d'après le montant de l'aide attribuée aux divers groupes d'Etat</i>	40
C. — <i>Indications des priorités de l'action de coopération et de développement d'après l'évolution des effectifs de coopérateurs en poste dans les divers Etats</i>	42
LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR	44
LES TRAVAUX DE VOTRE COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES CONSACRÉS AU PRÉSENT BUDGET ET LES CONCLUSIONS DE VOTRE COMMISSION	46

Mesdames, Messieurs,

Il n'est pas dans les intentions de votre Rapporteur de polémiquer de manière partisane au sujet du projet de budget des nouveaux services de coopération et de développement du Ministère des Relations Extérieures. Outre qu'une telle attitude ne serait guère conforme à son tempérament, il y a à cela quatre raisons principales.

Il apparaît tout d'abord qu'au-delà de certaines déclarations hâtives, sectaires, injustes — et avec le recul, bien imprudentes — du nouveau gouvernement sur l'action de ses prédécesseurs en matière de coopération et de développement, force est de constater que la continuité l'emporte, pour l'essentiel, dans ce secteur de l'action de l'Etat.

En second lieu, votre Rapporteur considère la coopération et le développement comme une mission historique de la France qui se doit de transcender les querelles partisans. Car, ce qui est en cause — la misère, la faim — rendrait indécente toute querelle politicienne. Mais la coopération et le développement ne sont pas seulement une mission généreuse, à sens unique et, au fond, rassurante. Car ce qui est en cause dans la timide volonté de tenter de rétablir l'ébauche d'un certain équilibre entre le Nord et le Sud, c'est aussi l'intérêt des nations occidentales en général et de la France en particulier : intérêt culturel, intérêt économique, intérêt géostratégique, aussi.

En troisième lieu, la mise en exergue par le nouveau ministère délégué de certaines priorités — au demeurant beaucoup moins inédites qu'il est parfois prétendu — va dans le sens des préoccupations qui ont toujours été celles de votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées. L'action prioritaire en faveur des pays les plus démunis, l'importance des cultures vivrières et de l'action en milieu rural, le caractère prioritaire des interventions tendant à amorcer le développement national et indépendant des Etats concernés par notre aide ont toujours été les points sur lesquels notre Commission a attiré l'attention des gouvernements successifs. Nous ne pouvons que nous féliciter — et nous le faisons — de l'affirmation plus appuyée, mais non nouvelle, de ces nécessaires priorités.

En quatrième lieu, votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a toujours considéré que la coopé-

ration et le développement constituent un tout indissociable et que l'action sur les causes générales et mondiales du sous-développement était au moins aussi importante que l'action, plus limitée et plus ponctuelle, sur certaines des conséquences du sous-développement. C'est dans cet esprit que le rapport pour avis de votre Commission a toujours fait précéder l'analyse des données budgétaires de la coopération d'une synthèse sur les conditions économiques et politiques des principales données du développement. Aussi la coordination au sein d'une administration unique d'une plus grande partie des actions de l'Etat en faveur de la coopération et du développement est une évolution positive dont nous nous félicitons.

Enfin — mais la recherche d'indications budgétaires incontestables n'est pas toujours aisée à cet égard — l'action des services de la coopération et du développement s'inscrit dans le contexte d'une politique globale plus large : la politique d'aide publique au développement. Or cette politique semble devoir faire l'objet d'une priorité. Le total de l'aide publique au développement de la France nous est indiqué comme étant passé de 0,62 % du P.N.B. à 0,70 % en un an. Dans le même temps, le Président de la République a pris l'engagement que le pourcentage de 0,52 % — hors DOM-TOM, ce qui est une référence plus juste — du P.N.B. pour l'aide publique au développement serait prochainement atteint.

Ce tableau rassurant comporte cependant des zones d'ombres.

Dans ce domaine, comme dans d'autres, il convient en effet de comparer les intentions affirmées et les réalisations effectivement mises en œuvre.

Nous voulons bien prendre acte d'un effort d'aide publique au développement accru. Cependant, il serait conforme à la logique de la globalisation des actions de l'Etat dans ce domaine que le Parlement soit en mesure de suivre, d'apprécier et de contrôler cet effort dans le cadre d'un document budgétaire unique et synthétique qui retracerait de façon claire et exhaustive l'ensemble des crédits publics mis en œuvre par les diverses administrations participant à l'aide publique au développement.

Quant aux crédits sur lesquels notre avis est requis dans le cadre de la procédure budgétaire, force est de constater qu'il y a loin des intentions aux réalités. Les crédits affectés aux services de la coopération et du développement demeurent faibles et — comme cela était le cas dans l'exercice précédent — leur taux de progression est **inférieur à celui du budget de l'Etat**. Cette stagnation depuis 1981 des crédits consacrés à la coopération et au développement est d'autant plus inquiétante qu'elle intervient précisément alors que la zone géogra-

phique concernée par les services de coopération et de développement, d'une part, et le contenu même des activités de ces services, d'autre part, tendent à s'étendre et à se diversifier. Il y a donc relativement moins d'argent pour une politique qui se veut plus ambitieuse. Conséquence : le risque de saupoudrage, de dilution et d'inefficacité se profile dangereusement.

Les glissements de crédits résultant des changements de structures impliqués par la réforme de juillet 1982 font, après les amendements gouvernementaux votés à l'Assemblée Nationale, passer le budget de la section II du Ministère des Relations Extérieures à 7,1 millions de francs. Mais ces glissements n'altèrent pas la portée de notre observation : le surpris payé pour le gaz algérien est une action nouvelle qui doit bien être budgétisée, mais qui n'entraîne aucune augmentation réelle des crédits opérationnels du ministère. Quant aux autres transferts entre les sections I et II du ministère des Relations extérieures, ils ne sont que la conséquence budgétaire logique des deux principes de base de la réforme : l'unité du ministère, d'une part, et l'identité et la cohérence de l'instrument de coopération et de développement au sein de cet ensemble, d'autre part.

Enfin — disons-le tout net — nous n'approuvons pas le redéploiement géographique de notre action de coopération. Le débat est ancien. Les arguments avancés aussi. Nous sommes pour notre part convaincus que c'est en Afrique que notre coopération répond à l'attente la plus réelle et la plus sincère ; que c'est en Afrique que notre coopération est le plus directement appréciée par les Etats bénéficiaires ; que c'est en Afrique que notre coopération est le plus utile aux Etats bénéficiaires, et également à la France. L'avenir de l'Afrique est incertain. La France y dispose d'amitiés solides, d'une hérédité historique, économique et culturelle qui permettent à son aide de mieux embrayer qu'ailleurs. Pourquoi — les crédits étant ce qu'ils sont, c'est-à-dire trop peu — risquer de diluer notre action, altérer le rôle stabilisateur que nous jouons sur ce continent dont le sort est étroitement imbriqué à celui de l'Europe ? Pourquoi courir des risques par un redéploiement de notre aide qui restera en tout état de cause marginal et peu significatif, voire hasardeux, dans ses conséquences ?

PREMIERE PARTIE

LE CONTEXTE ECONOMIQUE DANS LEQUEL S'INSCRIT L'ACTION DES SERVICES DE COOPERATION ET DU DEVELOPPEMENT

La situation économique des 26 Etats qui bénéficient de la coopération française est à l'évidence **très variée**. Cependant, en dépit de la survenance ou de la confirmation au cours de l'année qui s'achève d'un certain nombre d'éléments plus positifs que les dernières années, la situation économique de la très grande majorité des Etats que nous aidons demeure **très aléatoire**.

Sans prétendre à l'exhaustivité nous évoquerons brièvement dans la première partie de ce Rapport les faits économiques majeurs qui nous paraissent caractériser l'année 1982.

I. — LA SURVENANCE OU LA CONFIGURATION DE QUELQUES FAITS POSITIFS NOUVEAUX

1. — La légère amélioration de la situation dans le Sahel en raison des conditions climatiques meilleures

Le Sahel est une unité écologique constituée de 6 pays anciennement français : le Sénégal, le Mali, la Mauritanie, le Tchad, le Niger, la Haute-Volta. A ces Etats, on peut ajouter le Cap Vert qui bénéficie également de la coopération française. Ces Etats présentent certaines caractéristiques communes dont les plus marquantes sont la semi-aridité du climat, la pauvreté et la fragilité des sols, que la surexploitation exercée par les hommes et les bêtes aggrave encore.

L'économie de ces Etats est caractérisée par la coexistence d'une agriculture sèche avec des rendements très faibles, productrice prin-

cipalement de céréales, généralement associée à une culture de rente (arachide au Sénégal, Niger, coton au Tchad, Mali, Haute-Volta) et d'un élevage semi-nomade ou nomade. L'agriculture en sec est particulièrement tributaire des aléas climatiques, ce qui explique les répercussions catastrophiques des sécheresses qui touchent cette région, alors que la majorité des pays sahéliens souffrent déjà de déficits structurels liés aux problèmes de commercialisation : difficultés de communication et d'approvisionnement entre zone excédentaire et déficitaire, souvent aggravées par les obstacles ethniques, et accroissement de la population plus élevé que celui des productions. A cela s'ajoutent pour le Mali, le Tchad, le Niger et la Haute-Volta des difficultés liées à l'enclavement de ces pays et qui pèsent d'un poids considérable sur leur économie.

L'amélioration en 1981-1982 des conditions climatiques dans la plupart des pays sahéliens à l'exception du Niger a eu pour effet d'augmenter la production des principales cultures vivrières. Ainsi, au Sénégal et en Haute-Volta, les productions de mil-sorgho et de riz-paddy ont progressé dans des proportions importantes, de 30 à 50 %.

Alors qu'il avait assuré son auto-suffisance alimentaire en 1981, le Niger connaît une campagne céréalière plus difficile due à l'arrivée tardive des précipitations au cours de l'hiver 1981.

Au total, malgré une meilleure couverture des besoins alimentaires des populations en 1982, des déficits céréaliers subsistent dans la plupart des Etats, en particulier en Mauritanie (80 000 tonnes) et au Cap Vert (45 000 tonnes) et très probablement au Tchad.

Pour ce qui est des cultures d'exportation, essentiellement basées sur l'arachide et le coton, l'amélioration des conditions climatiques a permis une hausse sensible de la production au cours de la campagne 1981-1982. Cette hausse touche surtout la production d'arachide qui fait une remontée spectaculaire au Sénégal (735 000 tonnes prévues contre 192 000 tonnes en 80/81).

Les résultats de la campagne cotonnière s'inscrivent pratiquement au même niveau que ceux de l'an passé à l'exception du Sénégal où les récoltes (41 000 tonnes) ont dépassé les prévisions. Dans les autres Etats, la production est plutôt en stagnation, voire en régression comme au Mali où l'on s'attend à un nouveau recul (— 10 % environ) et au Tchad (— 20 %) ; ce dernier Etat étant plus touché par les événements politiques que par les aléas climatiques.

En raison de l'amélioration d'ensemble de la production agricole, notamment de celle de l'arachide et du coton, les agro-industries vont bénéficier en 1982 d'un meilleur niveau d'approvisionnement. Tou-

tefois, les retombées défavorables de la conjoncture économique internationale tant sur la demande interne que sur la demande extérieure pourraient continuer de peser sur l'activité industrielle des pays. Le cas du Sénégal est exemplaire : après un recul de l'activité industrielle de 12 % en 1981, lié à une production agricole médiocre, l'année 1982 sera marquée par une nette amélioration de l'approvisionnement des agro-industries (notamment les huileries) dont les résultats souffriront d'une baisse des cours internationaux.

Cependant, il faut bien voir que **les échanges avec l'extérieur demeurent très déséquilibrés** dans tous les pays sahéliens. Leur faible capacité d'exportation, affectée par les mauvais résultats agricoles en 1981, n'a pu faire face au fort **accroissement du coût des importations**. L'année 1982 devrait être marquée par un certain redressement.

