

N° 62

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1983

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1984, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 24

**RELATIONS EXTERIEURES
II. — COOPERATION ET DEVELOPPEMENT**

Rapporteur spécial : M. André Georges VOISIN

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legouez, Yves Durand, Louis Ferrein, Candille Vallin, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Charles Beaupetit, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Delfau, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Gotschy, Robert Guillaume, Fernand Lafort, Georges Lombard, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Michel Maurice-Bokanowski, Josy Moinet, René Monory, Jacques Mossion, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Maurice Schumann, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e légial.) ; 1726 et annexes, 1735 (annexe n° 36), 1737 (tome II) et in-5° 458.
Sénat : 61 (1983-1984)

SOMMAIRE

	Pages
<i>I. Observations de la commission</i>	5
<i>II. Examen en Commission</i>	9
AVANT-PROPOS	11

CHAPITRE PREMIER

La permanence des orientations de la politique française de coopération

<i>I. L'intégration de la coopération dans la politique internationale de la France</i>	13
<i>II. Les modalités particulières de la coopération française</i>	14

CHAPITRE II

L'aide publique française au développement

<i>I. Montant global de l'aide et comparaisons internationales</i>	17
<i>II. Les zones et les pays prioritaires dans l'ensemble de l'aide française</i>	20
<i>III. L'aide multilatérale</i>	23

CHAPITRE III

Les moyens de la politique française de coopération

<i>I. Les structures administratives</i>	29
<i>II. Les moyens budgétaires dégagés en 1984</i>	34

CHAPITRE IV

L'assistance technique. Moyens et missions.

<i>I. Les coûts de gestion des services à l'étranger</i>	39
<i>II. Les coopérants et l'assistance technique civile</i>	41
<i>III. La coopération culturelle et sociale</i>	45

CHAPITRE V

L'aide multilatérale

<i>I. Les crédits : une partie de l'aide multilatérale</i>	53
<i>II. Le Programme des Nations Unies pour le Développement</i>	54

CHAPITRE VI

Les concours financiers directs

CHAPITRE VII

Le Fonds d'Aide et de Coopération et les opérations de la Caisse Centrale de Coopération Economique

<i>I. Le F.A.C.</i>	59
<i>II. La Caisse Centrale de Coopération Economique</i>	60

CHAPITRE VIII

La coopération militaire

<i>I. Les moyens de la coopération militaire</i>	63
<i>II. Les buts de la coopération militaire en Afrique</i>	64

CHAPITRE IX
La coopération avec l'Algérie

<i>I. Des relations commerciales déséquilibrées</i>	67
<i>II. Le contrat Gaz et ses contreparties</i>	67
<i>III. Les effets de la débudgétisation du surcoût du gaz algérien</i>	68
Annexes	69

I. OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

A structure budgétaire identique, le budget de la Coopération (section II) pour 1984 s'élève à 6 milliards 448 millions de francs, en diminution de 10,55 % par rapport à 1983.

Les dépenses inscrites à la section II sont regroupées dans le tableau ci-après :

(en millions de francs)

	1983	1984	%
Services à l'étranger	153,5	174,4	13,6
dont :			
- fonctionnement	150	173,9	
- investissements	3,5	0,5	
BEPTOM	3,3	3,5	
Assistance technique civile	2.638,2	2.846,5	7,9
dont :			
- personnel enseignant	1.399,9	1.488,7	
- autres personnels et dépenses d'accompagnement	1.238,3	1.357,8	
Coopération culturelle et sociale	570,8	632,6	10,8
dont :			
- bourses	386,7	420,7	
- recherche	-	24,9	
- aides diverses	184,1	187,0	
Aide multilatérale	235,8	276,3	17,2
Concours financiers directs	447,9	475,7	6,2
Aide aux investissements civils	1.081,8	1.237,5	14,4
dont :			
- fonds d'aide et de coopération	746,9	901,8	
- opérations exceptionnelles	300,0	300,0	
- aides aux projets	34,9	35,7	
Assistance technique militaire	677,1	801,2	18,3
dont :			
- personnel et fonctionnement	331,8	400,0	
- formation et aides	317,5	367,2	
- matériel	27,8	34,0	
Gaz algérien	1.400,0	-	-
Total	7.208,5	6.447,7	- 10,5

A. UNE PROGRESSION SIGNIFICATIVE DES DOTATIONS

1) Pour une juste comparaison, il convient de retirer 1,4 milliard en 1983 représentant la budgétisation du surcoût du gaz algérien, dont la charge en 1984 est transférée sur Gaz de France. Alors, les crédits marquent une nette augmentation de 11 % au regard de celle des budgets civils de l'Etat (+ 6,5 %) et des budgets militaires (+ 7,6 %).

2) Cette opération de débudgétisation de 1,4 milliard est à relever en premier lieu dans la mesure où le Parlement n'aura plus désormais le moyen d'évaluer le surcoût du gaz algérien et la portée de l'avantage consenti à l'Algérie. Il faut rappeler que le Sénat avait critiqué en 1982 les conditions exorbitantes de ce contrat. Dans le but d'éviter de faire figurer des conséquences financières pour l'Etat des clauses d'indexation dans les lois de finances rectificatives, le Gouvernement avait inscrit en 1983 ces crédits dans l'état F (crédits évaluatifs). Ce n'est qu'au moment de la loi de règlement que le véritable coût aurait été appréhendé. Désormais, cela ne sera plus possible, sauf à détailler les comptes de G.D.F. qui devra équilibrer cette majoration de prix de revient par des relèvements de tarifs. Ce sera le consommateur qui paiera ainsi le surcoût politique du gaz algérien.

3) Le budget civil des services de la Coopération et du développement progresse de 10 %. Certaines actions font l'objet d'un soutien particulier :

- les contributions internationales bénévoles sont majorées de 17,2 %. Il s'agit des crédits correspondant aux concours apportés par notre pays à des organismes ou des programmes dépendant des Nations Unies (programme des Nations Unies pour le développement - P.N.U.D., organisation mondiale de la Santé - O.M.S., etc). Cette hausse est générée essentiellement par les nouveaux rapports de change dollar/franc ;

- les crédits de paiement mis à la disposition du Fonds d'aide et de Coopération progressent de 14,4 %.

Mais les autorisations de programme sont simplement maintenues en francs courants.

- L'assistance technique voit ses crédits progresser au rythme de la hausse des prix escomptée. Ce maintien des crédits en francs constants traduit la stabilisation globale des effectifs des coopérants aux environs de 18.000.

- Dans le domaine de la coopération culturelle et sociale, la dotation consacrée aux bourses est majorée de 34 millions de F (+ 8,8 %).

- Les dépenses de fonctionnement des services progressent de 15,9 % : 100 agents contractuels sont titularisés mais des économies de personnel pour l'avenir sont réalisées : 10 emplois vacants dans les missions en coopération sont supprimés. 3 Millions de F sont dégagés pour l'informatisation de quatre missions de coopération.

4) La coopération militaire (801 millions de F) est majorée de 18,3 %. Elle représente en 1984 environ 1/8 de l'aide totale, contre moins de 1/10 en 1983. Cette progression résulte d'une amélioration de la rémunération des coopérants militaires français, mais également d'une augmentation sensible de l'aide à la formation des militaires étrangers (+ 49,7 millions). Elle répond au climat de fortes tensions que connaît l'Afrique subsaharienne.

B. UNE AUGMENTATION ET UN REDEPLOIEMENT DE NOTRE AIDE PUBLIQUE VERS LES PAYS LES MOINS AVANCÉS.

Le Gouvernement français progresse sensiblement dans la poursuite de l'objectif accepté dans les instances internationales de consacrer 0,7 % de notre produit intérieur brut (PIB) à l'aide aux pays en voie de développement en 1988.

En 1983, elle atteignait 0,52 % du P.I.B. En 1984, elle progressera de 8,3 % pour atteindre 0,53 % (hors gaz algérien).

L'aide aux seuls Pays Moins Avancés (PMA) qui était de 0,12 % en 1981 et 1982 et 0,13 % en 1983, sera de 0,14 %.

L'objectif de 0,15 % accepté lors de la conférence de Paris de septembre 1981 sera vraisemblablement atteint d'autant que l'engagement s'applique au total de l'aide publique unilatérale ou multilatérale (FED et AID).

Une certaine inflexion apportée en 1982 et 1983 à la répartition géographique de l'aide est poursuivie :

– il y a stabilisation de la priorité aux Etats francophones d'Afrique subsaharienne ainsi qu'aux pays du Maghreb avec progression marquée pour les PMA et, dans le même temps,

– redéploiement sélectif vers les zones prioritaires du reste du monde (zone Caraïbe, Afrique australe), les PMA étant, là aussi, privilégiés.

EXAMEN EN COMMISSION

Sur le rapport de **M. André-Georges Voisin**, rapporteur spécial, la Commission, réunie le 16 octobre 1983, a examiné les crédits de la Coopération pour 1984 (budget des Relations extérieures, section II, Coopération).

Le rapporteur spécial a d'abord résumé les principales dispositions budgétaires pour 1984 (cf. I). Il a ensuite formulé quelques observations sur les crédits (cf. II).

A cette occasion, il a donné quelques indications techniques sur « l'opération Manta » qui a souligné la carence d'avions gros porteurs longs courriers français.

M. Jean-François Pintat a rappelé l'importance du surcoût et les conditions du marché du gaz algérien. Il a également estimé que les avions Transall étaient inadaptés aux opérations de la force d'intervention rapide et qu'il était nécessaire d'étudier un avion européen gros porteur long courrier.

M. Maurice Blin, rapporteur général, s'est félicité de la croissance des crédits ouverts pour la formation des militaires étrangers. Il a cependant manifesté ses préoccupations devant l'apparition d'une très vive concurrence commerciale et technique de la part de nouveaux pays industriels (Brésil, Israël) dans les pays africains jusque là considérés comme des « marchés traditionnels ».

M. Henri Goetschy a demandé des précisions sur le contenu de la coopération culturelle et sociale et sur le nombre de coopérants.

M. Jean Chamant a fait part de sa préoccupation devant les conséquences du surcoût du gaz algérien sur la politique tarifaire de Gaz de France.

Le rapporteur spécial a répondu aux intervenants. Il a également souligné que l'opération du Tchad était nécessaire à la crédibilité de la France et indispensable à la stabilité des pays africains dont la plupart des frontières sont artificielles. Il a cependant regretté l'absence de précisions sur les conséquences financières de « l'opération Manta ».

La Commission a alors donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la Coopération, sous réserve de précisions quant au financement de l'opération menée au Tchad.

AVANT-PROPOS

La création du Ministère des Relations extérieures a traduit la volonté du Gouvernement d'affirmer le principe essentiel de l'unité des rapports qu'entretient la France avec l'ensemble des pays du monde, non seulement sur le plan politique, mais également sur le plan de la coopération et du développement économique, technique et culturel.

Il importait, en conséquence, que l'unification des deux anciens ministères des Affaires étrangères et de la Coopération en un seul département ministériel fût reflétée dans un fascicule budgétaire unique.

Afin que les services de coopération et de développement, réorganisés selon les dispositions du décret n° 82 -657 du 27 juillet 1982 et plus spécialement placés sous l'autorité du Ministre délégué chargé de la Coopération et du développement, fussent dotés de moyens aisément identifiables, ont été regroupées, au sein d'une section spécifique (Section II - Coopération et développement), les dotations d'interventions consacrées par le Ministère à l'aide au développement, sauf dans le domaine culturel qui relève de la Direction générale des Relations culturelles, scientifiques et techniques du Ministère des Relations extérieures. Continuent à figurer dans cette section les crédits d'intervention de l'ancien ministère de la Coopération (à l'exception des actions culturelles, de l'appui aux écoles françaises et de l'enseignement du français en coopération) ainsi que les moyens en personnel et fonctionnement des missions de coopération.

Sont transférés dans cette section les crédits d'intervention affectés jusqu'à présent par la Direction générale des Relations culturelles, scientifiques et techniques à des actions de coopération technique et d'ensei-

gnement en coopération de disciplines autres que le français ; ainsi que les crédits correspondant aux concours apportés par la France à l'Algérie et à certains organismes ou programmes du système des Nations Unies consacrés au développement.

Les crédits de personnel, fonctionnement et investissement des services centraux de l'ancien ministère de la Coopération sont désormais regroupés avec ceux de l'ancien ministère des Affaires étrangères dans la section I du budget des Relations extérieures.

CHAPITRE PREMIER

LA PERMANENCE DES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE FRANÇAISE DE COOPERATION

Si, au plan administratif et budgétaire, une réorganisation importante du ministère des Relations extérieures est intervenue, qui donne au ministère chargé de la Coopération et du développement une compétence élargie, il y a continuité dans les principes sur lesquels repose la coopération française depuis vingt cinq ans.

De la conférence de presse du Général de Gaulle du 25 mars 1959 à la conférence de Paris sur les pays les moins avancés de septembre 1981 où le Président Mitterrand a défini la politique française d'aide au développement, la même philosophie politique sous-tend le discours sur les rapports avec les pays en voie de développement : l'esprit de fraternité qui domine la pensée des rédacteurs de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen ne s'arrête pas à nos frontières. Nous sommes les héritiers de cette pensée politique qui assigne à la France une mission civilisatrice, par laquelle elle satisfait son besoin de rayonnement dans le respect de la souveraineté et de la libre détermination des peuples.

Les mêmes thèmes sont repris à la troisième CNUCED de Santiago du Chili en 1972, à l'ouverture de la conférence de Bangui le 7 mars 1975, par Valéry Giscard d'Estaing et au sommet de Cancun d'octobre 1981.

