

N° 72

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1984.

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1), sur le projet de loi de finances pour 1985,*  
ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME II

COOPÉRATION

Par M. Gérard GAUD,

Sénateur,

---

---

(1) *Cette commission est composée de* : MM. Jean Lecanuet, *président* ; Yvon Bourges, Emile Didier, Pierre Matraja, Jacques Ménard, *vice-présidents* ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Francis Palmero, Gérard Gaud, *secrétaires* ; MM. Paul Alduy, Michel Alloncle, François Autain, Jean-Pierre Bayle, Jean Bénard Mousseaux, Noël Berrier, André Bettencourt, Charles Bosson, Raymond Bourguin, Louis Brives, Guy Cabanel, Michel Caldaguès, Jacques Chaumont, Michel Crucis, André Delelis, Jacques Delong, Maurice Faure, Charles Ferrant, Louis de la Forest, Jean Garcia, Jacques Genton, Marcel Henry, Louis Jung, Philippe Labeyrie, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Jean Mercier, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Bernard Parmantier, Mme Roland Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Marcel Rosette, Albert Voilquin.

**Voir les numéros :**  
**Assemblée nationale** (7<sup>e</sup> législ.) : 2347 et annexes, 2365 (annexe n° 36), 2367 (tome II) et in-8° 683.

**Sénat** : 68 et 69 (annexe n° 26) (1984-1985).

---

**Loi de finances.** — *Afrique - Coopération.*

## SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION .....	6
PREMIÈRE PARTIE. — LE CONTEXTE DANS LEQUEL S'INSCRIT L'ACTION DU MINISTÈRE DE LA COOPÉRATION ET DU DÉVELOPPEMENT .....	9
Section I : l'alourdissement de la pression démographique hypothèque le dévelop- pement de l'Afrique .....	9
A. — Une poussée démographique irrésistible .....	9
1) <i>Les caractéristiques de la poussée démographique mondiale</i> .....	9
a) <i>L'accélération de la croissance démographique</i> .....	9
b) <i>Sa concentration géographique sur le Tiers-Monde en général           et sur l'Afrique en particulier</i> .....	10
2) <i>Les facteurs de la croissance démographique</i> .....	10
a) <i>Le processus de « transition démographique » :</i> - <i>la chute de la mortalité</i> .....	10
- <i>le maintien d'une natalité vigoureuse</i> .....	10
b) <i>Un phénomène qui s'auto-entretient</i> .....	10
B. — Les contraintes sur le développement induites de l'augmentation de la population .....	11
1) <i>L'accroissement de la population resserre la contrainte alimentaire</i> ...	11
a) <i>Diminution du degré d'autosuffisance alimentaire</i> .....	11
b) <i>Dépendance alimentaire</i> .....	11
2) <i>Les contraintes sur l'emploi, induites du gonflement de la population       active potentielle</i> .....	12
3) <i>Les contraintes d'une urbanisation accélérée</i> .....	12
4) <i>Les contraintes en matière d'investissements</i> .....	13
a) <i>L'enseignement</i> .....	13
b) <i>Le secteur de la santé</i> .....	13
C. — Forces et faiblesses d'une nécessaire politique démographique .....	14
1) <i>En dépit de leurs premiers succès, les méthodes contraceptives sont le       plus souvent mal adaptées aux sociétés du tiers-monde</i> .....	14
a) <i>Les premiers succès des politiques démographiques</i> .....	14
b) <i>Un recours encore limité aux pratiques contraceptives</i> .....	14
c) <i>L'inadaptation des méthodes contraceptives aux sociétés en           développement</i> .....	15
2) <i>La mutation des conditions économiques et sociales apparaît comme       la condition du succès de toute politique démographique</i> .....	15
a) <i>La réduction de la mortalité infantile diminue paradoxalement           le nombre des naissances</i> .....	15
b) <i>L'évolution nécessaire du rôle de l'enfant dans le tiers-monde</i> .	16
c) <i>L'évolution des mentalités</i> .....	16