S'agissant des prix et salaires, les réajustements imposés par l'évolution des prix des produits importés (notamment le pétrole) continuent d'entretenir une certaine pression à la hausse, alors que les revenus en milieu paysan tendent à se dégrader.

2. — **Le redressement de la production vivrière durant la campagne 1981-1982**

L'amélioration de la production vivrière a été sensible dans la région sahélienne. Mais elle a été plus générale et a concerné la plupart des pays avec lesquels nous entretenons des relations de coopération. C'est un fait économique positif et important.

3. — **Le fait pétrolier**

La plupart des pays bénéficiant de l'aide de la France ne sont guère favorisés par les richesses naturelles de leurs sous-sol. L'exploitation pétrolière connaît cependant un bon développement en **Côte-d'Ivoire**, au **Congo** et au **Cameroun**. Les effets positifs des exportations pétrolières commencent à se faire sentir sur les économies de ces pays notamment au Cameroun qui a désormais atteint son seuil d'autosuffisance énergétique.

De fait, le déficit des finances publiques des pays africains producteurs de pétrole est en passe de s'équilibrer. Le déficit des **finances publiques** du Cameroun a diminué notablement et celui du Gabon est

de l'ordre de 0,5 %. Quant au budget du Congo, il est largement excédentaire. De la même manière, l'encours de la dette extérieure de ces Etats est soit bien maîtrisé comme c'est le cas pour le Cameroun, soit réduit à des proportions tout à fait raisonnables au Gabon et au Congo. L'augmentation du volume des ventes de pétrole a jusqu'alors dans les trois Etats producteurs plus que compensé la baisse des prix du brut. L'évolution des avoirs extérieurs nets du Gabon, du Cameroun et du Congo est révélatrice à cet égard. En milliards C.F.A., elle est passée de 39,5 en 1980 à 54 en 1981 pour atteindre 123 en 1982.

4. — La poursuite malgré la crise et les tensions Est-Ouest de négociations internationales sérieuses concernant le développement

Il est rassurant de constater que, malgré la montée continue de la tension entre l'Est et l'Ouest, les problèmes du développement ont conservé une importance réelle dans la vie internationale.

La France a d'ailleurs joué un rôle dont votre Rapporteur se félicite, dans le maintien d'un certain dialogue Nord-Sud malgré les rigueurs de la crise et malgré la dégradation de la situation internationale. D'une manière quelque peu artificielle on ne retiendra ici que quatre événements internationaux significatifs : le Sommet de Cancun, le Sommet de Versailles, le Sommet franco-africain de Kinshasa et la poursuite d'un effort international concernant les accords de produits.

— Vingt deux Chefs d'Etat et de Gouvernement de pays industrialisés ou en voie de développement ont participé à la réunion qui s'est tenue à **Cancun en octobre 1981**. Plus que des résultats concrets cette réunion a permis de créer un **climat nouveau**, une sensibilisation mutuelle, une discussion de bonne foi, une compréhension réciproque. Une large convergence est apparue dans les domaines de la sécurité alimentaire et de l'énergie. Le Sommet a par ailleurs confirmé, malgré des différences d'approche notables sur la question des produits de base, du commerce, de l'industrialisation ou des problèmes monétaires, l'intérêt des participants pour l'organisation et le lancement rapide de **négociations globales**.

— **Le Sommet qui s'est tenu à Versailles les 4, 5 et 6 juin 1982** ne réunissait que les 7 principaux pays industrialisés appartenant au monde occidental. Les problèmes du Tiers-Monde n'ont cependant pas été éludés par ce Sommet qui a vu les « Sept » réaffirmer leur engagement de poursuivre un effort significatif en faveur du dévelop-

pement notamment par l'accroissement des flux d'aide publique, l'amélioration des mécanismes financiers et une action renforcée en direction des Pays les Moins Avancés (P.M.A.). Mais c'est à propos des négociations globales que la réunion de Versailles a permis un vrai progrès, notamment par rapport au Sommet de Cancun. Rappelant que le lancement des négociations globales constituait un objectif majeur, le communiqué souligne que le **texte de résolution présenté à ce sujet par les 77, en mars 1982, était constructif**. Ce projet a donc été **accepté par les Sept**, sous réserve de 4 amendements, qui n'en modifient pas l'esprit, mais y apportent seulement des éclaircissements. Ce pas en avant a été rendu possible par une **évolution réelle de la position des Etats-Unis**, qui ont finalement accepté de lever les objections qu'ils avaient jusqu'alors. Cependant le groupe des 77 n'a pas voulu accepter deux des amendements proposés et l'espoir qu'avait suscité le Sommet d'un lancement rapide des négociations globales s'est évanoui. Toutefois force est de constater que les positions se sont en réalité rapprochées de manière significative.

— **Le Sommet franco-africain** est devenu un rite annuel. La conférence de cette année — la neuvième — s'est déroulée en octobre 1982 à Kinshasa. Elle a réuni 19 Etats. L'Algérie, la Lybie, le Ghana, la Guinée et le Cameroun, qui boycotte systématiquement toutes les rencontres interafricaines autres que celles de l'O.U.A., n'ont pas participé à ce Sommet. Mettant en lumière l'originalité et la profondeur des relations franco-africaines, le Sommet de Kinshasa a été l'occasion des traditionnelles démonstrations d'amitié entre la France et le Continent noir. Mais au-delà, le Sommet a mis en lumière l'extraordinaire **attente des pays africains vis-à-vis du Gouvernement français** ainsi que l'aggravation des données de l'éternel problème de la **détérioration des termes de l'échange**. La France a ainsi eu l'occasion de préciser les grands axes de sa politique de développement qui avaient été évoqués lors de la conférence de Paris de l'UNESCO sur les P.M.A. Le Président de la République a ainsi pu formuler l'engagement que la France consacrerait **en 1983, 0,52 % de son P.N.B. à l'assistance au Tiers-Monde** contre 0,42 % en 1982. Il a également explicité la **réforme du Ministère de la Coopération** en indiquant que, répondant à des impératifs de bonne gestion, elle ne remettait pas en cause le caractère privilégié des relations entre la France et ses anciennes colonies africaines.

— Dans le domaine des réalisations concrètes concernant les **accords de produits** que votre Rapporteur considère comme essentiel, le travail s'est poursuivi dans le cadre notamment du Programme intégré sur les Produits de Base (P.I.P.B.), de la C.N.U.C.E.D. et des organisations spécialisées gérant les rares accords existants.

Dans le cadre de la C.N.U.C.E.D., les travaux préparatoires en vue de la conclusion d'accords internationaux nouveaux se sont pour-

suivis sur des produits tropicaux tels que le **thé**, la **banane**, les **bois**. En ce qui concerne plus particulièrement les **bois tropicaux**, d'importants progrès ont été réalisés. Les pays producteurs et les pays consommateurs ont mis fin à la phase proprement préparatoire de leurs discussions et se sont accordés à reconnaître qu'il convenait d'entrer, dès le printemps prochain, dans la phase de négociation d'un accord. Les quatre thèmes de négociation, autour desquels sera bâti le futur accord international sur les bois tropicaux sont la recherche, le développement, l'amélioration de l'information sur le marché, la transformation des bois tropicaux sur place, la gestion des forêts naturelles et le reboisement.

Le futur accord ne comprendra néanmoins ni **marge de prix** ni **mécanisme de régulation tel que stock régulateur ou mesures de contingentement**. Son but n'en est pas moins de permettre un meilleur ajustement de l'offre et de la demande et de favoriser un commerce international équilibré, tant sur le plan des flux d'échanges que sur le plan des prix.

La gestion des accords existants s'est poursuivie, donnant lieu à de nombreuses discussions et à de nombreux problèmes. Certains accords, tel l'accord international sur l'**étain**, sont arrivés à expiration, et ont été non sans mal reconduits, à titre provisoire.

D'autres accords, celui sur le **sucre** et celui sur le **café**, arrivent à expiration dans quelques mois. Le choix entre la prorogation avec amendements substantiels ou la renégociation d'un accord totalement nouveau n'est pas encore fait. Dans le cas du **café**, par exemple, la tentative de prorogation avec amendements substantiels a mobilisé toute l'organisation internationale du café et ses Etats membres au cours des derniers mois, mais les négociations sont dans l'impasse et l'on ne parviendra peut-être pas à éviter une renégociation globale. Si une telle renégociation s'engage, le risque est grand qu'elle n'aboutisse pas avant plusieurs années.

D'autres accords enfin, celui sur le **caoutchouc naturel** et celui sur le **cacao**, sont d'une gestion difficile : la chute des cours enregistrée cette année les place dans une situation de crise que les Etats membres n'ont pas toujours les moyens ou la volonté politique de surmonter.

II. — LA STAGNATION DES PRINCIPALES PRODUCTIONS AGRICOLES ET MINIERES D'EXPORTATION

1. Le redressement assez net de la production vivrière notamment dans les pays du Sahel ne s'est pas accompagné d'un mouve-

ment global et significatif semblable dans le secteur des **productions agricoles d'exportation**.

La progression dans ce domaine paraît stoppée si l'on excepte la spectaculaire remontée (+ 280 %) de la production d'arachide au Sénégal. Le tableau ci-dessous fait apparaître une **stagnation** de la production de cacao et une **régression** des récoltes de café et de coton.

	1980-1981	1981-1982
Cacao (Afrique de l'Ouest).....	435 700 T	436 000 T
Café (Afrique de l'Ouest)	375 500 T	310 000 T
Coton (Afrique de l'Ouest).....	283 000 T	270 000 T

2. La situation est comparable dans le secteur des **productions minérales d'exportation**.

La morosité des marchés mondiaux des principaux minerais produits par nos partenaires (cuivre, uranium, fer, phosphates) se répercute sur les **activités minières** de la plupart des pays. Le tableau ci-dessous indique la stagnation des principales productions :

	1980	1981	1982
Uranium (Niger).....	4,1 T	4,3 T	4,2 T
Fer (Mauritanie).....	8.700 T	8.800 T	8.900 T
Cuivre (Zaïre).....	460 T	500 T	470 T
Phosphates (Sénégal, Togo).....	4.540 T	4 290 T	4.200 T

III. — LE MARASME DES INDUSTRIES MANUFACTURIERES

Un net ralentissement des activités des industries manufacturières a été observé en 1980-1981. Ce ralentissement qui semble devoir se poursuivre est imputable à des causes multiples. Une cause générale semble résulter de l'affaiblissement des marchés intérieurs de la plupart des pays. La pénurie et la hausse des coûts des biens importés est un autre facteur de récession que l'on remarque de façon nette dans des pays tels que le Sénégal, Madagascar ou le Zaïre. Les

erreurs de gestion des sociétés d'Etat sont également un élément explicatif de la situation actuelle des industries manufacturières dans certains Etats.

IV. — LA TENDANCE GENERALEMENT DEFLATIONNISTE DES COURS DES PRINCIPAUX PRODUITS DE BASE ET LES INTERROGATIONS SUR LA POLITIQUE DES ACCORDS DE PRODUITS

1. Nous considérons que les **cours des produits de base** sont un des éléments clé de la situation économique des Etats du Tiers-Monde. De ce fait, et comme chaque année, nous allons nous efforcer d'établir un point aussi sommaire et précis que possible de la situation dans ce domaine clé pour le décollage du Tiers-Monde. Cette **situation est mauvaise.**

Les **niveaux très élevés**, auxquels se maintiennent les **taux d'intérêt sur le marché américain**, découragent les acheteurs de matières premières qui se détournent vers des placements plus rémunérateurs. Le ralentissement de l'activité économique internationale diminue par ailleurs la demande adressée aux pays producteurs de matières premières, généralement pays en voie de développement. Ces deux effets cumulés pèsent lourdement sur les différents marchés et sur les cours qui stagnent quand ils ne battent des records à la baisse.

a) **LE CAFE** (principaux producteurs : Côte-d'Ivoire, Bénin, Cameroun, Togo, République centrafricaine, Congo, Madagascar, Rwanda, Burundi, Zaïre). L'année 1981 avait été particulièrement mauvaise puisque les cours se maintenaient en moyenne tout juste au-dessus de la barre des 1 000 F par quintal à Paris. Au début de 1982 les effets des gelées subies par les plantations brésiliennes en juillet 1981 se faisaient sentir. La raréfaction de l'offre qu'elles entraînaient, jointe à un mauvais ajustement des quotas, provoquait une sensible reprise des cours et, à Paris, les 1 600 F le quintal, atteints à la mi-mars, sont le niveau le plus haut depuis près de 2 ans. Cependant, cette tendance se tasse et, au début du second semestre, les cours se situent un peu au-dessus de 1 400 F.