Ces principes sont détaillés dans différents rapports sur le sujet (rapport Jeanneney de 1964, rapport Gorce 1971, rapport Abelin 1975) avec une dominante économique. La France entend se concentrer sur deux objectifs : elle contribuera à la mise en place d'un nouvel ordre économique international et elle apportera un soutien accru aux efforts de développement des pays du Tiers-Monde.

I. L'INTEGRATION DE LA COOPERATION DANS LA POLITIQUE INTERNATIONALE DE LA FRANCE.

Cette intégration réaffirmée avec force par la modification même des structures du ministère des Relations extérieures est constante, et nous faisons nôtres, et les responsables font leurs, les propos de Maurice

Schumann selon lesquels il n'est pas possible « d'extraire la politique de coopération de la politique internationale de la France dans son ensemble ».

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

II. LES MODALITES PARTICULIERES DE LA COOPERATION FRANCAISE.

Trois traits la différencient de celle de ses partenaires de l'O.C.D.E. :

- la préférence accordée à la coopération culturelle sur l'aide à l'équipement ;
- l'orientation prioritaire vers l'Afrique francophone ;
- la politique de dons privilégiée par rapport à la politique de prêts dans un cadre bilatéral.

A. LA PREFERENCE ACCORDEE A LA COOPERATION CULTURELLE

La permanence du phénomène se traduit par le maintien à un niveau élevé du nombre de coopérants et par l'augmentation du pourcentage des crédits à l'aide culturelle et technique, qui passe de 31 % en 1962 à 55 % en 1980.

B. L'ORIENTATION PRIORITAIRE VERS L'AFRIQUE FRANCO-PHONE

En 1962, les ex-possessions recueillaient 96,5 % de l'aide.

A l'intérieur de la zone franc, les Etats Africains et Malgache (E.A.M.) bénéficiaient de 32,6 % du total de l'aide bilatérale, l'Afrique du Nord de presque 47 %, dont 41,58 % pour la seule Algérie, et les D.O.M.-T.O.M. de 16 %. En 1980, les E.A.M. et le Maghreb recueillaient encore 85 %.

Depuis 1962, l'aide au Maghreb qui, avec le plan de Constantine, bénéficiait d'une priorité absolue (56 % de l'aide totale), diminuait régulièrement et, semble-t-il, définitivement. Elle ne représentait plus que 27,5 % en 1970 et à compter de 1971, elle régressait encore à cause du contentieux pétrolier. En 1980, elle ne représentait plus que 23,5 % de l'aide alors que l'aide aux Etats Africains et Malgache atteignait 61,5 %.

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

Ces propos officiels récents répondent à la double évolution constatée depuis quelques années.

- De la part des Etats d'Afrique, qu'il s'agisse des E.A.M. ou du Maghreb, il y a désir de redéfinir les relations de coopération qui les unissent à notre pays. L'influence des idéologies nationalistes, notamment au sein du groupe des 77, les a conduits à remettre en cause les liens privilégiés dont certains contestaient le caractère néo-colonial.

Sur le plan économique et monétaire, l'instabilité qui affecte notre monnaie conduit nos partenaires de la zone franc à regretter que leurs signes monétaires doivent suivre les vicissitudes du franc français, et que l'épargne africaine soit, par le biais de ces institutions, orientée vers la France de façon préférentielle.

- Le caractère subsidiaire de la coopération que la France entretenait avec l'étranger traditionnel s'est peu à peu transformé sous l'effet de la nécessité. L'augmentation du prix de l'énergie et des matières premières depuis 1973 a amené la France à ouvrir des perspectives avec les pays producteurs de pétrole du Moyen Orient et vers certains pays d'Amérique Latine. L'initiative française a débuté en 1974-1975 avec les nombreux voyages entrepris par le Premier ministre d'alors. Cette coopération nouvelle avec les pays du Proche-Orient et de l'Amérique Latine présentait des caractères spécifiques. Il ne s'agissait pas de rapports de commerce ponctuels et occasionnels, mais de rapports globaux stables et qui devaient s'intensifier avec les années. Les instruments de cette stabilisation sont des accords de coopération (accords franco-vénézuélien en 1974 et 1977, franco-brésilien en 1975, franco-nigérian en 1979, franco-mexicain en 1980).

L'étranger traditionnel qui représentait 4 % de l'aide bilatérale en représentait 15 % en 1980.

C. UNE POLITIQUE DE DONS DANS UN CADRE BILATERAL

L'aide française a toujours été marquée par la forte proportion des dons par rapport à l'ensemble des prêts. En effet, alors que la moyenne des dons pour les pays du Comité d'Aide au développement a toujours été inférieure à 75 %, elle est de 90 % en France (y compris D.O.M.-T.O.M.).

Cet élément important de libéralité doit être contrebalancé par le caractère lié à 70 % de l'aide, c'est-à-dire l'obligation qui pèse sur le pays bénéficiaire d'utiliser dans cette proportion les dons et prêts à des achats auprès du pays fournisseur.

Hors D.O.M.-T.O.M., la part de dons est de 75 % en 1981 et de 75,5 % en 1982.

En outre, si l'aide bilatérale doit conserver la part prépondérante, le nouveau gouvernement s'est efforcé de tenir compte du rôle que peuvent jouer les institutions multilatérales et régionales de coopération, et tout particulièrement des institutions de la Communauté économique européenne.

PART DES DIVERSES COOPERATIONS

(DOM-TOM exclus)

(Pourcentage)

	1978	1979	1980	1981	1982
Aide Bilatérale	76,8	70,1	70,4	75,6	72,5
Aide Européenne	7,9	13,6	16,9	13,5	14,4
Aide "Régionale"	2,8	4,1	2,6	2,0	2,4
Aide Mondiale	12,5	12,2	10,1	8,9	10,8
TOTAL	100	100	100	100	100

CHAPITRE II

L'AIDE PUBLIQUE FRANCAISE AU DEVELOPPEMENT

La France a affirmé solennellement son objectif d'accroître dans des proportions significatives son effort en faveur des pays en développement. Le chiffre de 0,7 % de son PNB consacré à l'aide publique au développement devrait être atteint en 1988.

Il est prévu que cet objectif s'entend hors D.O.M.-T.O.M. En 1981, le chiffre était de 0,32 %. Il s'agit donc d'un doublement en 7 ans.

I. MONTANT GLOBAL DE L'AIDE ET COMPARAISONS INTERNATIONALES.

A. L'AUGMENTATION DE L'AIDE

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution de l'aide publique française au développement hors D.O.M.-T.O.M., selon la définition du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'O.C.D.E., en 1981 et 1982, ainsi que ses différentes répartitions.

	1 9 8 1		* 1 9 8 2	
	MILLIONS F.F.	%	MILLIONS F.F.	%
- Aide Publique au Développement (hors DOM-TOM)	14 086	100	17 225	100
- APD/PNB	0,46 %	-	0,48 %	-
- Aide Publique Bilatérale	10 654	75,6	12 520	72,7
- Aide Publique multilatérale	3 432	24,4	4 705	27,3
dont aide européenne	1 901	13,5	2 458	14,3
- Dons	10 570	75,0	13 000	75,5
- Prêts nets	3 516	25,0	4 225	24,5
- Apports privés	37 174	-	59 960	-
dont dons des organismes bénévoles	174	-	200	-

En ce qui concerne les apports privés, seuls les dons peuvent être considérés au sens strict comme une aide ; de ce fait, le montant de l'aide privée ne représente qu'un pourcentage infime du PNB (de l'ordre de 0,005 %).

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

Pour 1983, l'aide publique accordée par la France peut être estimée à 19 milliards de F, soit 0,49 % du PNB ; en 1984, elle devrait atteindre environ 0,53 % du PNB (22 milliards de F).

B. PLACE DE LA FRANCE AU CLASSEMENT MONDIAL

La France devrait maintenir en 1983 et 1984 la bonne place qu'elle occupe parmi les pays industrialisés donateurs. En 1982, la France occupait le troisième rang en pourcentage du PNB, et le premier en nombre de personnel expatrié à des fins de coopération et de développement.

Le tableau ci-après retrace les évolutions respectives des aides des différents pays en pourcentage du PNB.

AIDE PUBLIQUE AU DEVELOPPEMENT
En pourcentage du P.N.B.

<u>PAYS DU CAD</u>	1970	1975	1979	1980	1981	1982
FRANCE (1)	0,44	0,40	0,36	0,38	0,46	0,48(1)
ETATS UNIS	0,32	0,27(2)	0,20	0,27	0,20	0,27
ALLEMAGNE	0,33	0,40	0,45	0,44	0,47	0,48
JAPON	0,23	0,23	0,26	0,32	0,28	0,29
GRANDE BRETAGNE	0,40	0,40	0,52	0,35	0,40	0,38
PAYS BAS	0,64	0,78	0,96	1,03	1,08	1,08
CANADA	0,43	0,54(3)	0,48	0,43	0,43	0,42
SUEDE	0,40	0,84	0,96	0,78	0,83	1,02
<u>PAYS DE L'EST</u>						
U.R.S.S.	0,15	0,07	0,13	0,14	0,14	0,14
R.D.A.	0,04	0,04	0,16	0,12	0,16) 0,14
Autre Europe de l'Est	0,12	0,08	0,06	0,06	0,10	
<u>PAYS DE L'OPEP</u>						
ARABIE SAOUDITE	5,6	7,8	6,1	5,1	3,6	2,8
KOWEIT	6,2	7,4	1,8	3,4	3,55	4,9
Emirats Arabes Unis	-	11,7	5,1	3,3	2,88	2,1
IRAK	0,13	1,63	2,53	2,4	0,4	-
QATAR	-	15,6	6,03	4	3,75	3,8

(1) Hors DOM - DOM
Avec DOM - TOM = 0,74

(2) 0,26 en 1976

(3) 0,46 en 1976.

II. LES ZONES ET LES PAYS PRIORITAIRES DANS L'ENSEMBLE DE L'AIDE FRANCAISE.

A. En 1981, selon les dernières déclarations disponibles faites au Comité d'Aide au Développement auprès de l'OCDE, l'aide française bilatérale hors D.O.M.-T.O.M., sous forme d'aide publique nette se répartissait ainsi par zones :

	MILLIONS F.	%	%
Bassin méditerranéen	1 785,9	18,7	16,7
Afrique Sud Saharienne	5 563,3	58,3	52,2
dont Afrique zone FAC)	(5 112,9)	(53,6)	(48,0)
Amérique	1 033,3	10,8	10,3
Proche-Orient, Asie du Sud	660,5	6,9	6,2
Extrême-Orient, Océanie	495,7	5,1	4,7
TOTAL APD BILATERALE NETTE ...	9 538,7	100	
TOTAL Y COMPRIS NON VENTILE .	10 654,4		100

Géographiquement, l'aide française bilatérale était donc affectée en priorité à l'Afrique au Sud du Sahara, qui recevait plus de la moitié des crédits, une grande partie d'entre eux revenant aux Etats privilégiés de la zone FAC (25 Etats africains et Haïti).

Le Bassin méditerranéen, pour sa part, recevait près de 17 % des crédits majoritairement sous forme de dons, mais avec une part de prêts (39 %) plus élevée que pour l'Afrique subsaharienne.

Les zones d'Amérique, du Proche-Orient - Asie du Sud et d'Extrême-Orient, Océanie - ont reçu en 1981 respectivement 10,3 %, 6,2 % et 4,7 % de l'aide publique au développement bilatéral.

La répartition par zone de l'aide consacrait donc en 1981 une priorité vers les pays africains dits privilégiés (c'est-à-dire appartenant au domaine d'intervention du Fonds d'Aide et de Coopération, en abrégé F.A.C.) et vers les Etats du Maghreb qui, ensemble, totalisaient près des 2/3 des crédits d'aide publique bilatérale.

Si l'on excepte les 26 Etats relevant du FAC qui, tous, d'une manière ou d'une autre, sont prioritaires, les Etats prioritaires en terme de montant d'aide accordée en 1981 étaient les suivants pour l'ensemble de l'Aide Publique au Développement de la France :

Zone d'Afrique-subsaharienne (pays zone FAC exclu) : Parmi cette zone qui recevait 4 % des crédits d'aide publique bilatérale en 1981, cinq pays bénéficient d'une aide significativement importante. Ce sont le Kenya, le Soudan, la Tanzanie, l'Ouganda et la Somalie ; la part des prêts y est importante (70 à 85 %).

Zone du Bassin Méditerranéen : Le Maroc, avec un rapport dons/prêts de 61 %, l'Algérie, pays pour lequel prédominent les dons, l'Egypte et la Tunisie.

Zone Amérique : le Brésil, le Mexique, et plus accessoirement le Pérou, trois pays recevant l'aide la plus importante en prêts (prêts du Trésor).

Zone Moyen-Orient : la Jordanie et le Liban avec une forte proportion de prêts (90 % pour la Jordanie, 68 % pour le Liban).

Zone Asie : l'Inde, le Pakistan, Sri Lanka et la Birmanie, pays pour lesquels les prêts du Trésor constituent l'essentiel des apports ; s'y ajoute le Bangladesh bénéficiant surtout de dons.

L'Extrême-Orient : deux pays reçoivent une aide significativement importante : l'Indonésie presque exclusivement sous forme de prêts du Trésor et le Vietnam avec 63 % de dons.

B. LES INFLEXIONS APPORTEES A L'AIDE AU COURS DES DEUX DERNIERES ANNEES

Les priorités géographiques telles qu'elles ont été définies par les autorités politiques se formulent ainsi :

La priorité absolue va aux pays francophones d'Afrique et de l'Océan Indien, et parmi ceux-ci, aux pays moins avancés (P.M.A.). La seconde priorité concerne le reste de l'Afrique au sein de laquelle certains pays ont une importance particulière, tels les pays du Maghreb et de la Méditerranée et les pays dits de la ligne de front en Afrique Australe.