<b>Section II : l'évolution économique de l'année 1984 confirme l'ampleur d'une crise dont les facteurs structurels sont profondément ancrés dans la réalité africaine . .</b>	<b>16</b>
<b>A. — L'insuffisance persistante des activités de production . . . . .</b>	<b>17</b>
1) <i>La régression de la production agricole contribue à l'aggravation de la situation alimentaire de l'Afrique . . . . .</i>	17
2) <i>Une production minière à la merci des fluctuations de la demande intérieure . . . . .</i>	17
3) <i>L'inévitable conséquence : un ralentissement de la croissance . . . . .</i>	18
<b>B. — Les recettes du commerce extérieur sont menacées par l'instabilité des cours des matières premières . . . . .</b>	<b>19</b>
1) <i>Les caractéristiques du commerce extérieur africain : une forte dépendance à l'égard de la demande intérieure et vulnérabilité accrue à la détérioration des termes de l'échange . . . . .</i>	19
2) <i>Le bilan mitigé des accords de produits . . . . .</i>	20
a) <i>Le bilan global . . . . .</i>	20
- <i>un certain désenchantement des états membres . . . . .</i>	20
- <i>la position française conclut toutefois à l'utilité générale de ces accords . . . . .</i>	21
- <i>un fonctionnement facilité en 1984 par le redressement des prix des matières premières . . . . .</i>	22
b) <i>Le bilan par accord de produit . . . . .</i>	22
- <i>l'accord du café a su stabiliser les prix et maintenir le pouvoir d'achat . . . . .</i>	23
- <i>l'accord du cacao : l'impuissance du stock régulateur face aux fluctuations des cours . . . . .</i>	24
- <i>l'accord du caoutchouc naturel : un accord récent dont l'efficacité reste à confirmer . . . . .</i>	25
- <i>l'accord sur l'étain : le succès d'une disposition originale : le contrôle des importations . . . . .</i>	26
- <i>l'accord sur le sucre . . . . .</i>	27
- <i>l'accord du jute : les débuts du premier accord de « deuxième guichet » . . . . .</i>	27
- <i>l'accord sur les bois tropicaux : un accord en instance de ratification . . . . .</i>	28
3) <i>La reprise des cours des matières premières en 1984 . . . . .</i>	28
a) <i>Les causes diverses d'une reprise globale . . . . .</i>	28
b) <i>L'analyse par produit . . . . .</i>	29
- <i>le café : le maintien des cours à un niveau élevé . . . . .</i>	29
- <i>le cacao : la tendance à la hausse due à la succession de productions déficitaires . . . . .</i>	30
- <i>le sucre : la chute libre . . . . .</i>	30
- <i>les oléagineux : une poussée des prix favorisée par l'unification du marché . . . . .</i>	31
- <i>le coton : une montée régulière des cours . . . . .</i>	32
- <i>le caoutchouc : la résistance à la concurrence des synthétiques . . . . .</i>	33
- <i>les bois tropicaux : le calme d'un marché peu actif . . . . .</i>	33
- <i>le cuivre : l'importance des stocks interdit l'envolée des prix . . . . .</i>	34
- <i>le cobalt : un redressement durable . . . . .</i>	34
- <i>le fer : une baisse constante . . . . .</i>	34
- <i>l'uranium : des prix en légère hausse sur un marché excédentaire . . . . .</i>	35
- <i>les phosphates : les perspectives d'une légère reprise . . . . .</i>	35
<b>C. — L'endettement africain . . . . .</b>	<b>36</b>

Section III : Les principaux problèmes soulevés par l'évolution politique en 1984 ..	36
A. — La lancinante question des droits de l'homme .....	37
B. — Le douloureux problème des réfugiés .....	38
C. — L'instabilité des états et les risques d'immixtions étrangères .....	39
<b>DEUXIÈME PARTIE. — EVALUATION DE L'EFFORT NATIONAL CONSENTI EN FAVEUR DE LA COOPÉRATION ET DU DÉVELOPPEMENT .....</b>	<b>41</b>
<b>Section I : La place du ministre délégué à la coopération et au développement dans l'aide publique française au développement .....</b>	<b>41</b>
Introduction : une notion essentielle, l'aide publique au développement ..	41
A. — En dépit de débuts prometteurs, l'accroissement de l'aide publique au développement est menacé par les difficultés économiques du moment ..	42
1) <i>La valeur globale de l'aide publique au développement</i> .....	42
- un doublement en 4 ans .....	42
- une stagnation récente .....	42
2) <i>La valeur de l'aide publique au développement stricto sensu (hors DOM-TOM)</i> .....	42
- la nécessaire distinction entre aide au développement et versements aux DOM-TOM .....	42
- les objectifs quantitatifs : 0,7 % du PNB d'ici 1988 .....	43
- l'évolution récente des concours financiers .....	43
B. — La répartition de l'aide publique au développement .....	43
1) <i>La part de l'aide publique au développement consacrée aux Départements et Territoires d'Outre-mer</i> .....	43
- la forte progression des années soixante et soixante-dix .....	43
2) <i>La part de l'aide publique au développement consacrée à l'Afrique</i> ...	44
- une importance traditionnellement prépondérante .....	44
- un léger déclin .....	44
3) <i>La part de l'aide publique au développement en faveur des pays les moins avancés</i> .....	44
- une importance politique justifiée par des situations dramatiques .....	44
- les objectifs quantitatifs : 0,15 % du P.N.B. d'ici 1985 .....	44
- une progression encourageante .....	44
4) <i>La part de l'aide publique au développement consacrée à l'aide multilatérale</i> .....	44
- comparaison avec les pays membres du Comité d'aide au développement .....	44
- les organisations internationales intermédiaires : CEE et BIRD .....	44
C. — Malgré la réforme de 1982, les services de la Coopération ne fournissent encore qu'une part trop réduite de l'aide publique française au développement .....	45
1) <i>Une part relativement faible...</i> .....	45
2) <i>...en diminution</i> .....	45
<b>Section II. — Les grandes lignes du projet de budget pour 1985 .....</b>	<b>46</b>
I. — Le titre III : une gestion plus tendue des moyens du ministre délégué, imposée par la politique de maîtrise des dépenses publiques .....	47
A. — Les réorientations générales .....	47
1) <i>L'informatisation des procédures</i> .....	48