A court et moyen terme, le marché pourrait reprendre de la hauteur. A plus longue échéance (4 ans), la Fédération Colombienne envisage un excédent annuel de 32 millions de sacs (1 sac = 60 kg). Le marché risque donc d'être assez dépressif au cours des prochaines années.

b) **LE CACAO** (Côte-d'Ivoire, Cameroun, Togo, Zaïre, Congo, Gabon). Les excédents subsistent. Les avis sont certes divergents selon qu'ils émanent de l'Organisation Internationale du Cacao ou selon qu'ils proviennent des maisons de courtage. Quoi qu'il en soit, il y aura encore excédent en 1982, comme au cours des 5 années précédentes (64 000 T, en 1982, 89 000 T en 1981). Le marché du cacao se caractérise ainsi en ayant des stocks excédentaires évalués à environ 40 % d'une récolte mondiale annuelle (1 700 000 T estimées en 1982).

Les achats du stock de régulation se révèlent assez inopérants et la barre des 1 000 F par quintal franchie vers juillet 1981, pour atteindre 1 400 F en octobre, représente désormais un objectif chaque jour plus difficile à maintenir.

c) **LE SUCRE** (Maurice, Madagascar). Les producteurs de sucre ACP qui ont pu regretter de ne pouvoir céder leur marchandise aux cours records pratiqués sur le marché mondial fin 1980 (plus de 4 000 F la tonne à Paris) bénéficient aujourd'hui largement des mécanismes régulateurs prévus par ces mêmes accords puisque les cours ont été divisés par un peu plus de deux (1 700 F la tonne début juillet, et même 1 400 F au mois de juin 1982), et que le prix qui leur est garanti est de 2 500 F la tonne.

Malgré quelques variations le marché devrait rester assez calme, d'autant que fin août 1982 on prévoit des stocks mondiaux égaux à environ quatre mois de consommation mondiale (32,8 millions de tonnes).

d) **LES OLEAGINEUX** (Mali, Côte-d'Ivoire, Sénégal, Haute-Volta, Niger, Cameroun, Bénin, Togo). Pour les oléagineux en général, l'année 1981 a été assez mauvaise et la même tendance se maintient en 1982.

Pour l'huile d'arachide, par contre, 1981 avait enregistré des niveaux de cours très élevés (7 100 F la tonne en août). Les cours se sont tassés devant la perspective d'une récolte plus abondante pour la saison 1981-1982. Au début du mois de février 1982, on ne cotait plus que 4 300 F la tonne et au début juillet 1982 4 000 F la tonne. Cette mauvaise évolution (chute de 44 %), est encore plus mauvaise lors qu'on considère les cours internationaux, qui sont exprimés en dollars. La baisse est alors de 52 %.

e) **LE COTON** (Tchad, Mali, Niger, Haute-Volta, Côte-d'Ivoire). En l'absence d'une demande très soutenue, avec les perspectives d'une récolte mondiale en hausse et confronté à des cours de synthétiques rendus plus attrayants par la baisse relative du prix du pétrole

brut, le marché du coton a enregistré une **baisse assez sensible** des cours : de 94,85 cents la livre en janvier 1981 on est descendu à un peu plus de 60 cents à la fin 1981, pour remonter ensuite autour de 70 cents.

d) **LE CAOUTCHOUC.** La situation sur le marché du caoutchouc s'est détériorée depuis les bons niveaux atteints au mois d'août 1981. La faiblesse de l'activité industrielle mondiale suffit à expliquer cette évolution. La situation à moyen terme n'est guère encourageante puisque l'industrie automobile est toujours en difficulté et que l'Institut International du Caoutchouc Synthétique n'envisage qu'une très faible croissance du marché mondial.

g) **LES BOIS TROPICAUX.** Le marché des bois tropicaux se révèle peu actif depuis plus de 18 mois. La demande est extrêmement faible et cette situation induit une trop grande stabilité des cours. Tant en Europe occidentale qu'au Japon ou qu'aux Etats-Unis, le marché de la construction est en effet en difficulté en raison notamment des taux d'intérêt élevés.

h) **LE CUIVRE (Zaïre, Mauritanie).** Les cours du cuivre ne parviennent pas à quitter de manière significative les 800 livres la tonne. Ce niveau est très insuffisant. Il a conduit plusieurs producteurs à fermer des mines ou des usines pour arrêter les pertes causées par une vente au-dessous du coût de production. En l'absence de reprise durable de l'économie mondiale notamment dans le secteur de la construction électrique, on ne voit pas ce qui pourrait orienter les cours à la hausse d'autant que la concurrence de l'aluminium est une menace qui se profile à l'horizon. En effet, un accroissement temporaire de la demande n'aurait sans doute pas de répercussions sensibles, puisque début juillet 1982 les stocks contiennent 550 000 tonnes (aux Etats-Unis ils ont presque triplé en un an).

i) **LE FER (Mauritanie).** Les multiples problèmes sur le marché international de l'acier pèsent sur les cours. A moyen terme, la mise en production du gigantesque gisement brésilien de Carajas aura une influence pesante.

j) **L'URANIUM (Niger, Gabon).** Il semble y avoir actuellement une offre excédentaire considérable sur le marché. 10,1 millions de livres de U3 O8 seraient disponibles alors que la demande ne porterait que sur 4 millions de livres. La baisse, qui semble devoir se poursuivre, a été de 13 % en une année.

2. La situation généralement dépressive des cours des principaux produits de base a induit **une certaine interrogation sur la validité des mécanismes stabilisateurs existants ou projetés.**

De fait, la croyance en l'efficacité du seul mécanisme du stock régulateur pour empêcher la chute ou l'envolée des cours s'altère. La puissance du marché a en effet eu raison des moyens des accords existants. L'exemple de l'Accord international sur le cacao est, à cet égard, révélateur. Entre le mois de novembre 1981 et le mois de mars 1982, le stock régulateur de l'organisation internationale du cacao a dépensé 235 millions de dollars pour acheter et stocker plus de 1000 000 tonnes de fèves de cacao, sans parvenir à faire remonter, ni même à stabiliser les cours du cacao qui n'ont cessé de se dégrader, passant de 1 dollar la livre poids en janvier 1982 à moins de 70 cents au mois de mai. La défense d'un prix rémunérateur pour les pays producteurs encourage naturellement la surproduction. Cette surproduction ne peut être totalement absorbée par un stock régulateur, sauf à mettre à sa disposition des moyens financiers illimités. Le mécanisme du stock régulateur devrait donc être associé au mécanisme du contingentement qui conduit les pays producteurs à supporter une partie de leurs excédents et donc, à terme, à adapter mieux l'offre à la demande.

Dans le même temps l'année qui s'achève a montré un raidissement de certains pays développés, notamment de certains de nos partenaires de la Communauté Economique Européenne, qui estiment vaines, ou tout simplement anti-économiques les négociations sur la stabilisation des cours des matières premières. La crise économique internationale renforce les égoïsmes nationaux et l'on assiste à une remise en cause fondamentale des arguments qui fondent la recherche d'un « nouvel ordre économique international ». Cette absence de volonté politique pèse lourdement sur les négociations en cours : l'énergie que doivent déployer les Etats qui militent en faveur de ce nouvel ordre économique n'en est que plus grande. Ainsi que nous l'avons vu plus haut, la France fait partie de ces Etats. Cela tant au niveau de la Communauté Economique Européenne que dans des enceintes plus vastes elle continue de plaider, comme elle le fait depuis de nombreuses années, pour une nouvelle forme de coopération avec les pays en développement.

V. — LA POURSUITE DE LA DETERIORATION DES TERMES DE L'ECHANGE DES PAYS NON PRODUCTEURS DE PETROLE

Dans la mesure où elle a avant tout concerné le secteur vivrier, la reprise de la production agricole n'a pas eu de grande incidence positive sur les échanges extérieurs qui ont continué de se dégrader

sauf pour ce qui concerne les Etats producteurs de pétrole (Gabon, Congo, Cameroun) et le Sénégal ou la reprise de la production d'arachide a entraîné un ralentissement de la dégradation des comptes extérieurs.

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

Ce problème, qui n'est pas nouveau, a connu une acuité nouvelle au cours de l'année qui s'écoule en raison de la poursuite de l'inflation dans les pays industrialisés et des effets de la hausse du dollar.

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

C'est ainsi que les tendances à la récession et à l'aggravation des déséquilibres, déjà très nette en 1981 dans la plupart des Etats d'Afrique sud-sahariens, se confirmeront en 1982. Le phénomène est quasi général et les rares exceptions à signaler (Cameroun, Gabon, Congo, Zimbabwe) ne suffisent pas à fournir de réels motifs d'apaisement.

VI. — LA POURSUITE DE LA DEGRADATION DES FINANCES PUBLIQUES

Conséquence de ce qui précède, la situation des finances publiques de la plupart des Etats avec lesquels nous sommes liés par des relations de coopération continue de se dégrader.

A l'exception du Bénin et des trois Etats producteurs de pétrole, tous les Trésors publics des Etats de l'Afrique de l'Ouest sont à l'heure actuelle en position débitrice nette auprès du système bancaire, l'événement de la période étant le brutal renversement de la situation budgétaire, jusqu'ici excédentaire, en Côte-d'Ivoire. Hors zone franc,

la dégradation des finances publiques se poursuit un peu partout. C'est à Madagascar où le déficit atteint 15 % du PIB, et au Zaïre, où l'impasse budgétaire a sextuplé entre 1980 et 1981 pour atteindre 7 % du PIB, que la situation budgétaire est la plus grave.

Aux causes habituelles du déficit budgétaire (erreurs de gestion, ralentissement de l'activité économique) s'ajoutent maintenant dans de nombreux pays et notamment les plus importants (Sénégal, Côte-d'Ivoire, Madagascar, Zaïre) les charges de remboursement de la dette publique extérieure qui passent à l'heure actuelle par un maximum.

Face à cette situation le Fonds Monétaire International qui, à l'heure actuelle, intervient dans huit pays (1) a durci son attitude et a suspendu la plupart des accords de tirages actuellement en vigueur, les Etats en cause n'ayant pas respecté les consignes de discipline budgétaire qui leur étaient imposées. Quant aux aides bilatérales, elles ont été amenées, une fois de plus, à entreprendre des actions d'urgence, la plus importante étant probablement celle qui a été accordée en 1981/82 au Sénégal et qui représente près de la moitié des recettes propres du Budget du pays.

VII. — LES EFFETS DEFAVORABLES DES DEVALUATIONS DU FRANC

Pour les Etats de la zone franc, c'est-à-dire le Sénégal, la Haute-Volta, le Niger, le Bénin, le Togo, la Côte-d'Ivoire, le Mali, la République centrafricaine, le Tchad, le Congo, le Gabon, le Cameroun et les Comores, les dévaluations successives de la devise nationale induisent une dévaluation de fait de leur propre monnaie en raison du rattachement au franc français.

Les incidences de cette dévaluation seront fort variables d'un pays à l'autre selon la structure de ses relations économiques et financières avec l'extérieur. Le caractère défavorable de certaines conséquences pour les pays de la zone franc de la mauvaise tenue du franc depuis le 10 mai 1981 doit cependant être souligné.