En troisième partie, vient l'Amérique Latine où la France a une action spécifique plus limitée.

Toutes les autres actions, si intéressantes soient-elles, passent après ; c'est le cas de celles que nous pouvons mener en faveur du Sud- Est asiatique.

C. CARACTERISTIQUES DE L'AIDE AUX PAYS MOINS AVANCES (P.M.A.)

L'aide au développement des P.M.A., selon les engagements du gouvernement français, mobilisera 0,15 % de notre Produit National Brut en 1985. La réalisation de cet objectif est en cours, mais elle nécessite que les efforts entrepris depuis 1981 soient poursuivis avec énergie. Il est à noter que l'engagement de 0,15 % s'applique au total de l'aide publique, qu'elle soit bilatérale ou multilatérale.

En effet, les institutions multilatérales qui reçoivent les contributions françaises les plus élevées, notamment le Fonds Européen de Développement et l'Association Internationale pour le Développement, consacrent une part importante de leurs moyens à l'aide aux P.M.A.

Pour l'aide bilatérale, il convient de distinguer les P.M.A. qui font partie du « champ », c'est-à-dire ceux qui relevaient de la compétence du ministère de la Coopération avant la réforme de 1982 et qui bénéficient du Fonds d'Aide et de Coopération (F.A.C.).

Cette catégorie, qui compte un certain nombre de P.M.A. francophones, reçoit de multiples formes d'aide française : assistance technique civile, bourses d'étudiants et stagiaires, subventions du F.A.C.(1), prêts de la Caisse Centrale, recherche, concours budgétaires, coopération culturelle, aide alimentaire, etc.

En particulier, c'est surtout à des P.M.A. que sont attribués les « prêts à conditions spéciales » de la Caisse Centrale de Coopération Economique.

Pendant longtemps, l'essentiel de l'aide française aux P.M.A. était concentrée sur les pays de cette catégorie.

Au cours de la décennie 70, s'est développée l'aide aux P.M.A. dits « hors champ », qui relevaient en 1981 pour l'aide bilatérale de 20 %, sous la forme d'assistance technique civile, de recherche, d'aide alimentaire, et surtout de prêts du Trésor (parfois assortis de dons) ou dans certains pays, de prêts de la Caisse Centrale de Coopération Economique.

(1) En 1983, dans les engagements du FAC décidés jusqu'à maintenant par le Comité directeur, les P.M.A. bénéficient de 66 % du total destiné aux Etats.

La France continue en effet à faire des prêts aux P.M.A. pour financer des projets ayant une rentabilité suffisante, mais ces prêts sont assortis de conditions « douces » adaptées aux possibilités de ces pays.

Enfin, la France considère que l'amélioration de la sécurité alimentaire des P.M.A. est prioritaire et qu'elle est une des conditions de base du développement. Ainsi, plus du tiers des projets financés par l'aide bilatérale concernent le développement rural, notamment les cultures vivrières et l'appui aux stratégies alimentaires nationales.

III. L'AIDE MULTILATERALE.

A. GENERALITES.

Les pays en développement sont particulièrement attachés au rôle des institutions multilatérales de financement ; leur place dans les structures de décision, les modalités de ce type d'aide, dans bien des cas, la répartition géographique, l'ampleur des moyens financiers mobilisés, justifient cet attachement ; il importe que la France soit en mesure de jouer pleinement son rôle au sein de ces institutions et d'en accompagner le développement, tout en maintenant le principe d'un partage équitable de la charge entre les pays contributeurs ; l'influence que la France y exerce vient en appui de sa politique bilatérale.

Les orientations sectorielles et géographiques de l'aide multilatérale recoupent pour une part importante les priorités de la politique française d'aide au développement : c'est ainsi qu'un tiers des financements de l'Association Internationale de Développement (A.I.D.) sont consacrés à l'Afrique subsaharienne et que les interventions du Fonds Européen de Développement (F.E.D.) intéressent beaucoup les Pays les Moins Avancés (P.M.A.) d'Afrique ; la participation de la France aux banques régionales lui permet d'être présente dans des zones géographiques où les actions bilatérales d'aide sont relativement peu nombreuses.

Les parts relatives de l'aide bilatérale et multilatérale sont retracées dans le tableau ci-dessous.

	1978	1979	1980	1981	1982
Aide bilatérale	76,8	70,1	70,4	75,6	72,4
C.E.E.	7,9	13,6	16,9	13,5	14,3
Groupe BIRD	10,0	10,0	7,1	6,7	7,7
Institutions Régionales	2,8	4,1	2,6	2,0	2,5
Institutions Nations-Unies	2,6	2,1	3,1	2,1	3,1
Aide Multilatérale	23,2	29,9	29,6	24,4	27,6
Aide Totale	100	100	100	100	100

Pendant les cinq dernières années connues, l'aide multilatérale, selon les institutions distributrices, était la suivante :

(en MF)

	1978	1979	1980	1981	1982
C.E.E.	542	1.131	1.688	1.901	2.447
Groupe B.I.R.D.	688	839	707	950	1.306
Institutions régionales	194	337	262	281	421
Nations-Unies	177	176	307	301	530
Total aide	1.601	2.483	3.264	3.533	4.704

Ces tableaux montrent la prédominance, dans l'aide multilatérale, des contributions à la C.E.E. et au Groupe de la Banque Mondiale, les unes et les autres comportant d'ailleurs parfois des fluctuations sensibles dues surtout à des facteurs (besoins de trésorerie du Fonds Européen de Développement, souscriptions au capital de la Banque Mondiale) qui ne dépendent pas du Gouvernement français.

Les différentes aides font l'objet des développements suivants.

B. LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE (C.E.E.)

Au sein de la Communauté Economique Européenne, la France participe à l'aide dispensée à 63 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (les A.C.P.), dans le cadre de la Convention d'Association ACP/CEE de Lomé II et à l'aide accordée à d'autres pays en développement situés en Asie et en Amérique Latine, ainsi qu'à l'aide alimentaire.

La Convention de Lomé II peut se définir comme un contrat global entre les pays du Nord et les pays du Sud, conclu pour une période de cinq ans (1er mars 1980-28 février 1985) et couvrant pratiquement tous les domaines de l'aide au développement : coopération commerciale, stabilisation des recettes d'exportation, coopération financière et technique, coopération agricole et industrielle.

L'instrument financier de la Convention de Lomé II est le Fonds Européen de Développement (F.E.D.) alimenté, pour la période de cinq ans, par des contributions directes des dix Etats membres de la C.E.E.

Le montant actuel du F.E.D. est de 4.637 millions d'écus. La France y contribue pour 26,26 %, soit un montant de 1.187 millions d'écus (environ 8,11 milliards de francs) sur cinq ans (1 écu = 6,84 F).

En dehors de la Convention de Lomé II, l'aide communautaire aux pays d'Asie et d'Amérique Latine destinée principalement aux plus pauvres d'entre eux, finance le développement des zones rurales et l'amélioration des approvisionnements alimentaires. L'aide accordée à ces pays (P.E.D.N.A.) est budgétisée. En 1983, le montant consacré aux PEDNA (pays en développement non associés) s'est élevé à 247 millions d'écus. La participation française peut être évaluée à 20 % de ce montant, soit 49,4 millions d'écus (soit 338 millions de francs environ).

Enfin, la France participe à l'aide alimentaire accordée par la C.E.E. aussi bien aux A.C.P. qu'aux P.E.D.N.A. L'effort financier de la Communauté est également budgétisé. Pour 1983, il s'est monté à 558 millions d'écus. La participation française peut être évaluée à 763 millions de francs environ.

C. LE GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE

Les contributions de la France sont versées selon les modalités de financement propres à chaque organisme du Groupe :

- souscriptions au capital de la Banque Mondiale proprement dite (B.I.R.D.) ;

- contributions aux reconstitutions périodiques des ressources de l'Association Internationale du Développement (A.I.D.) ;

- souscriptions au capital de la Société Financière Internationale (S.F.I.) ;

L'objectif commun de ces institutions est d'« aider à relever les niveaux de vie dans les pays en développement en acheminant des ressources financières fournies par les pays développés ».

La B.I.R.D. accorde des prêts - le plus souvent pour le financement de projets de développement - à des conditions relativement douces.

L'A.I.D. a été créée pour fournir une aide destinée surtout aux pays en développement les plus pauvres : ses prêts sont donc assortis de conditions très douces.

La S.F.I. a pour fonction de participer au développement économique des pays du Tiers Monde en encourageant la croissance du secteur privé de leur économie et en aidant à mobiliser à cette fin des capitaux.

D. LES BANQUES ET FONDS REGIONAUX

Dans chaque continent, c'est-à-dire dans chaque « région » au sens des Nations Unies, ont été créées des Banques de développement, en relation d'ailleurs avec les Commissions Economiques Régionales des Nations Unies.

La plus grande part du capital de ces banques a été souscrite par des Etats de la région ; cependant, elles se sont plus ou moins rapidement ouvertes à l'apport de capitaux fournis par les Etats des pays industrialisés.

Elles accordent des prêts dans des conditions assez analogues à celles de la B.I.R.D.

Existent ainsi des Banques de Développement en Asie, en Afrique, en Amérique Latine, dans la zone des Caraïbes.

A côté de ces Banques, ont été créés des fonds un peu semblables à l'A.I.D., c'est-à-dire destinés à offrir à des pays en développement très démunis surtout, des conditions de prêts beaucoup plus douces.

A ces organismes peut être rattaché le Fonds International du Développement Agricole (F.I.D.A.) créé lors de la Conférence Mondiale des Nations Unies sur l'Alimentation (Rome 1974) et qui finance des projets de développement.

Ces fonds reçoivent une part importante de leur financement d'Etats situés hors de la région c'est-à-dire surtout de pays industrialisés membres de l'OCDE ou membres de l'OPEP.

E. LES INSTITUTIONS DES NATIONS UNIES

Le système des Nations Unies comporte, pour l'aide au développement, un organe central, le PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement), qui finance des projets de coopération technique et de développement dans la plupart des secteurs d'activités économiques, en utilisant notamment les compétences variées des institutions spécialisées (F.A.O., O.M.S., etc).

Les contributions de la France comportent une part dite « obligatoire » (contribution au budget des Nations Unies et des Institutions spécialisées), et une part « volontaire » (à divers organismes) : cette dernière a été sensiblement relevée ces dernières années.

CHAPITRE III

LES MOYENS DE LA POLITIQUE FRANCAISE DE COOPERATION

Seront examinés dans ce chapitre les moyens administratifs et les crédits qui leur sont affectés.

I. LES STRUCTURES ADMINISTRATIVES.

A. L'ADMINISTRATION CENTRALE

1) La réforme de 1982

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

L'innovation principale consistait à créer trois directions nouvelles qui intègrent les services déjà rattachés au ministère de la Coopération, mais aussi certains services du Quai d'Orsay qui géraient notre politique de coopération avec les pays autres que ceux d'Afrique Noire. Ces directions (direction des politiques du développement, direction des projets de développement, direction des moyens de développement) sont toutes trois placées sous l'autorité du ministre chargé de la Coopération et du développement.

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

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

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

Le second décret du 27 juillet 1982 précise les attributions de la Direction générale des relations culturelles du ministère des Relations extérieures. Si elle regroupe en principe, sous sa tutelle, la totalité des actions culturelles à l'étranger, ses compétences restent par contre déléguées aux services de la Coopération et du Développement en matière d'enseignement, quand il s'agit d'actions de coopération excluant l'enseignement du français, dans les établissements de tous niveaux, dès lors qu'ils n'ont pas à appliquer de programmes français. Toutefois, si l'enseignement du français dans ces établissements reste du domaine direct de la Direction générale, la gestion des enseignants *en français* est confiée, pour la durée de leur mission, aux services de la Coopération pour les pays qui en relèvent.

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

2) Les personnels d'administration centrale.

Ceux-ci sont gérés par le ministère des Relations extérieures. Les modifications apportées par les décrets du 27 juillet 1982 se sont traduites par des transferts de personnel.

En ce qui concerne les personnels sur emplois budgétaires, ces transferts ont porté sur :

- 58 personnes dans un sens (autres services vers Services de Coopération et développement) ;
- 30 personnes dans l'autre (ancien ministère de la Coopération vers autres services).

Le solde des échanges de personnels sur emplois budgétaires s'établit donc à + 28 personnes en faveur des Directions issues de l'ancien ministère de la Coopération.

Il convient d'ajouter à ces chiffres qu'ont été également transférés au profit des services de Coopération et Développement :

- 7 agents, fonctionnaires ou contractuels, mis à disposition des services du Quai d'Orsay par d'autres administrations, qui ont continué à les rétribuer ;

- 14 agents, rémunérés sur crédits, mais dont la rémunération a été prise en compte par les services de Coopération et Développement à compter du 1er janvier 1983.

Il convient de relever le caractère anormal, au regard des règles budgétaires et de comptabilité publique, de la rémunération de ces agents par des associations auxquelles le ministère compense la contrevaletur des traitements par une subvention.

B. LES MISSIONS DE COOPERATION

En vue de les représenter auprès des Etats relevant de leur compétence géographique et pour mettre en oeuvre la politique de coopération entre la France et ces Etats définie par les accords de coopération, les services de la Coopération disposent des services à l'étranger : missions de coopération et services culturels.

Les missions de coopération ont pour tâche de faciliter la mise en oeuvre de l'aide et de la coopération de la France dans les domaines économique et financier, social et technique.