2) <i>L'allègement des missions les plus anciennes et les plus importantes</i> ..	48
3) <i>Le nouveau « pyramidage » du personnel</i> .....	48
B. — <i>L'évolution des effectifs</i> .....	48
1) <i>La faible réduction des effectifs budgétaires</i> .....	48
2) <i>Les transferts d'emplois entre catégories</i> .....	48
C. — <i>L'évolution des moyens budgétaires</i> .....	49
1) <i>Les paramètres retenus</i> .....	49
2) <i>L'évolution des différents crédits</i> .....	49
- <i>déplacements et transports</i> .....	49
- <i>dépenses de matériels et d'énergie</i> .....	50
- <i>carburants et lubrifiants</i> .....	50
- <i>le parc immobilier</i> .....	50
- <i>le parc automobile</i> .....	50
- <i>deux nouveaux chapitres budgétaires pour l'informatique</i> ...	50
II. — <i>Le titre IV : le maintien et l'adaptation des principales actions du ministère délégué, en dépit d'une légère contraction des dotations budgétaires</i> .....	50
A. — <i>Les actions socio-culturelles</i> .....	50
1) <i>L'inadaptation des systèmes éducatifs des pays en développement</i> ....	50
2) <i>Les trois axes prioritaires de l'action du ministère :</i> .....	51
a) <i>La formation de techniciens et de cadres intermédiaires</i> .....	51
b) <i>La formation d'enseignants</i> .....	51
c) <i>Les formations supérieures liées aux secteurs productifs</i> .....	51
3) <i>L'évolution de la coopération socio-culturelle se traduit à la fois par une diminution globale des effectifs de coopérants et par une élévation du niveau de leurs interventions</i> .....	52
a) <i>La relève par les enseignants nationaux</i> .....	52
b) <i>La diminution des effectifs des coopérants</i> .....	52
B. — <i>La recherche scientifique</i> .....	52
1) <i>La diminution des ressources de financement</i> .....	52
2) <i>Les principales actions menées</i> .....	53
a) <i>La priorité reconnue aux recherches agronomiques</i> .....	53
b) <i>Les recherches en télédétection ou par télédétection</i> .....	53
c) <i>Les recherches médicales</i> .....	54
d) <i>Les autres secteurs</i> .....	54
C. — <i>L'aide militaire</i> .....	54
1) <i>L'assistance en personnels assistants militaires techniques : une reconduction approximative en volume global</i> .....	54
2) <i>La formation de cadres et de spécialistes : une reconduction des crédits qui impose une meilleure adéquation aux besoins</i> .....	55
3) <i>L'aide en matériels : une légère diminution des crédits qui risque de ne pas permettre de faire face à des demandes inopinées</i> .....	55
D. — <i>L'aide médico-sociale</i> .....	56
1) <i>Les secteurs traditionnels</i> .....	56
2) <i>Les nouvelles orientations</i> .....	56
3) <i>Les réticences africaines aux nouvelles formes de coopération</i> .....	56
E. — <i>L'aide au développement</i> .....	57
1) <i>L'aide au développement industriel</i> .....	57

2) <i>L'aide au développement rural</i> .....	57
a) <i>Les mesures prises sur le plan macro-économique</i> .....	58
1. <i>La réforme de l'aide alimentaire bilatérale</i> .....	58
2. <i>Le projet de cellule de veille et d'intervention</i> .....	59
b) <i>Les actions de terrain</i> .....	59
1. <i>Le rôle des améliorations techniques</i> .....	59
2. <i>L'amélioration de l'organisation économique, technique et sociale</i> .....	59
<b>LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR</b> .....	61
<b>L'examen en Commission des crédits du Ministère de la Coopération et du Développement et l'avis favorable de votre Commission des affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées</b> .....	63

Mesdames, Messieurs,

L'examen du projet de budget de la Coopération et du Développement contenu dans le projet de loi de Finances pour 1985, se situe dans une conjoncture économique et géopolitique difficile. Il convient d'en tracer les grandes lignes avant d'aborder en détail l'analyse financière du document budgétaire.