— La dévaluation du franc français va entraîner un **renchérissement des importations** en provenance de l'extérieur de la zone franc.

(1) Madagascar, Mali, Maurice, Sénégal, Togo, Gabon, Côte-d'Ivoire, Zaïre.

Les pays importateurs de produits pétroliers extérieurs à la zone franc vont subir des augmentations sensibles.

Cet effet globalement négatif sur les prix des produits importés va cependant être tempéré par le fait que les importations en provenance de la zone franc représentent, selon les pays, de 40 à 65 % du total des achats extérieurs. Le prix des importations en provenance de la France ne doit pas en principe augmenter. Cependant, le **renchérissement des prix de production en France**, consécutif à celui des produits étrangers importés, peut à terme entraîner des effets secondaires qui seront ressentis par nos partenaires africains.

L'effet positif sur la balance des paiements de la réduction des importations en principe consécutif à toute dévaluation, sera limité, car les **produits importés correspondent pour l'essentiel à des produits de première nécessité** (alimentation, produits pétroliers, équipement) peu sensibles au niveau des prix et relativement incompressibles.

La dévaluation va par ailleurs entraîner une **majoration de la charge de la dette extérieure** évaluée en monnaie nationale des emprunts libellés en monnaies étrangères. Cette majoration en capital se répercute sur le montant des annuités englobant amortissements et intérêts. Il en est de même pour la dette envers le F.M.I. (évaluée en D.T.S., le D.T.S. étant lui aussi réévalué) et les engagements du secteur privé vis-à-vis de l'étranger.

Des pays, comme la Côte-d'Ivoire, le Togo, les Comores qui sont lourdement endettés, subiront aussi un préjudice certain du fait de la dévaluation.

— Le changement de parité de la devise française aura également des **effets négatifs** internes sur les économies de nos partenaires. La dévaluation du franc risque de peser sur les prix à la consommation, car elle renchérit les prix des produits importés des pays extérieurs à la zone franc. Il en résulte une augmentation du **coût de la vie** qui dépend de la part des importations et de l'autoconsommation dans les P.I.B. des divers pays.

Les prix à la production, dont les cours sont fixés sur les marchés internationaux verront leurs prix en monnaie nationale tirés vers la hausse. Les pouvoirs publics peuvent être partagés entre la volonté d'élever le prix garanti aux producteurs agricoles (avec le risque d'une amorce inflationniste engendrée par l'alignement des produits vivriers sur ceux, majorés, des produits exportés), ou d'augmenter le prélèvement institutionnel des caisses de stabilisation. Les ruraux, producteurs de produits exportés seront les bénéficiaires naturels de la dévaluation, du fait de l'augmentation de leurs revenus. Par contre, les

habitants des villes et tous ceux dont la consommation en biens et services importés est forte seront défavorisés par la dévaluation.

— **Au niveau des exportations**, la dévaluation doit en principe provoquer une **majoration de la contrevaieur** en CFA des recettes d'exportation. Ce renchérissement des exportations devrait se produire à l'égard de tous les pays même envers ceux de la zone franc, car la plupart des produits exportés sont négociés à des cours internationaux, et libellés en dollars (contrairement au renchérissement des importations qui ne concerne que les pays extérieurs de la zone franc). Ainsi les pays pétroliers exportateurs, tels le Gabon, vont connaître des plus values importantes.

Pendant le « coup de fouet » qui pourrait être donné aux exportations ne pourrait l'être que pour quelques produits industriels, tels les tissus fabriqués au Cameroun qui pourraient bénéficier d'une compétition accrue.

En effet **l'incidence sur les exportations notamment agricoles sera limité** en raison, d'une part, du fait que la plupart des productions exportées (coton, café, palmiste...) sont vendues à des prix internationaux et d'autre part en raison de l'inélasticité de la demande de la plupart des produits concernés. Il apparaît de surcroît que les pays de la zone franc ne seront pas toujours susceptibles d'augmenter les différentes productions, notamment les productions agricoles qui dépendent d'autres facteurs, notamment climatiques.

— **Pour les Etats n'appartenant pas à la zone franc** — Zaïre, Rwanda, Burundi, Mauritanie, Madagascar, Cap Vert, Guinée Bis-sau, Guinée équatoriale, Sao Tomé, Haïti, Maurice, Seychelles, Djibouti, Zimbabwe — la dévaluation de notre monnaie n'affectera que leurs relations avec la France dans la mesure où la parité de leur propre monnaie à l'égard des autres devises n'a pas été modifiée. Pour ces Etats, il s'agit d'une réévaluation de leur monnaie par rapport au franc. Les effets économiques de la nouvelle situation de change devraient donc être l'inverse de ce qui pourrait se produire dans les pays de la zone franc, à savoir : renchérissement de leurs exportations vers la France et les pays de la zone franc, diminution du coût des produits d'importation provenant de la France et des pays de la zone franc.

L'importance quantitative de ces effets doit être pondérée par l'importance des relations commerciales et financières avec les pays de la zone franc.

Ainsi, par exemple, la réévaluation de fait de la roupie seychel-loise va accroître le coût des séjours touristiques déjà élevés, dans ce pays pour les Français (principal flux touristique vers les Seychelles).

Par ailleurs, l'ensemble des flux financiers de l'aide publique de la France vers ces Etats sera diminué en valeur réelle du montant de la dépréciation du franc par rapport à la monnaie ou au panier de référence des monnaies locales. Cela sera particulièrement sensible à Djibouti qui reçoit une très importante aide française et dont la monnaie est rattachée au dollar.

DEUXIEME PARTIE

EVALUATION DE L'EFFORT BUDGETAIRE CONSENTI EN FAVEUR DE LA COOPERATION ET DU DEVELOPPEMENT

CHAPITRE PREMIER

L'EFFORT GLOBAL D'AIDE AU DEVELOPPEMENT CONSENTI PAR LA FRANCE ET LE ROLE PARTICULIER DES SERVICES DE LA COOPERATION ET DU DEVELOPPEMENT DU MINISTERE DES RELATIONS EXTERIEURES

I. — LE CARACTERE NON EXCLUSIF DE L'ACTION DES SERVICES DE LA COOPERATION ET DU DEVELOPPEMENT

A. - La situation antérieure à la réforme de 1982

Depuis des années votre Rapporteur déplore que l'effort national consenti en faveur de la coopération et du développement transite par plusieurs administrations. En mettant à part le cas particulier de l'aide aux DOM-TOM, le système français établi en faveur du développement était en effet réparti entre :

— Le Ministère des Affaires étrangères, devenu Ministère des Relations extérieures, pour les dons de coopération technique et une partie de l'aide multilatérale ;

— Le Ministère de la Coopération, devenu Ministère délégué à la coopération et au développement pour les dons diversifiés tels que les subventions, pour des investissements, l'assistance technique, les bourses, la coopération culturelle, les concours financiers, etc.

— Le Ministère de l'Economie et des Finances, et plus précisément la Direction du Trésor, pour les prêts et dons dans la cadre des protocoles financiers et une partie importante de l'aide multilatérale ;

— Enfin, un établissement public à caractère financier, la Caisse Centrale de Coopération Economique (CCCE).

De fait, deux régimes de coopération complètement distincts fonctionnaient selon l'appartenance historique, géographique et culturelle des Etats bénéficiaires.

— **Vingt-cinq pays d'Afrique subsaharienne** (plus Haïti) bénéficiaient principalement des Services du **Ministère de la Coopération** et de ceux de la Caisse Centrale de Coopération Economique. Ils bénéficiaient d'une **coopération privilégiée**.

— **Les autres pays en développement** étaient eux en liaison avec le Ministère des **Affaires étrangères** devenu Relations extérieures pour ce qui est de la coopération technique et avec le Ministère de l'Economie et des Finances pour ce qui est de la coopération financière.

Un tel système, unique au monde, devait son existence et surtout son maintien à l'histoire et à l'inertie administrative.

Un système assez complet et cohérent de coopération avait en effet été créé en 1960 pour les 14 Etats de la Communauté. Il avait été peu à peu étendu à une dizaine d'autres Etats. Un régime privilégié de coopération technique avait été établi d'autre part pour les trois pays du Maghreb. Des dispositifs légers de coopération culturelle, puis scientifique et technique, avaient été mis en place dans le reste du Tiers-Monde.

Enfin, de façon complètement distincte, avait été imaginé un système destiné à favoriser l'exportation de biens d'équipement français, par le jeu de conditions très favorables et de crédits privés garantis.

Dans cet ensemble disparate le Ministère chargé de la coopération apparaissait — et continue dans une moindre mesure — à apparaître comme une exception, dont la compétence géographique se justifiait par les liens particuliers entre la France et certains Etats d'Afrique Noire.

Une telle optique **ne favorisait pas l'établissement de bilan clair**. Elle nuisait de surcroît à l'**aspect global que doit revêtir toute politique d'aide au Tiers-Monde**, l'action sur les causes mêmes du sous-développement qui sont générales étant, pour votre Rapporteur, plus importante que l'action corrective sur les conséquences du sous-développement dans tel ou tel pays donné.

C'est la raison pour laquelle votre Rapporteur se félicite de la réforme progressive des fonctions du Ministère actuellement en cours.

B. — La réforme du Ministère

C'est à la suite d'un rapport de M. Stéphane Hessel, Ambassadeur de France, qu'a été amorcée la politique de réforme des struc-

tures administratives de l'aide au développement qui a pris corps avec la publication du décret 82.657 du 27 juillet 1982 portant création de trois Directions au Ministère des Relations extérieures. Ces trois Directions nouvelles sont placées plus particulièrement sous l'autorité du Ministre Délégué auprès du Ministre des Relations Extérieures, chargé de la Coopération et du Développement.

1. **La Direction des Politiques du Développement** a vocation à devenir l'instrument de l'élaboration d'une politique globale d'aide aux pays en développement, fondée sur une prise en compte réelle et négociée des besoins de ces pays comme de ceux de la France. A cette fin, elle procédera aux études nécessaires à la formulation et à la mise en œuvre de cette politique. Elle élaborera, proposera et négociera, avec le concours des autres directions et des départements ministériels techniques, les stratégies et les programmes, géographiques et sectoriels, dans lesquels s'inscrit cette politique. Sa compétence s'étendra à l'ensemble des stratégies et programmes économiques, sociaux, scientifiques et techniques concourant au développement des pays en développement. Elle est également associée par la DGRCST à la définition de l'action culturelle et des échanges culturels dans les pays en développement.

La nouvelle Direction sera directement responsable de la programmation des moyens financiers et humains mis à la disposition du Département pour les actions de coopération au développement et notamment les interventions du FAC. Elle veillera en liaison permanente avec la Délégation interministérielle pour les questions de coopération et de développement, à la meilleure intégration, dans chaque secteur, pays ou groupe de pays en développement, de cette programmation avec les actions mises en œuvre par d'autres départements ministériels, en particulier le Ministère de l'Economie et des Finances et le Ministère de la Recherche et de l'Industrie.

Dans le but essentiel de contribuer à une mobilisation financière accrue de la Communauté internationale en faveur du développement, elle assurera les relations avec les organismes et fonds d'aide bilatéraux. En liaison avec la Direction des Affaires Economiques et Financières et la Direction des Nations Unies, elle contribuera également à l'élaboration et au suivi de la politique de la France dans les organisations internationales et régionales à caractère technique, économique et financier, compétentes dans le domaine du développement. De la même manière, elle participera à la préparation et au déroulement des négociations intergouvernementales et internationales dans le domaine du développement.

2. Dans le cadre des programmes établis par la Direction des Politiques, **la Direction des Projets** élaborera et assurera la mise en

œuvre des opérations de coopération au développement dans les principaux domaines : recherche scientifique, formation, aménagement du territoire et développement urbain, développement rural, développement industriel, artisanal et commercial, énergie et mines, santé et action sociale, infrastructures, transports, communications.