Elles ont un rôle de gestion :

- gestion de l'ensemble des enseignants et des techniciens mis à la disposition des Etats au titre de l'assistance technique avec le souci d'une meilleure adaptation des interventions aux besoins des pays ;

- gestion des opérations d'investissement financées par le Fonds d'Aide et de Coopération (F.A.C.). Les missions rassemblent les données économiques, sociales et financières permettant un choix optimal des projets, assurent le suivi et le contrôle de leur exécution ;

- gestion des immeubles et des équipements, propriété de l'Etat français, affectés aux services de la coopération.

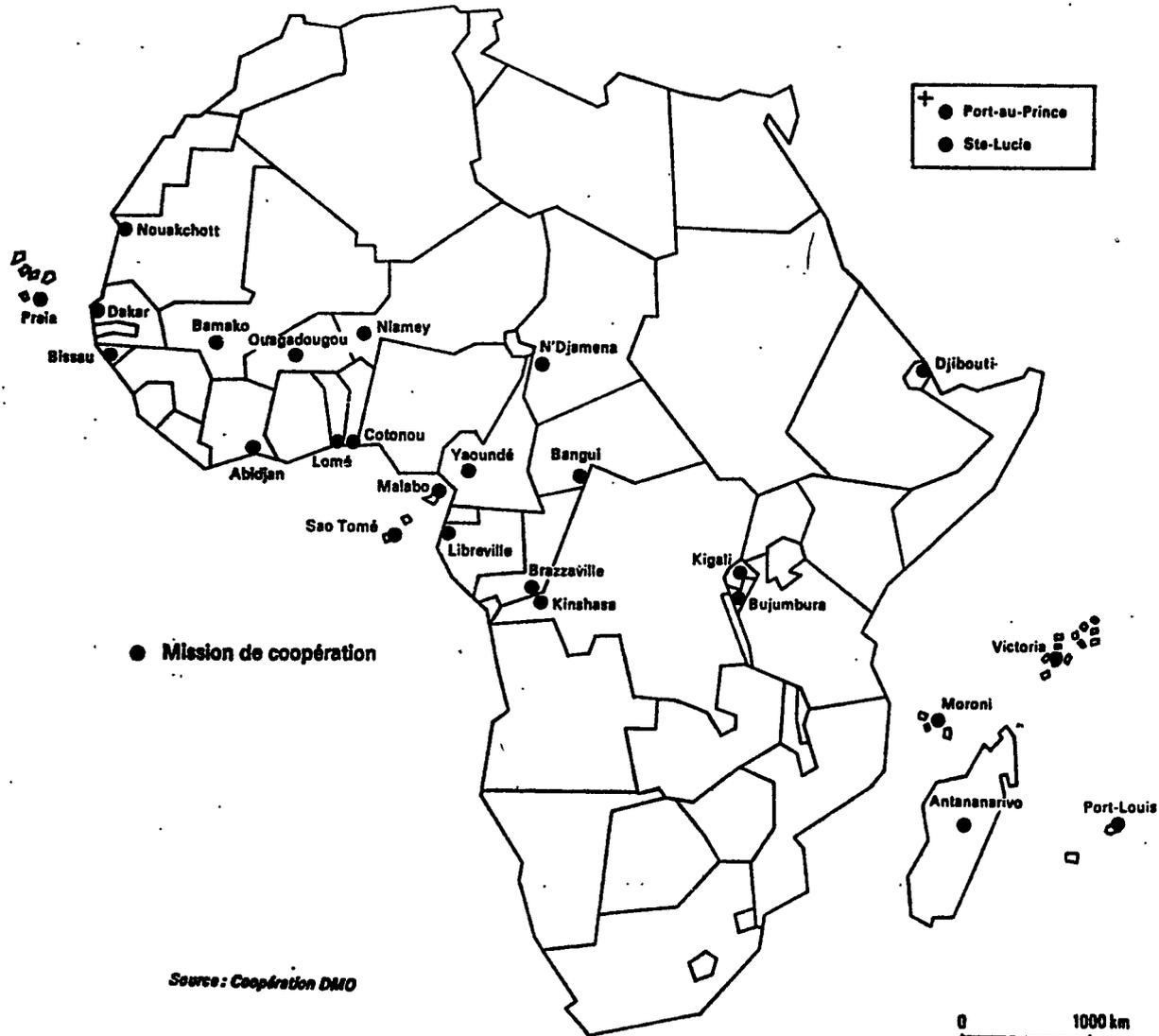
Elles ont aussi la responsabilité de l'instruction des demandes de bourses et de stages présentées par les Etats pour leurs ressortissants.

A ces responsabilités, s'ajoutent celles du déblocage des crédits de paiement concernant les projets mis en oeuvre directement par les Etats à l'intérieur d'une enveloppe globale annuelle.

Une nouvelle mission de coopération s'est implantée en 1983 à Sainte-Lucie. Celle-ci a vocation à traiter les problèmes de coopération avec les îles Sainte-Lucie, Saint-Vincent, La Dominique et Grenade.

474 agents étaient employés, au 1er juin 1983, dans les 27 missions de coopération.

LES 27 MISSIONS DE COOPÉRATION - 1983



II. LES MOYENS BUDGETAIRES DEGAGES EN 1984.

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

A. LES CREDITS DU MINISTERE DE LA COOPERATION.

Hors subvention pour l'achat de gaz algérien, l'enveloppe globale des crédits de coopération connaît une sensible progression de 11 %, compte tenu du contexte général d'austérité budgétaire.

L'augmentation des crédits demandés pour 1984 par rapport aux crédits pour 1983 en loi de finances initiale est retracée dans le tableau ci-dessous :

(En millions de francs.)

	Budget de 1983	Budget de 1984	Accroissement (en pourcentage)
I. — Dépenses ordinaires :			
Titre III	153,172	177,337	+ 15,8
Titre IV	4.542,125	4.998,292	+ 10
(hors contribution pour achat de gaz)			
Total	4.695,297	5.175,629	+ 10,2
II. — Dépenses en capital (crédits de paiement) :			
Titre V	3,54	0,5	— 85,88
Titre VI	1.109,656	1.271,550	+ 14,6
Total général	5.808,493	6.447,679	+ 11

B. LES CREDITS DES AUTRES MINISTERES

L'article 107 de la loi de finances pour 1983 demande au gouvernement de présenter, chaque année, en annexe à la loi de finances, un état retraçant les crédits qui concourent à la coopération avec les Etats en

voie de développement. Une distinction est faite dans ce document entre les dépenses relatives à la gestion des services chargés de la coopération et le montant de l'aide octroyée aux divers Etats.

1. Le coût de la gestion des services chargés de la coopération.

Le tableau ci-dessous permet de voir que, le ministère des Relations Extérieures mis à part, c'est le ministère de l'Economie et des Finances qui concourt avec le plus de moyens (277 agents) à la coopération. Il faut, à cet égard, signaler l'effort remarquable de la direction de la Comptabilité publique et de son réseau de paieries de France en Afrique.

COÛT DE LA GESTION DES SERVICES CHARGÉS DE LA COOPÉRATION

(Millions F)

Services	1983				1984 (prévisions)			
	Personnel		Matériel	Total	Personnel		Matériel	Total
	Effectifs	Coût			Effectifs	Coût		
Agriculture.....	29	3,63	2,57	6,20	29	3,89	2,73	6,62
Économie, finances et budget :								
II. Services financiers.....	276 (1)	46,66 (1)	20,93 (1)	67,59 (1)	277	50,95	22,66	73,61
Intérieur et décentralisation.....	25	2,02	0,20	2,22	23	1,90	0,20	2,10
Justice.....	7	1,19	0,51	1,70	7	1,31	0,56	1,87
Mer.....	"	"	0,29	0,29	"	"	0,30	0,30
Postes et télécommunications.....	111	16,40	"	16,40	111	17,71	"	17,71
Relations extérieures :								
I. Services diplomatiques et généraux.....	568	238,21	56,14	294,35	568	261,66	62,09	323,75
II. Coopération et développement.....	1.163	117,86	35,59	153,45	1.153	132,85	41,50	174,35
Urbanisme et logement.....	36	4,63	1,38	6,01	59	7,76	1,97	9,73
Totaux.....	2.215	430,60	117,61	548,21	2.227	478,03	132,01	610,04

2. La récapitulation générale de l'effort global d'aide de l'Etat fait l'objet du tableau synthétique reproduit ci-dessous :

LA RECAPITULATION GENERALE PAR DEPARTEMENT
MINISTERIEL DU COUT DE L'AIDE ACCORDEE PAR LA
FRANCE AUX ETATS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT

(Millions F)

Services	1983			1984 (prévisions)		
	Gestion des services	Aide aux États	Total	Gestion des services	Aide aux États	Total
Agriculture.....	6,20	(1) 270,18	276,38	6,62	(2) 271,15	277,77
Économie et finances :						
I. Charges communes.....	"	3.549,00	3.549,00	"	3.384,00	3.384,00
II. Services économiques et financiers.....	67,59	56,96	124,55	73,61	60,48	134,09
Éducation nationale :						
I. Enseignement universitaire..	"	74,29	74,29	"	76,91	76,91
Intérieur et décentralisation.....	2,22	34,74	36,96	2,10	39,17	41,27
Justice.....	1,70	"	1,70	1,87	"	1,87
Mer.....	0,29	2,99	3,28	0,30	2,72	3,02
Postes et télécommunications...	16,40	43,77	60,17	17,71	79,73	97,44
Recherche et industrie.....	"	877,42	877,42	"	956,55	956,55
Relations extérieures :						
I. Services diplomatiques et généraux.....	294,35	2.199,11	2.493,46	323,75	2.474,42	2.798,17
II. Coopération et développement.	153,45	7.055,05	(3) 7.208,50	174,35	6.273,32	(4) 6.447,67
Temps libre :						
I. Jeunesse et sports.....	"	1,89	1,89	"	2,08	2,08
Urbanisme et logement.....	6,01	16,86	22,87	9,73	27,18	36,91
Totaux.....	548,21	14.182,26	14.730,47 (3)	610,04	13.647,71	14.257,75 (4)

(1) Dont aide alimentaire (264,00 M F).

(2) Dont aide alimentaire (286,30 M F).

(3) Y compris le coût du financement des importations de gaz algérien.

(4) Non compris le coût du financement, par Gaz de France, des importations de gaz algérien pour 1.300 MF.

Il faut remarquer dans ce tableau l'effort particulier réalisé par le ministère des Postes et télécommunications, ainsi que par celui de la Recherche et Industrie. Par contre, les dotations inscrites au budget des Charges communes diminuent sensiblement, essentiellement du fait de la régression de l'aide transitant par divers Fonds de Développement, et notamment le Fonds européen.

CHAPITRE IV

L'ASSISTANCE TECHNIQUE - MOYENS ET MISSIONS

Le présent chapitre analyse les crédits relatifs aux moyens des services de la coopération ainsi qu'aux principaux aspects de l'assistance technique civile.

I. LES COUTS DE GESTION DES SERVICES A L'ETRANGER.

A. TABLEAU RECAPITULATIF.

(Millions F)

	1983 (crédits ouverts en L.F.I.)	1984 (prévisions de crédits)
1. COÛTS		
1.1. Personnel		
31-11. Services à l'étranger rémunérations principales.....	35,191	36,484
31-12. Services à l'étranger indemnités.....	2,008	2,052
31-91. Indemnités résidentielles.....	53,761	60,797
31-96. Autres rémunérations.....	7,422	8,332
33-90. Cotisations sociales. — Part de l'État.....	5,037	8,350
33-91. Prestations sociales versées par l'État.....	14,443	16,835
Sous-total 1.1.....	117,862	132,850
1.2. Matériel		
34-11. Services à l'étranger. — Déplacements transports.....	8,227	10,898
34-12. Services à l'étranger. — Dépenses de matériel fonctionnement et énergie.....	13,356	15,350
34-13. Achat de matériel informatique.....	p.m.	1,000
34-14. Autres dépenses informatiques.....	p.m.	2,000
34-91. Loyers et réquisitions.....	3,489	3,838
34-92. Achat et entretien du parc automobile.....	2,792	2,999
34-94. Carburants et lubrifiants.....	1,548	2,084
35-91. Entretien immobilier.....	2,655	2,853
Sous-total 1.2.....	32,046	41,002
1.3. Equipements		
58-10. Missions de coopération :		
A.P.....	5,000	4,500
C.P.....	3,540	0,500
TOTAUX 1 (D.O. + C.P.).....	153,448	174,352
2. EFFECTIFS		
En fonction à l'administration centrale.....	779	779
En fonction dans les services extérieurs.....	384	374

B. LES POINTS D'APPLICATION DE L'EFFORT BUDGETAIRE

a) Les mesures en faveur du personnel.

Le projet de budget contient un certain nombre de mesures intéressant la situation des personnels.

Il faut mentionner, en premier lieu, la transformation de 100 emplois d'agents de cadre C contractuels dans les missions de coopération en 100 emplois de titulaires. Le coût de la mesure est de 5,7 millions de F.

D'autre part, le budget pour 1984 contient en mesures nouvelles les conséquences financières de l'arrêté du 20 décembre 1982 dont l'objet est d'étendre aux personnels militaires servant au titre de la coopération les modalités de rémunération dont bénéficient déjà les coopérants civils. Le crédit correspondant est de 91,9 millions de F. Une mesure analogue devra sans doute être proposée dans le collectif pour 1983.

b) L'informatisation des missions de coopération les plus importantes.