3. La Direction des Moyens du Développement gèrera l'ensemble des moyens humains et financiers affectés par le Département aux actions de coopération au développement. Cette Direction sera ainsi notamment compétente pour la gestion des personnels, matériels et immeubles, tant à l'administration centrale que dans les postes ; la gestion des personnels de coopération technique et des volontaires du service national, la préparation et l'exécution du budget de la coopération et du développement (section II du budget des Relations extérieures). Elle ordonnancera les dépenses du Fonds d'Aide et de Coopération. Enfin, et à titre provisoire, cette nouvelle direction aura dans ses attributions la gestion, par délégation de la Direction générale des Relations culturelles, scientifiques et techniques, des enseignants du français en coopération dans les établissements de tous niveaux (sauf ceux qui appliquent des programmes français) des pays francophones d'Afrique Noire.

4. Il est sans doute trop tôt pour se prononcer sur l'efficacité de cette réforme. Elle apparaissait en tout état de cause nécessaire à votre Rapporteur qui, depuis des années, dans ses précédents Rapports, prône la nécessité de globaliser et de centraliser sous l'impulsion d'une administration unique l'ensemble des crédits et des moyens administratifs, techniques et humains consacrés à la coopération et au développement sous toutes leurs formes.

Il reste que l'ébauche de réforme en cours de gestation s'avèrera sans doute incomplète et confuse tant que l'ensemble des moyens financiers consacrés à l'aide publique au développement sous toutes ses formes ne sera pas orchestré par une administration unique. Les lourdeurs administratives et la rigidité des mentalités rendent peut-être ce souhait théorique. L'effort doit cependant être poursuivi dans cette direction. **En tout état de cause le Parlement devrait être en mesure de pouvoir avoir une vision claire, exhaustive et synthétique de l'utilisation de l'ensemble des crédits d'aide publique au développement.** En effet, conformément à l'esprit de la réforme, le débat sur le présent budget doit porter sur l'ensemble de la politique de coopération et de développement de la France qui constitue un tout cohérent. Or le présent budget n'exprime financièrement qu'une partie de cette politique.

Il importe que le prochain « bleu » sur les crédits du Ministère des Relations extérieures consacrés aux actions de coopération et de déve-

loppement centralise dans une annexe claire et synthétique l'ensemble de l'action de l'Etat, toutes administrations comprises, en faveur de la coopération et du développement.

C. — L'augmentation réelle de l'effort global d'aide publique au développement consenti par la France

Depuis quelques années l'effort d'aide publique au développement consenti par la France oscillait autour de 0,60 % du P.N.B. Il était donc inférieur à l'objectif des 0,70 % du P.N.B. fixé par la communauté internationale et accepté par la France.

Nous enregistrons deux importants motifs de satisfaction cette année.

1. Une augmentation réelle et sensible sur l'année écoulée et une promesse d'augmentation plus substantielle encore pour les années à venir

Tout d'abord le total de l'aide publique au développement qui était déjà passé à 0,62 % en 1980 sous le précédent septennat atteindrait 0,70 % pour l'année 1983. Nos engagements internationaux seraient donc respectés. Votre Rapporteur se félicite de cette progression qui semble s'expliquer par l'augmentation des versements nets de la Caisse Centrale de Coopération Economique et du Trésor relatifs aux prêts. Votre Rapporteur a noté l'engagement du Président de la République de porter en 1983 le volume total de notre A.P.D. hors DOM-TOM à 0,52 % du P.N.B. Il s'agit là d'un engagement courageux et audacieux qui prend toute sa signification dans la période de crise que nous traversons. Il serait regrettable pour notre crédibilité que cet engagement ait été pris à la légère. Il a fait naître des espoirs que nous nous devons désormais d'honorer.

2. Une plus grande rigueur dans la comptabilisation de notre aide

Le second motif de satisfaction résulte de la volonté affirmée du Gouvernement de calculer désormais le montant de notre A.P.D. hors DOM-TOM. Depuis des années nous déplorons en effet dans le cadre du présent Rapport que **l'aide aux DOM-TOM, qui est en quelque sorte une aide que nous nous accordons à nous-mêmes, soit confon-**

due dans le total de notre aide publique au développement. Cette situation soulevait — à bon droit — les vigoureuses protestations du Comité d'Aide au Développement de l'O.C.D.E. Ces protestations étaient d'autant plus justifiées que la part des Départements et Territoires d'Outre-Mer dans le montant total de l'aide publique au développement français avait beaucoup augmenté, pour atteindre, à partir de 1976, un pourcentage à peine inférieur à 45 % de l'APD totale, et légèrement supérieur à 50 % de l'aide bilatérale.

La stabilisation approximative observée sur la période 1976-1980 a été suivie en 1981 par un certain recul avec 37 % du total de l'aide publique, et 44 % de l'APD bilatérale.

En 1981, le total de notre aide hors DOM-TOM est passé de 0,31 % du PNB à 0,45 %. L'ambitieux objectif fixé est désormais de 0,52 %.

D. - La diminution de la part de l'effort d'aide publique au développement transitant par le budget qui nous est soumis

La part de l'aide publique au développement transitant par le Ministère de la Coopération et du Développement dépend à la fois de la part de l'aide française qui va aux deux Etats ressortissant à la zone de compétence du Ministère et de la part du Ministère dans cette aide aux 26 Etats.

L'aide totale aux 26 Etats ressortissant à la compétence du Ministère a subi sur une longue période une sensible réduction de son pourcentage dans le total de l'aide publique française, DOM-TOM inclus. Cependant, depuis cinq ans environ, une stabilisation autour de 24 % était intervenue. Si l'on prend pour référence l'aide publique hors DOM-TOM, le niveau oscillait autour de 42 %.

Pour ce qui est de la part du Ministère dans l'aide aux 26 Etats, elle a longtemps représenté un niveau très élevé, proche de 90 %. Mais, au cours des dernières années, les prêts de la Caisse Centrale de Coopération Economique en versements nets d'A.P.D. aux 26 Etats ont beaucoup progressé. C'est ainsi que la part du Ministère est descendue à un niveau à peine supérieur à 75 %.

	Milliards de F courants	
	1980	1981
Aide publique totale de la France.....	17,1	22,7
(DOM-TOM exclus).....	10,0	14,1
Aide aux 26 Etats dépendants du Ministère de la Coopération.....	4,1	5,1
Aide Ministère Coopération.....	3,2	4,0
Part de l'aide publique totale transitant par le Ministère.....	19 %	18 %
Part de l'aide publique hors DOM-TOM transitant par le Ministère.....	32 %	28 %

Les chiffres ci-dessus expriment la poursuite du déclin de la part du Ministère de la Coopération dans l'aide française au Tiers-Monde. Elle atteignait en 1976 21 % de l'A.P.D., DOM-TOM inclus, et 38 % hors DOM-TOM.

E. - Le déclin de la part du continent africain dans l'effort d'aide publique au développement consenti par la France

La part de l'Afrique dans le total de l'aide française est longtemps demeurée élevée. Le pourcentage le plus significatif porte sur la comparaison avec le total de l'aide bilatérale hors DOM-TOM. Il est passé de 82 % en 1978 à 81 % en 1979 et 82 % en 1980, mais il a subi une chute en 1981 avec 67 % seulement. Ce résultat, qui semble annoncer une modification non négligeable de la répartition géographique de l'aide française, s'explique par la progression assez sensible des versements à certains pays d'Amérique latine et d'Asie du Sud.

Votre Rapporteur n'approuve pas cette évolution.

A cela deux raisons principales.

La première est que la France n'a pas les moyens des ambitions qu'elle affirme depuis 1981. Il faudrait une augmentation très substantielle de notre effort en faveur du développement pour que l'extension géographique de notre aide ne devienne pas un saupoudrage peu significatif. Notre aide augmente certes, mais pas de façon suffisante au regard de l'évolution constatée de notre politique. Il y a là un risque grave de dilution de l'efficacité de notre aide qui se profile.

II. — LES GRANDES LIGNES DU PROJET DE BUDGET POUR 1982

A. — Un budget dont ni l'enveloppe globale, ni la progression ne sont à la hauteur des ambitions proclamées

Dans le paragraphe qui précède votre Rapporteur s'est félicité de l'augmentation de l'effort global d'aide publique au développement consenti par la France. Il considère en effet que la politique de coopération et de développement est une politique globale qui doit être menée globalement et de ce fait, appréciée dans son ensemble et sa réalité concrète.

Votre Rapporteur s'est également félicité de la plus grande rigueur qui présidera désormais à la comptabilisation de notre effort en faveur du Tiers Monde. Il s'est félicité enfin de la réorganisation du Ministère tout en déplorant certaines orientations des priorités au détriment de l'Afrique.

Son jugement sera beaucoup plus sévère pour ce qui concerne l'enveloppe globale du budget sur lequel il doit donner un avis. Le budget de la section coopération du Ministère des Relations extérieures traduit des priorités sur lesquelles on reviendra et que votre Rapporteur approuve dans l'ensemble.

Mais l'enveloppe globale consacrée au Ministère n'exprime guère les ambitions proclamées. Depuis le changement de Gouvernement, la part relative des crédits consacrés au Ministère stagne en termes réels.

A structure constante, c'est-à-dire hors crédits de recherche, le budget pour 1982 portait sur 4 897,6 millions de francs. Avec un taux de progression de 13,18 % contre 27,6 % pour le budget de l'Etat, la coopération n'apparaissait guère comme une priorité nationale.

Cette impression fâcheuse se confirme cette année puisque le projet de budget du Ministère de la Coopération et du Développement s'élève à 5 244 millions de francs, soit une progression de 7,08 %. Ce taux de progression est en effet à mettre en comparaison avec celui du budget de l'Etat (11,8 %) et avec celui de l'inflation constatée en 1982 (13 %) et enfin avec celui — bien optimiste semble-t-il — de l'inflation annoncée pour 1983 (8 %).

Certes, les économies réalisées doivent pondérer le caractère sommaire de ce type de comparaison. Certes, l'action du Ministère

sur le budget duquel nous fournissons un avis, n'exprime pas à elle seule — on l'a vu longuement au paragraphe précédent — tout l'effort gouvernemental en faveur du Tiers Monde. Il n'empêche que — globalement — le budget qui est celui sur lequel notre avis est requis est un mauvais budget, en recul sur l'action poursuivie sous le précédent septennat, et qui au-delà des discours, ne fait guère apparaître dans les faits, la coopération comme une priorité nationale.

Les glissements de crédits résultant des changements de structure impliqués par la réforme de juillet 1982 font, après les amendements gouvernementaux votés à l'Assemblée Nationale, passer le budget de la section II à **7,1 millions de francs**. Mais ces glissements n'altèrent pas la portée de notre observation : le surpris payé pour le gaz algérien est une action nouvelle qui doit bien être budgétisée, mais qui n'entraîne aucune augmentation des crédits opérationnels du ministère. Quant aux autres transferts entre les sections I et II du ministère des Relations extérieures, ils ne sont que la conséquence budgétaire logique des deux principes de base de la réforme : l'unité du ministère, d'une part, et l'identité et la cohérence de l'instrument de coopération et de développement au sein de cet ensemble d'autre part.

B. — Un budget d'austérité dont les principales orientations sectorielles gèrent la pénurie des moyens selon les orientations en général les plus opportunes

1. L'augmentation des moyens du Fonds d'aide et de Coopération. Un effort significatif a été prévu dans le cadre du FAC en faveur du développement économique et social des Etats liés à la France par des accords de coopération. **L'action du FAC est la manifestation la plus tangible et la plus concrète de l'aide de la France.** Votre rapporteur enregistre avec satisfaction que les autorisations de programme du Fonds passeront en 1983 de 1 150 millions de francs à 1 351 millions de francs, soit une augmentation de 17,5 %. Cette augmentation n'a cependant **rien de spectaculaire**. Elle est sensiblement inférieure à celle du total des autorisations de programme dans le budget de l'Etat qui est de 22 %.

Les crédits du FAC doivent être orientés prioritairement selon des axes que votre rapporteur approuve : action en faveur du développement économique et social des Pays Moins Avancés, développement rural.

Les autres actions du Ministère n'appellent guère de commentaires particuliers. Le faible taux de progression des crédits ne permet

que de **maintenir au niveau minimal des orientations qui ne paraissent guère contestables.**

2. Le domaine de la **formation des hommes** pour lequel les besoins restent très importants, continue de constituer une priorité. Les crédits destinés aux bourses et stages ainsi que ceux alloués aux œuvres privées progressent plus que la moyenne.

3. **Les crédits d'assistance technique** progressent de + 8,75 % ce qui paraît être le minimum nécessaire pour maintenir à peu près les effectifs dont la France supporte la charge financière.

4. De la même manière, les charges de **l'administration de l'aide**, c'est-à-dire la part des dépenses de personnel, de fonctionnement et d'investissements affectée par les titres III et V du budget aux moyens des services de **l'administration centrale**, les **missions de coopération** et des centres culturels, permettent d'assurer dans les limites les plus justes, le fonctionnement du ministère.

5. Comme il l'a toujours fait, votre rapporteur se félicite de la **poursuite** de la politique de **titularisation d'agents**. Le présent projet de budget permettra en effet de titulariser 91 agents de la catégorie C, confortant ainsi la situation professionnelle de ces fonctionnaires.

6. Votre rapporteur est plus réservé vis-à-vis de l'augmentation sensible des crédits affectés aux **concours financiers** qui progressent de 391 millions de francs à 448 millions, soit un accroissement de plus 14,6 %. Certes, l'augmentation de ce poste n'est que le résultat de la situation financière très grave de certains Etats. Certes, les subventions d'équilibre budgétaire traditionnelles sont désormais remplacées par des **procédés plus satisfaisants** tels que la bonification du taux d'intérêt des prêts d'ajustement structurels consentis à certains pays ayant mis en œuvre des plans de redressement économique et social.

Il reste que les concours financiers sont le moyen d'aides qui offre le moins de garanties.

Enfin, votre rapporteur note que les priorités dégagées n'ont pu l'être, compte tenu de la modicité de l'enveloppe accordée au ministère, que grâce à la réalisation **d'économies non négligeables.**

7. Ces économies se sont principalement manifestées par une **réduction des effectifs de l'assistance technique** militaire et par la suppression de **concours financiers de nature militaire**. 31 millions de francs ont été ainsi dégagés.

III. — LES PRIORITES SECTORIELLES

A. — La valorisation des ressources humaines

Le secteur de la valorisation des ressources humaines, c'est-à-dire l'ensemble des actions de formation, les actions culturelles et les actions sanitaires et sociales, constitue traditionnellement **le plus gros poste au budget.**

Sa part continue de **progresser (+ 9 %)** pour représenter désormais 43,4 % des dépenses ordinaires et des crédits de paiement du Ministère et 26,6 % des autorisations de programme.

Cet effort se porte avant tout sur la **formation** pour laquelle les **actions tendant à l'africanisation** des postes de responsabilité sont privilégiées afin de donner aux Etats la pleine maîtrise de leur système éducatif et de leur développement technologique. Votre rapporteur approuve cette orientation qu'il a pour sa part toujours souhaitée. De la même manière, votre rapporteur apprécie les efforts réels déployés pour tenter d'intégrer la formation aux projets de développement et de passer progressivement, dans l'enseignement supérieur, d'une coopération de personnes à une **coopération inter-établissement, sur programmes.**

Dans le même esprit, on doit noter une reprise des financements accordés aux **institutions culturelles** africaines et aux secteurs du **livre non scolaire**, de la presse et du cinéma, faisant suite aux importants investissements en matière de radio et de télévision financés dans le passé. Cette action doit se poursuivre dans un esprit de rééquilibrage des échanges culturels Nord-Sud qui ne doivent pas être à sens unique car nous avons beaucoup à apprendre du Sud.

La **coopération sanitaire et sociale** dont les crédits ont connu une augmentation de plus de 44 % depuis 1981 reste une priorité importante du domaine, les efforts se portant vers le **développement d'une médecine préventive et rurale**, parallèlement à la poursuite de la médecine curative, plus coûteuse par les charges d'équipement qu'elle représente. Votre rapporteur a, pour sa part, toujours été favorable à l'action en milieu rural et il se félicite de cette orientation.

B. — La valorisation des ressources économiques

Ce secteur est traditionnellement en volume, le second secteur de l'action gouvernementale en faveur de la coopération et du dévelop-

pement. Ce poste est important car il est celui qui exprime le plus concrètement et le plus immédiatement l'action de la France en faveur du développement. Votre rapporteur déplore que l'enveloppe consacrée à ce secteur d'activité, fasse l'objet d'une **lente et progressive déflation** : 25 % des dépenses ordinaires et des crédits de paiement du ministère en 1981, 23 % en 1982, 22 % en 1983. L'évolution est plus sensible encore pour les autorisations de programme : 72 % en 1981, 64 % en 1982, 59 % seulement en 1983. Si nous déplorons cette tendance générale qui s'explique en fait par l'augmentation insuffisante des crédits consacrés depuis deux ans à la coopération et au développement, **nous approuvons les priorités retenues.**

Notre effort évolue en effet dans le sens d'un redéploiement de notre aide vers les **pays les moins avancés**, l'accent étant mis sur les opérations de **développement endogène** mieux centrées sur les besoins essentiels des pays. Dans ce contexte, la priorité est donnée aux actions de **développement rural** à travers la recherche d'une meilleure connaissance des systèmes paysans et vers la mise en place de technologies appropriées (techniques culturales, d'irrigation, etc.), l'objectif étant d'atteindre pour ces pays, **l'autosuffisance alimentaire**. Nous ne pouvons qu'appuyer cette direction donnée à notre aide : nous y insistons en effet avec force depuis de longues années dans le cadre du présent rapport. Nous nous félicitons donc de voir que le programme de développement rural voit sa part relative augmenter dans les dépenses en capital prévues en autorisation de programme (près de 27 % du montant total de ce secteur d'activité du ministère) ce qui, compte tenu de l'inertie afférente à ce type de dépenses, n'apparaîtra au niveau de la ventilation des crédits de paiement que lors des deux exercices à venir.

Enfin, nous notons le maintien à un niveau relativement élevé (21 % du montant total des autorisations de programme) de nos efforts d'investissement concernant le développement des infrastructures des pays, nécessaires à leurs échanges régionaux et internationaux. Conséquence de la déflation des crédits du Ministère, ce poste décline cependant régulièrement : 28 % des autorisations de programme de l'effort consacré à la valorisation des ressources économiques en 1981, 31 % en 1982 et 21 % seulement cette année. Les crédits consacrés au développement des activités minières, de l'industrie et du tourisme se maintiennent à leur niveau modeste habituel.

C. — Le secteur du soutien de l'administration des Etats

1. Ce domaine est important : 24 % des dépenses ordinaires et des crédits de paiement en 1981, 25 % en 1982, 25 % à nouveau cette année. Il **tend à augmenter** : 4 % des autorisations de programme en 1981, 5,2 % en 1982, 7,3 % pour 1983. Cette évolution s'explique par les difficultés de trésorerie de certains Etats. Malgré les garanties

récemment apportées dans ce domaine, nous considérons là qu'il s'agit de la forme d'aide la moins efficace et qu'elle doit, de ce fait, rester aussi limitée que possible.

Compte tenu de la compétence particulière de notre Commission dans ce domaine, nous évoquerons un peu plus longuement la coopération technique militaire qui, avec 795,4 millions de francs de dépenses ordinaires et crédits de paiement, et 36 millions de francs d'autorisations de programme, représente 15,2 % des crédits de paiement et 2,6 % des autorisations de programme du budget du Ministère.

2. **La coopération militaire** qui — nous nous en félicitons — se place sous le signe de la **continuité**, porte principalement sur trois domaines : la **fourniture d'assistants militaires techniques** dont l'effectif n'a pas sensiblement varié ; **l'accueil de stagiaires** en France, en légère augmentation, limitée tant par le budget que par la capacité des écoles et centres d'instruction ; **l'aide directe** en matériels, apportant un appoint à l'équipement des pays et visant à la standardisation.

Sur le plan géographique on constate un renforcement significatif de l'aide matérielle au **Congo**, amorcé fin 1981 et concrétisé en 1982, une reprise des relations suivies avec le **Bénin**.

Dans le domaine de l'aide directe, on remarque la poursuite de la fourniture de matériels à l'armée tchadienne et une aide indirecte par l'équipement et l'entretien du bataillon sénégalais de la Force interafricaine, un effort au profit des forces centrafricaines, l'achèvement du plan de sept ans des Forces sénégalaises avec l'attribution du patrouilleur, l'achèvement de l'exécution de décisions antérieures (fourniture d'aéronefs au Gabon et au Rwanda), une participation au plan d'équipement des forces camerounaises et enfin l'apport d'une aide modeste à des pays jusque-là non bénéficiaires : Cap Vert et Guinée Bissau.

Au 1^{er} juillet 1982, les effectifs théoriques en assistants militaires s'élèvent à **985**.

Sur ces droits, 951 sont présents au 1^{er} juillet 1982. L'excédent constaté correspond à des postes demandés par les partenaires mais laissés vacants, souvent faute de logements. Ce volant permet de faire face immédiatement à une demande urgente d'assistance soit sous la forme de poste permanent soit en mission temporaire.

Les assistants militaires techniques sont tous officiers et sous-officiers d'active, à l'exception de cinq aspirants et d'un militaire du rang. La durée moyenne du séjour reste fixée à deux ans. Les personnels servent comme conseillers militaires de hautes autorités : chefs de l'Etat (Sénégal, RCA, Djibouti, Gabon, Togo), ministres de la Défense, chefs d'état-major nationaux. Ils servent également com-

me instructeurs dans les écoles et centres d'instruction ou comme exécutants techniques en substitution. Dans de rares Etats les personnels occupent encore des postes de responsabilité et exercent un commandement direct : marine au Togo et au Gabon, base aérienne en Côte d'Ivoire et au Togo, brigade parachutiste au Zaïre, école des forces armées en Côte d'Ivoire.

En raison de la structure politique actuelle de la majeure partie des Etats Africains avec lesquels la France est liée par des accords de Coopération militaire et de la place occupée dans ces Etats par les forces armées nationales, **l'aide militaire a un impact sans commune mesure avec les moyens financiers qu'elle demande.** Elle vise à renforcer la sécurité interne des pays et à garantir ainsi les conditions indispensables à leur développement et à leur non-alignement.

La France donne aux pays une **aide pour assurer eux-mêmes leur défense.** Dans l'avenir, il n'est pas exclu d'étendre sur une échelle modeste cette aide à de nouveaux partenaires qui souhaitent en bénéficier. Des trois volets de la Coopération militaire c'est celui de la formation des cadres nationaux qui devrait être le plus développé. Il existe cependant plusieurs difficultés. L'insuffisance du nombre des places dans les écoles militaires françaises tout d'abord. L'inadaptation croissante des programmes d'instruction français aux besoins des armées africaines constitue une seconde difficulté. En effet, les équipements sont de moins en moins semblables (transmissions, artillerie) et les doctrines d'emploi divergent de plus en plus.

Une solution consisterait à développer sur place, en Afrique, des écoles militaires à recrutement international qui auraient pour mission d'assurer la formation technique initiale des cadres officiers avec des programmes adaptés. Pour garder le contact avec l'enseignement militaire français, généralement très apprécié, seuls les meilleurs des cadres formés sur place viendraient ensuite en France recevoir une formation complémentaire. A titre d'expérience, une telle école à vocation transmissions devrait commencer à fonctionner en Côte d'Ivoire au début de 1983.

D. — La recherche scientifique et technique

Les crédits consacrés à ce type d'action ne représentent plus, dans le projet de budget pour 1983, que 0,7 % des crédits de paiement du Ministère et 1,2 % des autorisations de programme.