Il est prévu pour 1984 de consacrer 3 millions de F inscrits au titre III pour doter 4 postes (Abidjan, Dakar, Lomé et Tananarive) de moyens informatiques de gestion de personnel et de crédits. Cette dotation est la première étape d'un projet qui fait suite à une étude entreprise au cours du premier semestre 1982 qui dégageait trois orientations :

- mettre à la disposition des personnels des missions les fonctions informatiques susceptibles d'alléger les tâches de gestion,
- améliorer le suivi des projets d'aide au développement et la gestion budgétaire,
- renforcer le suivi et la prévision des actions d'assistance technique.

c) Les économies correspondant à des efforts de rationalisation.

Le Ministre de la Coopération a été mis à contribution pour participer à la politique d'austérité gouvernementale dans une faible mesure.

10 emplois vacants ont été supprimés dans les missions de coopération. L'économie réalisée à ce titre est de 4,7 millions.

Le coût des missions d'experts a été évalué en diminution de 80 millions et un abattement de 3 millions a été opéré sur le coût de fonctionnement des organismes d'intervention.

d) Les économies factices correspondant à des dépenses cachées : la prise en compte insuffisante du taux de change dollar/franc.

Les charges financières entraînées par l'appréciation du dollar entraînent la mise en place de crédits supplémentaires pour 97,2 millions de F dont 3,3 millions au titre III, destinés aux missions de coopération. La parité retenue pour l'évaluation de ces dotations supplémentaires est de 7 F pour un dollar, ce qui est très en dessous de la parité actuelle et consitue un pari audacieux sur la capacité du franc d'établir un rapport de change plus favorable vis-à-vis de la monnaie américaine.

II. LES COOPERANTS ET L'ASSISTANCE TECHNIQUE CIVILE.

L'exécution des accords de coopération passés par la France repose sur les coopérants de l'assistance technique civile ou militaire.

Les crédits de l'assistance technique civile représentent 44 % du budget de la coopération et progressent de 8 % alors que ceux de l'assistance technique militaire ne représentent que 12,5 %, en augmentation de 18,3 %.

A. LES EFFECTIFS.

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

Evolution des effectifs de coopérants

	1980	1981	1982	1983
Assistants techniques civils	9.602	9.986	9.607	9.293
Volontaires du service national	679	702	703	658
Volontaires du progrès	501	504	556	561
Militaires	748	784	788	758
Total	11.530	11.976	11.654	11.270

Ce tableau fait ressortir une diminution sensible des effectifs de coopération technique de 3,4 % par rapport à 1982 et de 7 % par rapport à 1981. Celle-ci est toutefois en grande partie explicable par la déflation intervenue au Sénégal et en Côte d'Ivoire. Ceux-ci relèvent en effet de la procédure de globalisation à laquelle il est mis progressivement fin.

B. LA FIN DE LA POLITIQUE DE GLOBALISATION

Rappelons que ce système a concerné jusqu'en 1982 la Côte d'Ivoire, le Gabon, le Sénégal et Madagascar.

Ce système limitait à un plafond fixé d'un commun accord entre la France et chacun des pays en cause le montant des dépenses payées dans ces Etats par la France au titre de l'assistance technique en personnel. Au-delà de ce forfait, tout recrutement supplémentaire était à la charge de l'Etat concerné.

Le Gouvernement a décidé de remettre en cause ce système qui conduit souvent à faire supporter aux Etats Africains des charges financières importantes.

Le système dit de la « globalisation » a été abandonné à Madagascar et au Sénégal, cette décision ayant été accompagnée d'une diminution sensible des effectifs.

Ceux-ci sont en effet passés de 1470 agents en 1980 au **Sénégal**, à 1216 prévus en octobre 1983, et de 737 en 1981 à 624 prévus pour octobre 1983 à **Madagascar**.

Seuls relèvent actuellement de la procédure de globalisation, le **Gabon** et la **Côte d'Ivoire**. Dans ce dernier Etat, les deux parties se sont également engagées dans une politique de diminution des effectifs (3985 en 1981, 3748 en 1982, 3476 en 1983 et 3326 prévus en octobre 1983).

En effet, bien que la **Côte d'Ivoire** ait continué à assurer le paiement des charges qui lui incombent, celles-ci sont devenues trop lourdes eu égard aux difficultés financières éprouvées par cet Etat.

La dépense de l'exercice 1981 s'est élevée à 749,9 millions de francs pour un paiement ivoirien de 615,8 millions. La charge de la **France** a donc été de 134,1 millions, soit 17,9 %.

En 1982, cette dépense est passée à 814,9 millions pour un paiement de 667,6 millions, soit 147,3 millions pour la partie française (18 %).

La prévision pour 1983 est d'environ 830 millions de francs, cette modération étant due à la diminution des effectifs. La participation française devrait être à peu près la même en pourcentage qu'au cours des deux exercices précédents.

En ce qui concerne le **Gabon**, une réduction concertée des effectifs est en cours de négociation mais n'y donne lieu à aucune réalisation concrète à ce jour.

La dépense de 1981 s'est élevée à 174,6 millions pour une participation gabonaise de 103,2 millions, soit 71,5 % millions à la charge de la **France** (41 %).

En 1982, les chiffres ont été de 198 millions, 101,8 et 96,2 (48,6 %).

Ces chiffres sont toutefois moins significatifs qu'en **Côte d'Ivoire** en raison de paiements plus irréguliers. La participation théorique de la **France** est d'environ 40 %.

La légère déflation des effectifs explique la faible progression des crédits au titre de l'assistance technique.

**C. REPARTITION DE L'ASSISTANCE TECHNIQUE PAR
DOMAINE DE COOPERATION**

Le tableau ci-dessous analyse par groupe de programmes les dépenses d'assistance technique effectives en 1983 et prévues pour 1984, correspondant aux articles 10,30 et 40 du chapitre 41-41. Pour 1983, une répartition des effectifs globaux est indiquée.

(montants en milliers de F)

	1983		1984	Indices de varia- tion 1984 1983
	Montants	Effectifs	Montants	
Formation	1.401.430	11.726	1.490.327	106
Recherche	21.149	87	33.367	158
Action Sanitaire et Sociale	293.350	1.485	340.055	116
Développement Rural	153.430	590	206.633	135
Développement minier industriel et commercial	80.794	328	81.310	101
Développement des Infrastructures	414.527	1.741	390.233	94
Coopération Administrative	159.667	750	176.022	110
Assistance Technique militaire	331.802	979	400.100	121
TOTAL	2.856.149	17.686	3.118.047	109

Note : ces chiffres comprennent les VSNA et intègrent l'assistance technique indirecte dont les effectifs de l'Association des Volontaires du Progrès.

III. LA COOPERATION CULTURELLE ET SOCIALE

Les crédits augmentent de 10,8 % (632,6 millions sont prévus en 1984). Ils sont, pour les deux tiers, consacrés aux bourses (chapitre 42-21, article 20).

A. LES BOURSES

1. Les crédits

L'évolution de la dotation du chapitre 42-21 art. 20 de 1981 à 1983 s'établit comme suit :

- 1981 : 141.924.000 F
- 1982 : 178.124.230 F
- 1983 : 386.719.701 F

La dotation de 1983 est due à l'extension de la compétence géographique des services de la Coopération et du Développement. Elle se répartit ainsi :

- 26 pays d'Afrique : 176.860.288 F (compte tenu du transfert des bourses dites culturelles à la Direction des Relations Culturelles, scientifiques et techniques),

- Autres pays : 209.859.413 F.

Par arrêté du 4 juillet 1983, une somme de 1.500.000 F a été transférée du budget des charges communes à celui du ministère des Relations extérieures (section II Coopération et Développement), dont 1.000.000 F ont été affectés au chapitre 42-21, art.20.

En 1984, la dotation est portée à 420,7 millions de francs.

2. La politique des bourses.

En invitant et en accueillant près de 15.000 boursiers venant de pays du Tiers-Monde, le gouvernement français poursuit un triple objectif :

- contribuer au développement des Etats bénéficiaires en participant à la formation de leurs cadres ;

- concourir au rayonnement international des structures françaises d'enseignement, de formation, de recherche ;

– favoriser les échanges culturels, scientifiques, économiques de la France avec les pays concernés.

Plusieurs types de bourses sont actuellement attribuées par le ministère des Relations extérieures, Coopération et Développement.

En 1983, les effectifs des boursiers du gouvernement français originaires de pays du Tiers-Monde et gérés par les services de la Coopération et du Développement étaient les suivants : (1)

Bourses d'études	7.486
Bourses de stage	5.763
Bourses de recherche	/3
Bourses de voyage.....	168
Total	13.640

B. LA RECHERCHE

1. Les programmes s'articulent autour des thèmes suivants :

a) Connaissance des groupes humains et de leur environnement socio-économique :

– inventaire et mise en valeur des patrimoines régionaux et nationaux (archéologie et prospection systématique des sites) ;

– recherches à caractère ethnologique et sociologique ;

– recueil des documents visuels et sonores des différents aspects de la vie sociale et traditionnelle ;

(1) Les bourses attribuées pour des formations artistiques, culturelles, audiovisuelles ou de recherche non liée au développement relevant de la Direction générale des Relations Culturelles, scientifiques et techniques ne sont pas comptabilisées.

– études du milieu rural et dynamique du développement ;

– études sur la démographie mises en oeuvre par deux groupes de recherche « le groupe de démographie africaine » regroupant chercheurs et praticiens de l'O.R.S.T.O.M., de l'I.N.S.E.E., de l'I.N.E.D. et le « groupe A.M.I.R.A. » (amélioration des méthodes d'investigation socio-économique en milieu rural africain) regroupant chercheurs et praticiens de l'I.N.S.E.E., de l'O.R.S.T.O.M. et des directions du développement ;

– études sur les villes et les espaces régionaux ;

b) Les programmes de recherche en faveur de la santé sont constitués par des études sur les manifestations de la pathologie exotique et ses conséquences sur la morbidité et des recherches pathogéniques et épidémiologiques.

Les principaux organismes qui bénéficient du soutien de ce département sont les Instituts Pasteur d'outre-mer (Dakar, Bangui, Abidjan, Madagascar), les organismes inter-Etats de lutte contre les grandes endémies O.C.C.G.E. (organisation de coordination contre les grandes endémies en Afrique de l'Ouest) et l'O.C.E.A.C. (organisation de coordination contre les grandes endémies en Afrique Centrale), l'O.R.S.T.O.M. où la recherche médicale émerge pour les actions de nutrition et les U.E.R. d'immunologie-parasitologie et de médecine tropicale (Paris, C.N.R.S., etc).

c) L'information scientifique et technique.

Complément indispensable de toute politique de recherche, elle permet la valorisation des acquis scientifiques.

Les actions suivantes ont été entreprises :

– incitations et aide à la réalisation, tant en France qu'à l'étranger, de produits d'information (centres de documentation, bibliothèques, systèmes automatisés, revues, produits audiovisuels) ;

– promotion et diffusion de ces produits par la publication des travaux de recherches et par l'accès aux bases de données françaises ;

– mise en place de sessions de formation pour les spécialistes de l'information ;

- expertise en appui technique à des projets ;
- réalisation de rencontres scientifiques (colloques et congrès) favorisant particulièrement les échanges et la circulation de l'information technique.

2. Les crédits.

A compter de l'année budgétaire 1984, la sous-direction de la Recherche des S.C.D. bénéficiera de crédits sur les sources suivantes, pour l'appui aux opérations de recherche (à quoi s'ajoutent, au titre III les postes d'assistants techniques, au titre IV les bourses et missions d'experts).

Titre IV :

Chapitre 42-21, article 30, aide à la recherche. Ces crédits sont essentiellement destinés à l'appui à des équipes nationales des P.V.D. Leur montant évolue peu (3,7 millions au lieu de 3,5 millions de F).

Chapitre 42-21, article 50, nouvel article, créé par le passage à l'enveloppe interministérielle de la Recherche de crédits de l'article 80 du même chapitre, pour 23,2 millions de francs. Son montant sera, en 1984, de 24,94 millions de francs. Sur cet article, sera prise notamment la contribution des S.C.D. au programme mobilisateur.

Titre VI : Fonds d'Aide et de Coopération. Après la très sensible augmentation de 1983, il est raisonnable de prévoir une stabilisation en 1984.

Les crédits délégués aux organismes de recherche spécialisés, O.R.S.T.O.M. et G.E.R.D.A.T., ne sont pas présentés ici, ces institutions relevant, en matière budgétaire, du ministère de l'Industrie et de la Recherche depuis le 1er janvier 1982.

Depuis la loi de finances 1982, les services de la Coopération et du Développement ne participaient plus à l'enveloppe interministérielle de la Recherche, les budgets de l'O.R.S.T.O.M. et du G.E.R.D.A.T. étant alors passés sous la responsabilité du ministère de la Recherche et de l'Industrie.

Comme suite notamment à l'établissement du Programme mobilisateur « Recherche et Innovation technologique au service du développement du Tiers-Monde » co-géré par les services du ministère de l'Industrie et de la Recherche et les services de la Coopération et du Développement, il a été décidé que ceux-ci participeraient à nouveau, à partir de la loi de finances 1984, à l'enveloppe interministérielle.

Ces crédits, qui correspondront à l'article 50 (nouveau) du chapitre 42-21, s'élèveront en 1984 à 24,94 millions de F.

C. LA COOPERATION MEDICO-SOCIALE.

1. Les principes de l'action.

La France intervient dans le secteur santé dans le Tiers Monde et en Afrique tout spécialement. L'objectif fondamental du département en la matière étant de permettre la mise en oeuvre effective des plans de santé publique définis par les Etats.

La réalisation de cet objectif nécessite la mobilisation de moyens humains, financiers et techniques :

- affectations de personnels sanitaires (médecins, pharmaciens, dentistes, techniciens paramédicaux, sociaux et administratifs) dans les structures sanitaires. La spécialisation croissante des médecins permettant d'assurer la polyvalence technique des formations hospitalières et des actions de recherche ;

- fourniture de médicaments de base, vaccins, produits de laboratoires, films radiologiques, véhicules tout terrain et chaînes de froid pour le transport des vaccins ;

- échanges inter-universitaires d'enseignement et de recherche, par le canal des missions d'enseignement, et de bourses.

Les programmes s'articulent de la façon suivante :

a) Médecine curative.

Aide en médicaments et petits équipements qui sont fournis aux hôpitaux et aux formations sanitaires rurales dans les pays qui ne disposent que d'un budget de santé publique réduit.

Par ailleurs, le département s'efforce d'améliorer la rentabilité et la capacité des établissements existants par des opérations de modernisation, d'extension ou d'équipement.

b) Médecine préventive et action sociale.

Actions de médecine préventive ayant pour but de sauvegarder le potentiel démographique et la capacité de renouvellement des populations par réduction de la morbidité.

c) La recherche médicale.

Nos interventions visent à appuyer les efforts de recherche médicale appliquée aux grandes affections tropicales, à l'évolution de leur thérapeutique, de leur prévention et des techniques de leur dépistage.

d) Les interventions médicales d'urgence.

Les flambées épidémiques, les catastrophes naturelles ou la nécessité de pallier rapidement les insuffisances des installations techniques et moyens thérapeutiques mis à la disposition du corps médical, rendent nécessaire l'envoi de secours en urgence.

Ces interventions sont particulièrement appréciées par les Etats et renforcent l'image de marque de notre coopération médicale permanente.

2. Les moyens.

1.104 coopérants civils auxquels il convient d'ajouter 375 volontaires sont en poste dans le domaine de l'action sanitaire et sociale.

Ils se répartissent ainsi par activités :

176 généralistes
 175 chirurgiens
 343 spécialistes
 52 pharmaciens
 16 dentistes
 342 techniciens paramédicaux.

En 1983, plus de 70 % des médecins sont des spécialistes (contre 20 % en 1961 et 35 % en 1977).

D. L'AIDE AUX ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES (O.N.G.) ET AUX OEUVRES PRIVEES

En 1983, les aides suivantes ont été attribuées :

	ONG	œuvres privées
Titre IV. - chap. 42.21 art. 60 - Oeuvres privées en ONG	20 869 000	9 991 000
- Cofinancement de projets de développement	13 506 500	-
- Dotation exceptionnelle Bolivie	2 500 000	-
- Cofinancement de projets de sens, de l'opinion publique	3 662 500	-
- Couverture sociale des volontaires	1 200 000	4 800 000
- Subventions diverses œuvres privées (VSN, bourses, compléments de rémunération...)	-	5 191 000
Titre IV. - chap. 42.21 art 70 - Information, villes jumelées	1 750 000	-
- Subvention FMVJ	1 500 000	
- Subvention ARIAD	250 000	

En 1984, les crédits prévus correspondants avoisinent les 40 millions de francs.

Les organisations non gouvernementales sont en effet des partenaires essentiels du débat politique et différentes mesures ont été mises en place pour permettre une concertation très étroite.

A cet effet, il faut noter tout d'abord que l'ancien bureau de liaison avec les O.N.G. (B.L.O.N.G.) cellule administrative réduite, a été remplacé par le Service d'Information et de liaison avec les O.N.G.(SILONG), sensiblement plus structuré.

Le SILONG a tenu avec le secteur associatif de très nombreuses réunions de concertation dans différents domaines : Tiers Monde et Ecole, Tiers Monde et médicaments, Tiers Monde et médias... Des réunions d'information ont, par ailleurs, permis de dialoguer avec les

organisations non gouvernementales sur des sujets tels que la récente réunion de la CNUCED à Belgrade. Durant toute la durée de cette conférence, des contacts très étroits ont d'ailleurs été maintenus entre la délégation française et les ONG présentes.

Un autre volet de la politique de concertation réside dans la création de la « **Commission coopération développement** » qui sera une instance permanente d'information et de réflexion où, sous la présidence du Ministre, se retrouveront quinze représentants des ONG et quinze représentants des différents départements ministériels concernés par l'aide au développement. La signature récente par le Ministre délégué de l'arrêté portant création de cette Commission donne satisfaction aux associations qui en réclamaient la constitution depuis plusieurs années.

CHAPITRE V

L'AIDE MULTILATERALE

I. LES CREDITS DU MINISTERE DE LA COOPERATION NE CONCERNENT QU'UNE FAIBLE PARTIE DE L'AIDE MULTILATERALE.

La France participe, à des degrés divers, à de nombreux organismes d'aide multilatérale, qui peuvent être classés en quatre grandes catégories :

- la Communauté Economique Européenne,
- le Groupe de la Banque Mondiale,
- les Banques et Fonds Régionaux,
- les Institutions des Nations Unies.

La C.E.E. et le groupe de la Banque Mondiale reçoivent la plus grande part (80 % environ) des contributions françaises aux institutions d'aide multilatérale.

Ne figurent au budget de la Coopération que les contributions bénévoles au Programme des Nations Unies pour le Développement et au Fonds international pour le Développement agricole.

Le chapitre 42-36 consacré aux contributions non obligatoires aux dépenses des organisations internationales tournées vers le développement - en particulier du Programme des Nations Unies pour le Développement (P.N.U.D.) et du Fonds International de développement agricole (F.I.D.A.) augmente de 17,15 %.

Une réorientation est prévue des contributions à ces organisations internationales en faveur des pays les moins avancés : de 10 millions de francs en 1983, la contribution française aux projets en faveur des P.M.A. financés par le P.N.U.D. passe à 15 millions, soit une augmentation de 50 %.

Les crédits, l'année dernière, étaient de 235,8 millions de francs : une partie des charges qu'ils couvraient - 5,2 millions - a été transférée à la section I (Services diplomatiques et généraux) en vue d'améliorer l'imputation budgétaire.

C'est donc d'une augmentation réelle de 19,8 % dont bénéficient les crédits aux organisations internationales du développement, importante même si l'on tient compte du fait que, pour maintenir à niveau notre aide, une progression de 13,4 % était nécessaire pour tenir compte de l'appréciation du dollar.

II. LE PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT.

Le Programme des Nations Unies pour le Développement (P.N.U.D.) est l'organe central de financement de l'assistance technique des Nations Unies. Il coopère avec les autres Institutions des Nations Unies et finance une part prépondérante des activités opérationnelles à travers les programmes par pays, régionaux, inter-régionaux et mondiaux.

Un programme pluri-annuel prévoit l'essentiel des opérations d'assistance technique qui seront conduites pendant la période 1982/1986 et un chiffre indicatif de planification (C.I.P.) détermine un montant indicatif par pays bénéficiaire.

En 1982, les dépenses du programme opérationnel du PNUD atteignent 660 millions de dollars, dont 568 millions de dollars correspondent aux chiffres indicatifs de Planification (CIP), qui se décomposent ainsi :

- 463 millions de pour les programmes par pays,
- 79 millions de pour les programmes régionaux
- 25 millions de pour les programmes inter-régionaux et mondiaux.

S'ajoutent à ce montant 75 millions de de participation aux coûts de la part des gouvernement bénéficiaires et de tiers ainsi que divers fonds annexes, notamment au titre du Fonds sur les Mesures spéciales en faveur des Pays les Moins Avancés.

Les dépenses totales du programme ont atteint 859 millions de , y compris les frais généraux des organisations participantes et les dépenses d'administration et d'appui aux programmes.

CHAPITRE VI

LES CONCOURS FINANCIERS DIRECTS

Les concours financiers (chapitre 41-43), désormais séparés en aide budgétaire et prêts d'ajustement structurel, continuent leur progression régulière, encore que ralentie cette année. Ils atteindront 475,7 millions en 1984 contre 447,9 en 1983, soit une progression de 6,2 %.

L'objectif, affiché il y a de longues années, d'une réduction des concours financiers qui sont la conséquence de relations de coopération héritées du passé doit être réaffirmé.

Certes, la situation dans laquelle se trouvent les principaux bénéficiaires de ce type d'aide - Djibouti, le Tchad, dont le produit national brut par habitant actuellement de 110 dollars par an régresse de 2 % par an, et la République Centrafricaine - ne permet pas de progrès rapide sur cette voie.

Au premier semestre de 1983, les bénéficiaires ont été la R.C.A., le Mali, le Sénégal, les Comores, le Tchad, les Seychelles, la Haute Volta, le Togo, Djibouti, le Niger et Madagascar.

Les concours financiers ont permis d'alléger les contraintes du rétablissement des équilibres extérieurs pour certains pays engagés dans des programmes d'ajustement rigoureux comme le Sénégal et le Mali.

A l'intérieur de l'enveloppe globale des concours financiers, les aides destinées à la bonification des prêts d'ajustement structurel de la C.C.C.E. (art. 20) dépassent légèrement les interventions budgétaires classiques (art. 10).

La répartition entre les deux articles est la suivante dans le projet de budget :

<i>Chapitre 41-43 :</i>		
Article 10 (aide budgétaire)	231,46 millions de francs	(49 % du total)
Article 20 (prêts d'ajustement structurels)	244,26 millions de francs	(51 % du total)
Total	475,72 millions de francs	

L'utilisation prévisionnelle de la dotation 1984 ne peut encore être connue à l'heure qu'il est. En effet, l'une des caractéristiques du chapitre 41-43 est de permettre de financer des interventions d'urgence ; elle dépend de l'évaluation, cas par cas et documents à l'appui, de la situation financière des bénéficiaires éventuels.

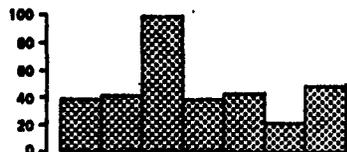
Les demandes de concours financiers adressées par les Etats amènent désormais le Ministre de la Coopération, en association avec la direction du Trésor et la Caisse centrale de Coopération économique, à leur proposer un examen approfondi de leur situation économique et financière pouvant aboutir à l'établissement de programmes de redressement adaptés à chaque cas particulier. Ces programmes destinés à aider les Etats dans des situations conjoncturelles difficiles, s'efforcent également de procéder aux adaptations structurelles nécessaires.

Le graphique ci-après montre la part croissante des aides au remboursement de la dette publique.

UTILISATION DES CONCOURS FINANCIERS VERSÉS DE 1976 A 1982

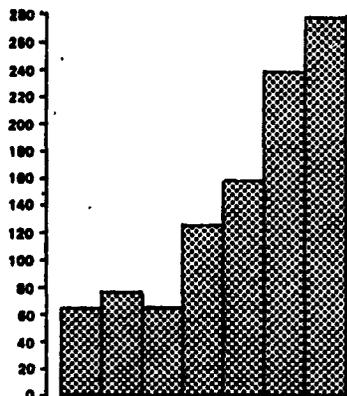
En millions de francs

Subventions affectées



Répartition des subventions affectées, de 1976 à 1982

Subventions non affectées



En millions de francs



Santé



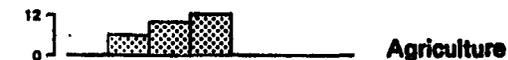
Logement



Investissement et fonctionnement de l'administration



Transports



Agriculture

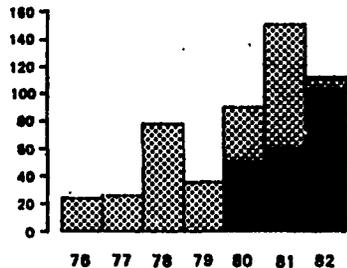


Éducation



Divers

Aide au remboursement de la dette publique



dont bonification d'intérêts

CHAPITRE VII

LE FONDS D'AIDE ET DE COOPERATION ET LES OPERATIONS DE LA CAISSE CENTRALE DE COOPERATION ECONOMIQUE

I. LE F.A.C.

Le Fonds d'Aide et de Coopération (F.A.C.) assure la succession du Fonds d'investissement pour le Développement économique (FIDES) en Afrique Noire francophone. Il n'a pas la personnalité morale et n'est qu'un compte spécial tenu par la Caisse Centrale de Coopération Economique (C.C.C.E.).

Les bénéficiaires des concours du F.A.C. sont les 26 Etats suivants : Bénin, Burundi, Cameroun, Cap-Vert, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Gabon, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Haïti, Haute-Volta, Ile Maurice, Iles Seychelles, Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger, République Centrafricaine, Rwanda, Sao Tomé et Principe, Sénégal, Tchad, Togo et Zaïre.

Consentis essentiellement sous forme de subventions, les concours du F.A.C. prennent également, à titre exceptionnel, quelques participations au capital de sociétés dont les activités présentent un intérêt général et quelques prêts à long terme et faible taux d'intérêt.

Les concours du F.A.C. se répartissent entre les opérations d'intérêt général et l'aide aux programmes des Etats :

a) les opérations d'intérêt général concernent surtout les études économiques et techniques, la recherche agricole et minière et l'équipement scolaire et universitaire ;

b) l'aide aux programmes de développement des Etats est affectée à des opérations proposées par ceux-ci et acceptées par le Comité directeur du F.A.C. La Caisse centrale règle directement les créances des titulaires de marchés de travaux, de fournitures ou de prestations de services conclus dans le cadre des conventions de financement.