Cette diminution résulte du **nouveau partage des responsabilités effectué au profit du Ministère de la Recherche et de l'Industrie.** De plus, cette évolution ne reflète pas ici la part non mesurable des activités de recherche appliquée, induites des projets de développement rural.

IV. — LES PRIORITES GEOGRAPHIQUES

A. — Les incidences de la réforme des structures de juillet 1982 sur les priorités géographiques de la politique de coopération et de développement

1. *La situation avant la réforme*

Depuis sa création il y a plus de vingt ans, le Ministère de la Coopération a vu s'élargir de façon continue, sa zone de compétence. Le nombre des Etats recevant son aide est passé de 14 à 26. Partant du noyau initial des 14 anciennes possessions de l'Afrique de l'Ouest, de l'Afrique Centrale et de l'Océan Indien, l'extension a porté sur d'anciennes possessions belges en Afrique au Sud du Sahara (Burundi, Rwanda, Zaïre), la république francophone d'Haïti, d'anciennes possessions britanniques dans l'Océan Indien (Maurice, Seychelles), d'anciens territoires d'outre-mer français (Comores, Djibouti), d'anciennes colonies portugaises et espagnoles (Cap Vert, Guinée Bissau, Sao Tomé a Principe, Guinée Equatoriale).

Pour une bonne part, cette extension avait concerné des Etats dits « francophones », mais depuis 1975 la limite de la francophonie avait été franchie.

Depuis 1979, la « zone de coopération privilégiée » de la France, pratiquée de manière globale avec l'ensemble des instruments disponibles (subventions diverses du Ministère de la Coopération, en particulier du Fonds d'Aide et de Coopération ; interventions de la Caisse Centrale de Coopération économique et, à titre exceptionnel, du Trésor), comprend 26 Etats. Ainsi qu'on l'a vu plus haut, le reste du Tiers Monde relevait d'autres structures, notamment le Ministère des Affaires étrangères pour la coopération technique et culturelle, et la Direction du Trésor pour des prêts de financement d'investissements.

2. — *La réforme résultant du comité interministériel du 21 novembre 1981*

Un comité interministériel restreint en date du 28 novembre 1981, a marqué l'intention du Gouvernement de faire évoluer cette situation. Cette nouvelle orientation comporte, semble-t-il, trois éléments essentiels :

— Une zone de coopération privilégiée est maintenue mais la liste des pays qui en font partie — actuellement 26 — n'est pas immuable.

— **Le ministère de la Coopération et du développement est supprimé en tant que tel.** Il est remplacé par un Ministère délégué plus particulièrement chargé d'animer les **trois nouvelles directions** des politiques du développement.

— Enfin, ce qui précède ne signifie pas que chaque instrument de la coopération a une compétence diluée dans un ensemble géographique plus vaste. **Les procédures et les moyens demeurent spécifiques.** C'est ainsi que le Fonds d'Aide et de Coopération et la Caisse centrale de coopération économique conservent une zone d'action limitée.

Votre rapporteur **comprend et approuve les intentions** de cette réforme qui est conforme à une **simplification** et une **globalisation** de notre aide qu'il réclame depuis plusieurs années. Il jugera cependant cette réforme sur pièces.

A cet égard il rappelle en insistant qu'il lui paraît nécessaire et conforme à l'esprit de la réforme que le « **bleu** » **récapitulant les crédits du Ministère délégué de la coopération et du développement** comporte désormais en annexe des indications synthétiques permettant de juger l'ensemble de la politique d'aide publique au développement de la France.

Il lui apparaît en effet arbitraire et partiel d'examiner par fraction la politique d'aide au développement de la France qui — la réforme en cours le montre bien — constitue un tout. De la même manière que l'action gouvernementale, le contrôle parlementaire doit désormais être global.

B. — Indication sur l'évolution des priorités géographiques de l'action du ministère, d'après le montant de l'aide attribuée

L'orientation principale depuis 1981 consiste à redéployer l'aide **vers les Pays les Moins Avancés.** A cela deux raisons majeures : les besoins plus importants de ces Etats les plus démunis, d'une part, et l'engagement du Chef de l'Etat d'atteindre en 1985 un objectif d'aide aux PMA de 0,15 % du PNB d'autre part.

De manière plus précise l'évolution de l'aide perçue par les **26 Etats** qui bénéficient de l'action des Services de coopération et de développement du Ministère des Relations extérieures peut être résumée comme suit :

1. Pour les **pays côtiers bénéficiaires anciens et privilégiés de l'aide française** (Bénin, Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Sénégal, Togo) la tendance est à la **diminution de l'aide**. Trois exceptions cependant. Le **Bénin** tout d'abord en raison de sa qualité de Pays Moins Avancé, le seul de cet ensemble (80 millions de francs). Le **Côte d'Ivoire** ensuite en raison des limites de la politique de globalisation face à une situation moins bonne des finances publiques (350 millions de francs). Le **Sénégal** enfin, en raison de très graves difficultés de finances publiques (500 millions de francs).

2. La situation est assez complexe pour le groupe des **anciennes colonies enclavées**. Ces Etats (Centrafrique, Haute-Volta, Mali, Niger, Tchad) **appartiennent tous à la catégorie des PMA**. L'aide au **Centrafrique** a diminué à la fin de l'Empire compte tenu des excès inqualifiables du régime en place. Il a repris avec une grande ampleur (300 millions de francs) depuis les courageux efforts réalisés par le gouvernement du Général Kolingba pour rétablir l'équilibre dans ce pays qui ne manque pas de possibilités. Au **Tchad**, l'action du ministère a pratiquement cessé à la suite de l'invasion libyenne. Elle est vouée à reprendre. Quant aux PMA de la région sahélienne (Haute-Volta, Niger, Mali), l'intervention qui s'était ralentie a repris depuis 1980 (800 millions de francs pour le total des trois Etats).

3. Pour les deux pays sortis de la zone franc, **Madagascar et la Mauritanie**, les subventions qui avaient beaucoup régressé en valeur réelle ont à nouveau augmenté : 200 millions de francs pour Madagascar et plus de 100 pour la Mauritanie.

4. Haïti qui seule **république francophone des Caraïbes** constitue un cas à part. L'aide française y était répartie jusqu'en 1982 entre le Ministère des Affaires étrangères et le Ministère de la Coopération. L'action du ministère de la Coopération, après une progression assez rapide (36 millions de francs en 1975), y a régressé depuis lors pour demeurer à un niveau assez faible.

5. Pour ce qui est des **anciennes possessions belges (Burundi, Rwanda, Zaïre)** on note l'évolution suivante. Vis-à-vis du **Zaïre**, l'action du Ministère de la Coopération avait atteint une valeur proche de 100 millions de francs en 1977. Mais les problèmes de gestion du pays se sont traduits ensuite par une **baisse lente mais continue de l'aide**.

La situation est différente pour le **Burundi** et le **Rwanda** qui sont tous deux des PMA, de faible superficie mais de très forte densité démographique. De ce fait ces deux Etats ont bénéficié d'un **effort relativement important** du Ministère de la Coopération : 50 à 60 millions de francs chacun ces dernières années.

6. **Les anciennes possessions anglaises de l'Océan Indien (Maurice, Seychelles)** sont des îles peu peuplées. L'aide de la France y a maintenant assez largement dépassé celle du Royaume-Uni, avec en particulier une très forte progression à Maurice depuis 1979 (plus de 120 millions de francs en 1981).

7. **Les anciennes possessions portugaises et espagnoles (Cap Vert, Guinée Bissau, Sao Tomé a Principe, Guinée Equatoriale)** bénéficient désormais également de l'aide française. A l'égard de ces territoires de faible dimension, qui reçoivent des aides d'origines très diverses, l'action du Ministère de la Coopération s'est stabilisée à un niveau inférieur à 5 millions de francs pour Sao Tomé, un peu inférieur à 15 million de francs pour la Guinée Equatoriale, et à 20 millions de francs pour le Cap Vert et la Guinée Bissau.

C. — Indication des priorités de l'action de coopération et de développement d'après l'évolution des effectifs de coopérant en poste dans les Etats bénéficiaires

L'évolution du tableau des effectifs que nous suivons chaque année, fait ressortir trois données majeures.

1. **La stabilité générale des effectifs** paraît une constante dans la plupart des pays. Trois exceptions cependant qui résultent d'une situation particulière dans la mesure où une politique systématique de **déflation** a été menée pour répondre tout à la fois à la nécessité de faire assurer une relève par des nationaux et aux contraintes financières de ces Etats qui considèrent comme trop importante la charge de leur participation aux dépenses de l'assistance technique. Il s'agit du **Sénégal**, de la **Côte d'Ivoire** et de **Madagascar**.

2. **L'évolution prévisible des effectifs pour 1983 ne devrait pas être très sensible.** A Madagascar cependant il est envisagé de poursuivre une légère baisse afin que le nombre de coopérants se situe aux environs de 530 agents. Pour ce qui est du **Sénégal**, il est prévu que l'effort de **réduction** d'effectifs reprendrait à partir de la rentrée scolaire de 1983, l'objectif étant de ramener à 1 000 l'effectif total des coopérants à la fin de l'année 1986. En **Côte-d'Ivoire** également il est prévu de poursuivre de manière systématique et progressive la réduction de nos assistants techniques en vue de permettre parallèlement l'ivoirisation des emplois correspondants.

3. Le **Tchad** constitue un cas particulier qu'il convient de traiter à part. Dans la perspective du rétablissement d'une situation calme

la reprise de l'effort de coopération sera sans doute envisagée et elle se concrétisera par l'envoi d'assistants techniques. Cependant si la demande se situait à un niveau trop important, les services du ministère seraient confrontés à un problème de moyens car le budget de la Coopération qui nous est soumis ne permettrait assurément pas de prendre en compte un tel effort moyen, car le budget de la coopération qui nous est soumis ne permettrait assurément pas de prendre en compte un tel effort.

Effectifs par états — Évolution 1981-1982

ETATS	EFFECTIFS 1981			EFFECTIFS 1982			Différence en %
	non ASN	ASN	TOTAL	non ASN	ANS	TOTAL	
Benin	125	13	138	118	17	135	
Burundi	102	10	112	96	13	109	
Cameroun	617	59	676	624	50	674	
Côte d'Ivoire	3 789	196	3 985	3 545	203	3 748	— 5,9
Congo	402	22	424	394	30	424	
Centrafrique	392	24	416	370	22	392	— 5,8
Gabon	667	72	739	671	74	745	+ 0,8
Guinée Bissau	12	3	15	15	1	16	
Guinée Équatoriale	1	1	2	4	0	4	
Haïti	4		4	6	0	6	
Haute Volta	371	33	404	359	27	386	— 4,5
Cap Vert	6	2	8	6	2	8	
Ile Maurice	51	3	54	57	6	63	+ 17
Libéria	3		3	1	0	1	
Seychelles	8	1	9	16	1	17	
Madagascar	693	41	734	632	36	668	— 9
Mali	258	26	284	256	22	278	— 8
Mauritanie	277	30	307	282	33	315	
Niger	392	34	426	400	36	436	
Rwanda	80	8	88	86	6	92	
Saint-Thomas-Le-Prince	1		1	4	0	4	
Sénégal	1 382	37	1 419	1 270	47	1 317	— 7,2
Tchad	24	1	25	33	1	34	
Togo	163	31	194	182	23	205	
Zaire	152	20	172	156	18	174	
Djibouti	436	29	465	439	31	470	
Comores	82	6	88	86	4	90	
Total	10 499	73	11 192	10 108	703	10 811	— 3,4

LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR

Au terme de ce long survol **qu'il a surtout voulu exempt de tout a priori partisan**, votre rapporteur tirera cinq conclusions à partir de l'action menée dans le secteur de la coopération et du développement depuis un an, d'une part, et du projet de budget qui nous est soumis, d'autre part.