La ventilation sectorielle des interventions du F.A.C. pour 1984 fait apparaître que le développement rural est prioritaire et représente le tiers des dotations, les infrastructures transports, communications et urbanisme représentent environ le quart et l'équipement sanitaire et social un peu plus de 10 %. Viennent ensuite l'enseignement (7 %), les actions culturelles (7 %), le développement minier (6 %), le développement industriel, le secteur public, les énergies nouvelles et les actions diverses se partageant le reliquat.

Pour les années passées, les graphiques figurant en annexe illustrent l'évolution des dotations depuis 1975.

Les crédits de paiement pour 1984 progressent de près de 15 % et atteignent 901,8 millions de F.

II. LA CAISSE CENTRALE DE COOPERATION ECONOMIQUE.

A. LE ROLE DE LA CAISSE.

La Caisse centrale de coopération économique (CCCE) est un établissement public industriel et commercial, créé à Londres en 1941 par le Général de Gaulle, et dont le champ géographique d'activité est le même que celui du ministère de la Coopération. Elle est soumise à la double tutelle du ministère de l'Economie, des Finances et du budget, et du ministère des Relations extérieures. Son directeur général est nommé par décret et elle est soumise également au contrôle a posteriori d'un comité de censeurs et de la Cour des comptes.

Son rôle est double : d'un côté, elle joue le rôle d'agent payeur du F.A.C. dans le comité directeur duquel elle est d'ailleurs représentée. Elle participe de plus au capital des sociétés d'Etat ou d'économie mixte qui interviennent dans la coopération avec les P.V.D. et est également représentée dans les conseils d'administration de ces sociétés ainsi que dans ceux des principaux instituts de recherche. Ainsi, même si en tant qu'agent payeur du F.A.C. elle n'a qu'un rôle d'exécution, sa participation aux conseils d'administration des divers organismes intervenant en matière de coopération lui permet de se tenir informée et éventuellement d'intervenir de façon discrète.

Son rôle principal est cependant le financement du développement : ses ressources proviennent d'abord de prêts du Trésor à longue durée et à faible taux d'intérêt mais aussi d'emprunts souscrits sur le marché national et étranger avec la garantie de l'Etat. Les prêts qu'elle consent obéissent à des conditions spéciales.

B. CONDITIONS DES PRETS DE LA CAISSE CENTRALE DE COOPERATION ECONOMIQUE.

La Caisse centrale peut consentir des avances aux Etats, aux collectivités publiques, aux organismes publics ou semi-publics, ainsi qu'aux entreprises privées, et prendre des participations au capital de sociétés (à la demande expresse des Etats).

Il existe quatre catégories de prêts :

1. Prêts classiques du premier guichet.

Seule catégorie existante jusqu'en 1974. Les modalités de ces prêts varient suivant la nature de l'opération financée et le pays d'accueil de l'investissement.

La fourchette des taux d'intérêt varie de 3 % à 5 % depuis janvier 1982 (taux moyen 1982 : 4,98 %).

La durée moyenne des prêts, en 1981, a été de 18,4 ans.

La durée du différé d'amortissement est très variable, dans la majorité des cas, elle est comprise entre 2 ans et 5 ans.

2. Prêts à conditions spéciales du premier guichet.

Cette catégorie a été créée en 1979. Les P.C.S. sont réservés aux pays les plus pauvres ou à ceux ayant connu des difficultés particulières ;

Les modalités de ces prêts sont les suivantes :

– taux d'intérêt de 1,50 % durant la période de différé, de 2 % ensuite ;

– durée 30 ans dont différé d'amortissement de 10 ans.

Ces conditions très douces ont pu être consenties à la Caisse centrale par le Fonds de développement économique et social.

3. Prêts normaux du deuxième guichet.

Cette catégorie a été créée en 1975. Les prêts sont réservés à des projets suffisamment rentables ou à des opérations à réaliser dans des

pays dont le degré de développement ou le rythme de croissance est relativement élevé, car le taux d'intérêt est aligné sur celui pratiqué par le Crédit National (15,50 % depuis le 19 décembre 1981).

De nombreux prêts du deuxième guichet sont jumelés avec des prêts du premier guichet.

4. Prêts d'ajustement structurel du deuxième guichet.

Cette catégorie a été créée en 1980. Les prêts sont consentis aux Etats confrontés à des difficultés exceptionnelles et bénéficient de la garantie du Trésor français.

Les conditions sont les suivantes :

– taux d'intérêt nominal de 15,50 % ; cependant, presque toujours, le versement d'une bonification d'intérêt par les services de Coopération et Développement permet d'abaisser le taux supporté par le débiteur (taux de sortie variant de 8,50 à 12 %).

– durée du crédit : 15 ans ;

– dont différé : 5 ans.

Pour ce qui concerne les prêts classiques du premier guichet, les barèmes de taux d'intérêt à compter du 1er juillet 1982 étaient les suivants :

a) Opérations à rentabilité indirecte.

- Pays les plus défavorisés 3 %
- Pays moyennement défavorisés 3,75 %
- Pays les moins défavorisés 4,50 %.

b) Opérations à rentabilité directe.

- Agriculture, élevage, pêche 4,50 %
- Autres secteurs 5 %.

c) Etudes. 5 %.

Une réfaction maximale d'un point pourra être appliquée aux opérations transitant par des Banques de développement.

Le classement des Etats pour l'application du barème du premier guichet est le suivant :

Pays les plus défavorisés :

Benin, Burundi, Cap Vert, Centrafrique, Comores, Djibouti, Guinée, Guinée Bissau, Guinée équatoriale, Haïti, Haute Volta, Mali, Mozambique, Niger, Rwanda, Sierra Leone, Somalie, Tchad.

Pays moyennement défavorisés :

Gambie, Ghana, Liberia, Madagascar, Maurice, Mauritanie, Sao Tomé, Sénégal, Seychelles, Togo, Vanuatu, Zaïre.

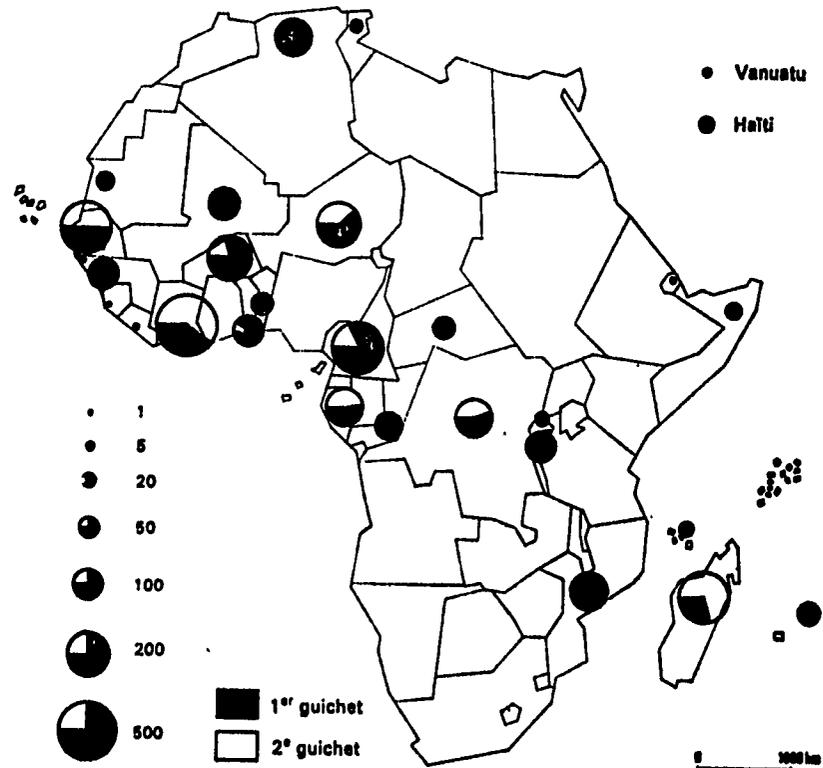
Pays les moins défavorisés :

Algérie, Angola, Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon.

C. PRETS D'AJUSTEMENT STRUCTUREL.

La quasi-totalité des prêts d'ajustement structurel sont liés principalement à la réalisation de projets pour lesquels un financement, à la fois national et extérieur, avait déjà été arrêté, souvent avec intervention de la Caisse centrale, mais que l'insuffisance des ressources locales empêchait de réaliser. Se substituant aux apports prévus par les Etats, ces prêts permettent de débloquer un ensemble d'investissements dont le montant est très supérieur à celui des prêts spéciaux.

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES ENGAGEMENTS FINANCIERS DE LA C.C.C.E. EN 1982



CHAPITRE VIII

LA COOPERATION MILITAIRE

La coopération technique militaire vise, dans le cadre des accords de défense et d'assistance, à aider les Etats à constituer des forces armées indispensables à leur sécurité, soit par la formation de personnels, soit par la participation à l'équipement des forces. Les pays de la zone F.A.C. reçoivent 83 % de cette aide militaire.

I. LES MOYENS DE LA COOPERATION MILITAIRE.

LES CREDITS MILITAIRES.

	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Personnel ..	212,5	236,2	274,8	316,0	331,8	400,1
Matériel (fonct.)	139,6	215,5	108,9	208,9	208,9	221,8
Matériel ...	70,0	62,0	40,0	40,0	17,8	34,0
Formation .	46,2	65,3	65,3	95,3	108,6	145,4
Subventions	56,9	59,5	61,6	41,2	.	.
Totaux	642,2	670,6	871,6	764,9	.	.

A partir de 1980, la coopération militaire avec le Tchad a été financée par loi de finances rectificative.

Il en sera de même sans doute cette année. Il est regrettable que les commissions compétentes du Parlement ne soient pas informées du coût des opérations où sont engagés les soldats français, et notamment de l'opération « Manta » au Tchad.

II. LES BUTS DE LA COOPERATION MILITAIRE EN AFRIQUE.

L'objectif est clair : il s'agit de donner aux pays liés à la France par des accords de coopération militaire les moyens d'assurer leur indépendance et leur sécurité. Dans un continent où les frontières héritées des anciennes colonies ont un caractère absolument artificiel au regard de la réalité ethnique profonde qui reste la tribu, la défense du statu quo territorial est une tâche primordiale. Faute de quoi la porte serait ouverte à des revendications tribales et à des conflits innombrables dont les conséquences seraient incalculables.

C'est la raison pour laquelle la France a un rôle de premier plan dans la défense des frontières africaines et notamment de celles du Tchad, véritable clé de voûte de l'Afrique centrale. Si les frontières de cet Etat venaient à être modifiées et a fortiori une partition de ce pays était acceptée « de facto » ou « de jure », c'est tout l'équilibre territorial de l'Afrique issu de la décolonisation qui serait atteint, et partant, toutes les positions françaises chèrement maintenues.

CHAPITRE IX

LA COOPERATION AVEC L'ALGERIE

I. DES RELATIONS COMMERCIALES DESEQUILIBREES

Notre balance commerciale avec l'Algérie, qui était excédentaire en 1980 et équilibrée en 1981, est devenue fortement déficitaire en 1982 : nos achats se sont élevés à 26 milliards de francs et nos ventes à 14 milliards, soit un taux de couverture de 54 %. Pendant les cinq premiers mois de 1983, nos importations ont atteint 11,3 milliards et nos exportations 7,2 milliards, avec un taux de couverture de 63,7 %.

Cette évolution est due au doublement de nos achats de pétrole et de gaz algériens. En ce qui concerne le gaz, l'accroissement de nos importations est la conséquence de l'accord intervenu le 3 février 1982, conformément aux instructions données par les deux Présidents de la République lors de la visite officielle à Alger de M. Mitterand (30 novembre - 1er décembre 1981), qui a permis la mise en vigueur de l'ensemble des contrats liant Gaz de France à la Sonatrach.

II. LE CONTRAT GAZ ET SES CONTREPARTIES.

Ces contrats ont créé pour le budget de l'Etat une dépense de 2,8 milliards en 1982. Le montant figurant au budget de 1983 était de 1,4 milliard. S'agissant de crédits évaluatifs, le montant définitif de la facture gaz pour 1983 sera connu au moment de l'examen de la loi de règlement.

Il est regrettable que le Parlement n'ait pas eu à se prononcer sur un accord global (puisque des contreparties avaient été prévues) qui emporte de telles conséquences pour les finances publiques et pour notre balance des paiements.

Certes, des contrats ont été signés (pour 12 milliards en 1982 et 10 milliards pour le premier semestre 1983). Mais ces contrats obéissent à des règles de droit commun alors que le contrat gaz est tout à fait exorbitant des règles commerciales classiques.