1. La France a depuis une année mené une **action en pointe et courageuse en faveur du développement au sein des instances internationales**. Cette action n'est pas nouvelle mais elle s'est confirmée et assortie d'engagements courageux. Elle s'est également, semble-t-il, accompagnée d'une croissance significative de l'aide publique de la France au développement.

2. En revanche, **les crédits consacrés aux services de coopération et de développement stagnent et, moins qu'avant 1981, apparaissent comme une priorité nationale**. Cette évolution est d'autant plus fâcheuse qu'elle intervient alors que le nombre des Etats bénéficiaires de notre coopération a vocation à s'accroître et que les missions des services de coopération et de développement tendent à s'étoffer et à se diversifier.

3. Au sein d'une enveloppe budgétaire insuffisante consacrée à la coopération et au développement, **les priorités sectorielles retenues, quoique moins novatrices qu'il est parfois proclamé, paraissent opportunes : aide aux pays les moins avancés, priorité aux actions en secteur rural, aide prioritaire à la mise en place des moyens nationaux de développement autonome des pays aidés**.

4. Votre rapporteur est cependant très réservé quant à la **tendance au redéploiement de notre effort de coopération vers d'autres Etats**. L'effort poursuivi par la France depuis quelque vingt années en faveur d'un nombre bien déterminé d'Etats, a permis l'établissement de relations privilégiées utiles et mutuellement profitables, qu'il serait imprudent de risquer d'altérer par une diminution — même relative — des actions que nous menons dans ces pays où elles sont appréciées et attendues. Le bénéfice d'un redéploiement de notre aide qui, dans d'autres pays, ne pourra que rester marginale, diluée et ponctuelle paraît bien mince au regard de ce risque.

5. La centralisation et la globalisation de la politique de coopération et de développement qu'exprime la réforme de juillet 1982 ont depuis fort longtemps été souhaitées par votre rapporteur qui a, dans ses présents rapports pour avis, toujours considéré pour sa part, la coopération — et le développement — comme un tout indissociable devant répondre à une impulsion unique et être animée par des services unifiés.

Il reste que la réforme en cours est encore partielle. Des éléments importants de la politique d'aide publique au développement de la France, échappent aux nouvelles structures, avec pour conséquence que le vote de budget et le contrôle parlementaire sur la politique de coopération et de développement de la France, ne s'effectue pas dans les meilleures conditions de clarté. L'approche que confère l'examen des crédits du présent budget reste en effet très partielle et donne des indications insuffisantes — qui n'incitent au demeurant guère à la satisfaction, compte tenu de la modicité des sommes engagées et de la timidité de leur taux de progression — pour apprécier, dans sa globalité et sa cohérence, la réalité de l'aide publique française au développement.

Il est désormais indispensable que le Parlement ait les moyens de se prononcer globalement et en toute clarté sur une politique dont le gouvernement semble montrer qu'il est conscient qu'elle constitue un tout.

LES CONCLUSIONS DE VOTRE COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES

Votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a consacré deux séances à l'examen du présent projet de budget.

Au cours de sa séance du 9 novembre 1982, la Commission a entendu M. Jean-Pierre Cot, Ministre délégué chargé des services de Coopération et de Développement.

Sur le projet de budget avant transferts le Ministre a indiqué que, portant sur 5,244 milliards de francs, les crédits progressaient de 7,01 %. Les autorisations de programme et les dépenses ordinaires augmentent de 11 %. Le Ministre a insisté sur la progression de 17,5 % des crédits du F.A.C., dont l'action sera surtout tournée vers les pays les moins avancés et portera prioritairement sur les secteurs suivants : développement rural, infrastructures, communications, autosuffisance énergétique, soins de santé primaires. Il a ensuite évoqué l'augmentation des concours financiers (+ 14,6 %) et insisté sur l'accroissement important des crédits consacrés aux bourses et à l'aide aux organisations gouvernementales. Le Ministre a également évoqué la réorganisation de la philosophie de l'assistance technique, la poursuite de la politique de titularisation d'agents et, enfin, la modicité des frais de fonctionnement de ses services, qui restent peu étoffés.

Pour ce qui est des conséquences budgétaires de la restructuration de ses services à la suite des décrets du 27 juillet 1982. M. Jean-Pierre Cot a indiqué que la réforme se fondait sur deux principes de base : l'unité du ministère des Relations extérieures, d'une part, et l'identité et la cohérence de l'instrument de coopération et de développement au sein de cet ensemble, d'autre part.

Compte tenu des transferts entre les sections I et II du budget du Ministère des Relations extérieures résultant de l'application de ces principes et compte tenu également du surpris payé pour le gaz algérien que le gouvernement considère comme une forme de coopération, le budget de la section II du ministère des Relations extérieures consacré

aux actions de coopération et de développement devrait porter sur 7,1 milliards de francs.

Répondant à diverses questions posées par le rapporteur pour avis M. Louis Martin, M. Jean-Pierre Cot a tout d'abord rappelé sa réticence à l'égard des subventions budgétaires qui sont cependant nécessaires car elles s'appliquent à des partenaires sûrs tels que la Côte-d'Ivoire, le Sénégal, la République Centrafricaine ou Djibouti, qui sont menacés de banqueroute, avec tous les risques économiques et politiques que cela porterait.

Interrogé sur l'assistance technique militaire, le Ministre a fait valoir qu'il s'agissait d'un élément important qui devrait, dans la situation d'instabilité qui caractérise l'Afrique, contribuer à ancrer le non-alignement de nos partenaires. A cet égard, l'aide française tend à privilégier la formation des cadres locaux.

Sur la réforme des structures du 27 juillet 1982, M. Jean-Pierre Cot a mis en lumière le fait que cette réforme substituait à une organisation des services par matière, une organisation fonctionnelle correspondant au demeurant à celle de la Direction Générale de la Coopération de la Commission des Communautés européennes, ainsi qu'à celle du ministère correspondant en République fédérale.

La Direction des politiques assurera, outre l'inspiration générale de la coopération et du développement, le secrétariat du F.A.C. dont l'action continuera de porter sur les 26 Etats avec lesquels la France coopérait dans le cadre du Ministère de la Coopération. La Direction des projets veillera à ce que ces derniers soient moins sectoriels qu'ils l'étaient parfois. Quant à la Direction des moyens, elle assurera notamment une politique et une gestion unique des personnels coopérants.

Après avoir également évoqué avec M. Louis Martin l'avenir du transcamerounais et le caractère informel de la conférence de Kinshasa, le Ministre a évoqué sa doctrine concernant les grands projets. Il a ainsi été amené à indiquer ses réticences à l'égard du gigantisme ainsi que les effets pervers de certains programmes de barrage. Il a précisé que les grands projets seraient désormais soumis à un examen critique préalable de la part d'experts indépendants.

Interrogé par M. Claude Mont, le Ministre a évoqué le fait que la Libye semblait à nouveau faire acte de présence au Tchad.

Avec M. Jacques Ménard, le Ministre a traité de la situation en Haute-Volta, ainsi que de la succession de M. Ahidjo à la tête du Cameroun. L'équilibre ethnique de l'équipe gouvernementale camerounaise semble préservé.

Evoquant l'avenir de la Convention de Lomé avec M. Claude Mont, le Ministre a précisé que le mécanisme du Stabex concourait à la couverture des pertes d'exportation jusqu'à concurrence de 50 % et que l'élargissement de la Convention à l'Angola et au Mozambique ne pèsera pas d'un poids excessif sur les mécanismes stabilisateurs prévus par cette Convention.

Dans les négociations à venir, le gouvernement se montrera favorable à la défense de l'acquis et à la révision de l'accord sur le sucre. Il n'est pas en faveur d'une extension sectorielle ni d'une autre extension géographique de la Convention.

Au cours de sa séance du 10 novembre 1982, M. Louis Martin a présenté son projet de rapport pour avis sur le budget du ministère des relations extérieures pour 1983 (coopération et développement). Il a souligné le contexte économique dans lequel s'inscrit l'action des services de coopération et de développement du ministère des relations extérieures, caractérisé par la survenance ou la confirmation de quelques faits positifs nouveaux, la légère amélioration de la situation au Sahel en raison de conditions climatiques meilleures, le redressement de la production vivrière durant la campagne 1981-1982, le fait pétrolier et ses conséquences positives sur l'économie des pays producteurs, la poursuite, malgré la crise et les tensions Est-Ouest, des négociations internationales sérieuses concernant le développement : le sommet de Cancun, le volet Nord-Sud du sommet de Versailles, le sommet franco-africain à Kinshasa, les négociations sur les accords de produits.

Il a rappelé la stagnation des principales productions agricoles et minières d'exportation et le marasme des industries manufacturières.

La tendance généralement déflationniste du cours des principaux produits de base et les interrogations sur la politique des accords de produits se traduisent par la mauvaise évolution des cours des principaux produits de base, les interrogations sur la validité des mécanismes stabilisateurs.

Il a évoqué ensuite la poursuite de la détérioration des termes de l'échange des pays non producteurs de pétrole, la poursuite de la

dégradation des finances publiques et les effets défavorables des dévaluations du franc.

Pour ce qui est de l'effort global d'aide au développement consenti par la France et le rôle particulier des services de la coopération et du développement du ministère des relations extérieures, il a rappelé, tout d'abord, le caractère non exhaustif de l'action des services de la coopération et du développement en soulignant la situation antérieure à la réforme de 1982, réforme qui institue la direction des politiques du développement, la direction des projets et la direction des moyens, en permettant la nécessaire clarification de l'examen de l'ensemble des moyens de l'Etat consacrés à la coopération et au développement.

En conséquence, il a mis en lumière l'effort global d'aide publique au développement consenti par la France par une augmentation réelle et sensible par rapport à l'année précédente, assortie d'une promesse d'augmentation substantielle pour les années à venir et par une plus grande rigueur dans la comptabilisation de l'aide publique au développement de la France.

Il a indiqué la diminution de la part de l'effort d'aide publique au développement transitant par le budget qui nous est soumis, le déclin de la part du continent africain dans l'effort d'aide publique au développement consenti par la France et enfin le déclin et la réorientation de l'aide publique au développement consacrée aux actions multilatérales.

Il a estimé que le budget 1983 est un budget dont ni l'enveloppe globale ni la progression ne sont à la hauteur des ambitions proclamées, et un budget d'austérité dont les orientations budgétaires gèrent la pénurie des moyens selon les orientations en général les plus opportunes. En effet, les moyens du fonds d'aide et de coopération traduisent un effort relatif dans une conjoncture d'austérité et le maintien de notre action pour la formation des hommes, l'espoir de voir celle-ci maintenue en matière d'assistance technique. Il a estimé que l'augmentation des concours financiers constitue toujours une solution regrettable.

Pour ce qui est des priorités sectorielles, il a fait ressortir la valorisation des ressources humaines selon des priorités opportunes (les P.M.A., la médecine préventive et rurale, l'africanisation des hommes et des programmes); la valorisation des ressources économiques dispose de moyens qui s'essoufflent mais s'orientent vers de justes priori-

tés (les P.M.A., le développement endogène, le milieu rural, l'autosuffisance alimentaire).

Soulignant que le secteur du soutien à l'administration des Etats et la marginalisation de la recherche scientifique et technique résultent d'un nouveau partage de compétences entre les ministères à propos des priorités géographiques, il a rappelé les incidences de la réforme des structures de juillet 1982 sur les priorités géographiques de la politique de coopération et de développement en évoquant la situation avant la réforme, la réforme résultant du comité interministériel du 21 novembre 1981 et en donnant des indications sur l'évolution des priorités géographiques de l'action du ministère d'après le montant de l'aide attribuée aux divers groupes d'Etats.

En conclusion, M. Louis Martin a proposé à la commission d'approuver les crédits consacrés à la coopération et au développement. Ses conclusions ont été adoptées.

*
* *

Sous le bénéfice des réserves émises par votre Rapporteur, votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la section Coopération du budget des Relations extérieures.