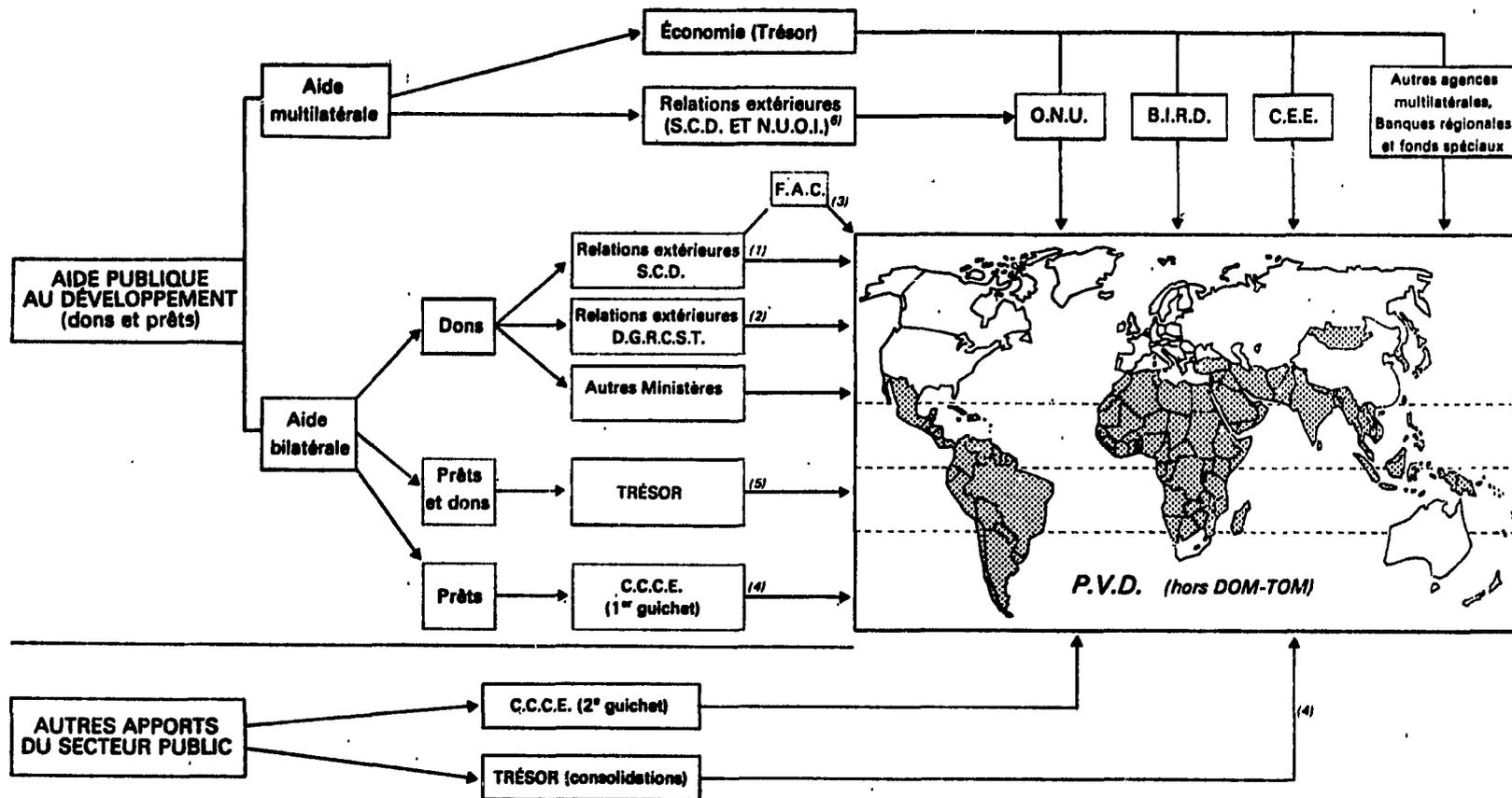
Mais les difficultés économiques que rencontre l'Algérie la conduiront à réduire le programme d'investissements annoncé.

III. LES EFFETS DE LA DEBUDGETISATION DU SURCOUT DU GAZ ALGERIEN.

Le surcoût du gaz par rapport au cours mondial est d'environ 25 % dont 13,5 % sont laissés à la charge de l'Etat.

L'ensemble du surcoût « politique » va désormais être supporté par l'établissement public qui va devoir le répercuter dans ses tarifs. Il sera donc payé par le consommateur et se retrouvera dans le prix d'un certain nombre de produits élaborés et notamment sur le prix des engrais. Les rabais consentis sur les livraisons de Gaz de France aux fabricants d'engrais seront très inférieurs à ceux consentis aux fabricants hollandais par exemple. C'est tout une industrie française qui risque de perdre ainsi encore un peu de sa compétitivité...

REPRÉSENTATION SCHEMATIQUE DES PRINCIPAUX APPORTS PUBLICS FRANÇAIS AUX PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT



(1) P.V.D. hors Europe méditerranéenne, Chine, Israël

(2) Ensemble des P.V.D. (en grande partie relations culturelles et enseignement du français)

(3) Affecté aux "26 états" ainsi qu'aux "Petites Antilles"

(4) Zone "F.A.C." ainsi que quelques autres États africains et Vanuatu

(5) P.V.D. non couverts par le C.C.C.E.

(6) N.U.O.I. = Nations Unies et Organisations Internationales

Engagements par pays de la Caisse
Centrale de Coopération Économique
de 1980 à 1982
(États d'Afrique, de l'Océan Indien
et du Pacifique)

PAYS	Concours consentis en 1980						Concours consentis en 1981						Concours consentis en 1982						
	1er Guichet		2ème Guichet		FP	TOTAL	1er Guichet		2ème Guichet		FP	TOTAL	1er Guichet		2ème Guichet		FP	TOTAL	
	PC	PCS	PC	PAS		Prêts et Participations	PC	PCS	PC	PAS		Prêts et Participations	PC	PCS	PC	PAS		Prêts et Participations	
ALGERIE																			
BENIN	38,00					38,00	44,00					44,00	158,00						158,00
BURUNDI	60,00					60,00	98,60					98,60	6,44	44,20					50,64
CAMBODGE	199,00		114,00			313,00	156,80					339,40	111,50	10,50					122,00
CENTRAFRICAINE		50,00				50,00	80,50	20,00				100,50	18,00	39,26					432,02
COMORES		6,00				6,00	10,00	10,00			1,00	21,00		20,50					57,26
CONGO	37,50					37,50	127,00					169,00	99,75		5,00				20,50
COTE D'IVOIRE	211,40		24,00	206		441,40	214,10				3,00	266,10	209,50		317,50			4,33	104,75
DJIBOUTI							31,95					31,95							527,33
GABON	72,00		106,00			178,00	98,40					150,40	85,68		76,52				2,69
CAMBODGE							2,00					2,00							160,20
GUINEE	115,50		35,80			151,30	39,85					39,85	125,00						-
GUINEE-BISSAU	8,40					8,40	5,50					5,50	2,00						125,00
HAITI													20,00	10,00					2,00
HAUTE-VOLTA	96,20	37,60		50,00	4,00	187,80	66,00	52,00				118,00	87,00	84,90		50,00			30,00
LIBERIA							11,00					11,00	0,70						221,90
MADAGASCAR	71,90		60,00			131,90	218,90					218,90	96,35					2,35	3,05
MALI	19,30	18,00	5,00			42,30	100,34	32,21			4,00	136,65	10,60	111,00					326,35
MAURICE	69,00	2,00				71,00	70,00					70,00	78,00						121,60
MAURITANIE		1,28				1,28	20,03	13,35				33,38	31,25						78,00
MOZAMBIQUE							90,00					90,00	163,30						31,25
NIGER	83,42	26,70				110,12	83,40	19,50	59,80	92,60		255,30	89,90	32,60	35,30	60,00			163,30
RWANDA	27,83				2,65	30,48	27,46				0,05	27,52		15,00					217,80
SENEGAL	66,56	14,10	48,00	280,00		408,60	245,19	77,09	87,50	100,00	1,00	510,78	173,00	4,70	30,00	150,00			13,00
SEYCHELLES	13,00				0,13	13,13	2,54					2,54	2,50						357,70
SIERRA LEONE	24,00		7,50			31,50	14,00					14,00	1,00						2,50
SOMALIE							81,00					81,00	136,00						1,00
Soudan													27,00						27,00
SOUDAN	60,40					60,40	39,00				4,00	4,00	122,00		12,00				134,00
TOGO										75,00		114,00							11,65
TUNISIE																			11,65
ZAIRE	76,48		158,22		0,140	234,84	54,10		54,10		0,008	108,20	89,00		71,00				160,00
VANUATU													6,00						6,00
non réparti					0,100														12,75
des États											20,42	20,42							12,75
(dans haute Volta)														82,00					82,00
TOTAL GENERAL	1343,83	155,68	558,52	536,00	7,02	2601,05	2025,66	224,25	451,40	267,60	45,48	3014,39	2146,87	452,66	624,52	490,00	49,19		3763,24

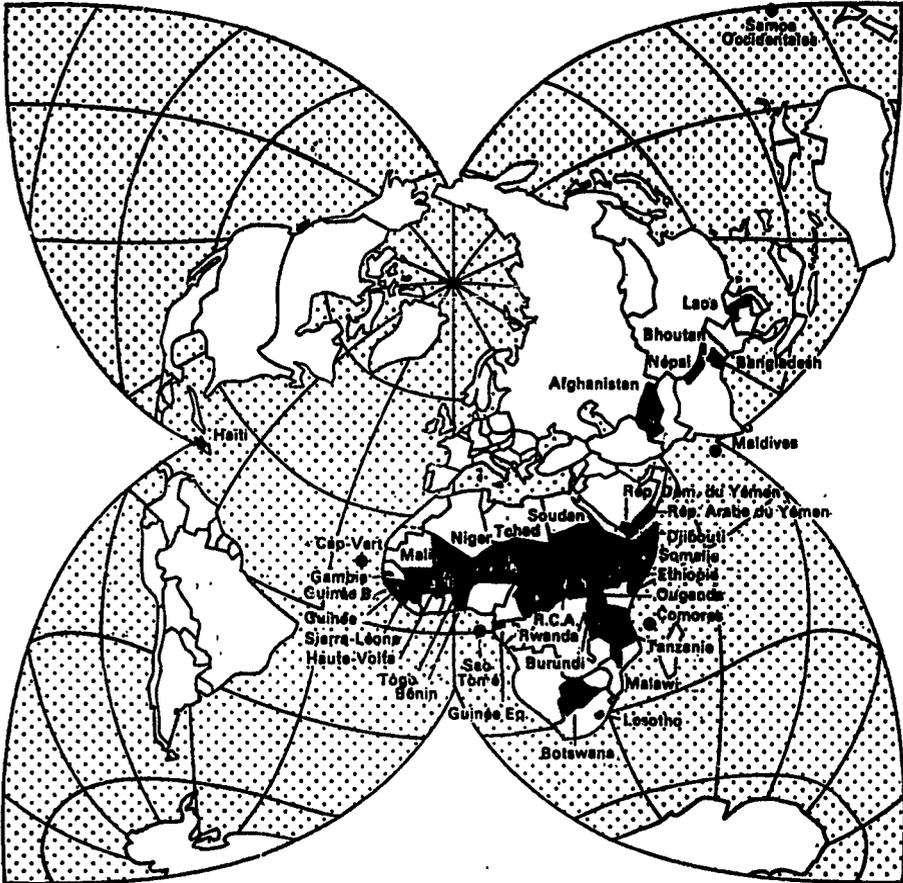
PC = Prêt Classique .

PCS = Prêt à condition spéciale

PAS = Prêt d'ajustement structurel

FP = Prises de participations dans le capital de sociétés

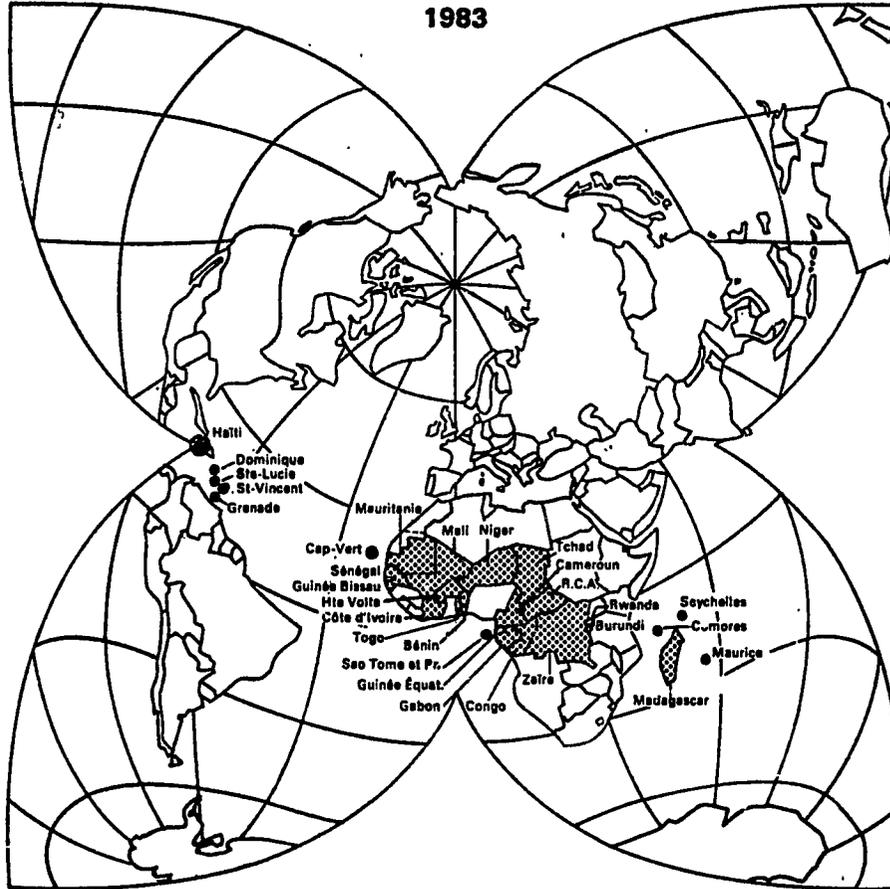
LES PAYS LES MOINS AVANCÉS (P.M.A.)



Source : Coopération D.P.L.

LES PAYS DE LA ZONE FAC

1983



Au cours de sa séance du 19 octobre 1983, la Commission des Finances, placée sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président, a examiné le projet de budget de la section II des Relations extérieures - Coopération et développement.

La Commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat l'adoption des crédits pour 1984 de la section II des Relations Extérieures - Coopération et développement sous réserve des précisions qu'elle souhaite obtenir de la part du Ministre.