C'est ce que votre Rapporteur s'est efforcé de faire en commentant le contexte dans lequel s'inscrit l'action du Ministère de la Coopération et du Développement.

J'insiste beaucoup dans mon rapport sur l'alourdissement de la pression démographique qui hypothèque le développement en Afrique. 80 % de la croissance démographique mondiale se concentre sur les Pays en voie de développement. Toutes les prévisions montrent qu'il y aura un quadruplement de la population africaine en quarante ans (période 1960-2000). Avant la fin de la décennie en cours, les 400 millions d'habitants seront atteints.

Les conséquences de cette sur-natalité sont multiples avec la baisse régulière du revenu par tête d'habitant depuis 15 ans, avec la réduction du degré d'auto-suffisance alimentaire et des contraintes socio-économiques extrêmement lourdes dont les solutions ne sont pas évidentes, notamment en matière d'emplois pour les jeunes générations.

Il faut ajouter aux difficultés liées à la croissance démographique, les effets désastreux d'une sécheresse persistante (15 millions d'hectares sont gagnés par le désert chaque année dans la région sahélienne ou sub-sahélienne), l'insuffisance des activités de production, l'instabilité (et très souvent la baisse) des cours des matières premières et le Service de la Dette qui a tellement crû qu'il représente plus du tiers des recettes d'exportation.

Je note dans mon rapport, car l'opinion française y est sensible, l'évolution politique avec le problème toujours aigu dans de nombreux Pays, des droits de l'homme et de la garantie des droits civils et politi-

ques. Un chapitre est consacré au douloureux problème des réfugiés lié lui-même à une certaine instabilité des Etats.

Face à cette situation difficile, incontestablement aggravée ces dernières années, j'ai essayé d'évaluer l'effort national consenti en faveur de la coopération et du développement. Cet effort est réel, très largement supérieur à une solidarité internationale insuffisante que le Président de la République a essayé de relancer à maintes reprises, et encore récemment au cours de la réunion du F.I.D.A. Les discussions et négociations sur la reconduction de la Convention de Lomé piétinent et la proposition française d'augmenter l'enveloppe du VI<sup>e</sup> F.E.D. ne recueille que peu d'échos favorables. (Et pourtant la France participe à hauteur de 25 % au montant des aides et investissements).

Le projet de budget 1985 du Ministère de la Coopération et du Développement comporte une bonne partie de l'aide française au développement mais ne regroupe cependant pas la totalité des concours financiers consentis aux Pays en voie de Développement. Les Services diplomatiques et généraux du Ministère des Relations Extérieures interviennent. Notons aussi les prêts du Trésor et de la Caisse Centrale de Coopération Economique.

Le Gouvernement avait pris l'engagement de porter le montant de l'aide publique au développement (A.P.D.) à 0,70 % du P.N.B. d'ici 1988 et l'aide aux Pays les moins avancés (P.M.A.) à 0,15 % du P.N.B. Ce dernier objectif est pratiquement atteint. L'A.P.D. en revanche stagne avec le budget 1985 à environ 0,49 % du P.N.B.

La volonté du Gouvernement de parvenir à la fois à un abaissement des prélèvements obligatoires et de favoriser la croissance économique impose cette année à tous les Ministères un important effort de maîtrise de leurs dépenses. Celui de la Coopération et du Développement n'échappe pas à cette règle contraignante.

J'ai essayé de montrer dans mon rapport, qu'en matière de coopération, malgré un budget en légère contraction, le Ministère entendait préserver l'essentiel de notre action vis à vis des Pays en voie de développement. Des allègements de dépenses ont été recherchés avec l'informatisation des procédures, avec de nouvelles répartitions des tâches et du travail et un nouveau pyramidage du personnel.

Le noyau dur de la coopération : éducation, promotion, sécurité alimentaire. Il sera préservé et une meilleure coordination des actions

inter-services devrait éviter les doubles emplois et établir une co-responsabilité plus efficace.

Le grand principe de notre politique est qu'à terme les cadres locaux prennent la relève de nos coopérants comme cela est en cours dans un certain nombre de pays : Maroc, Algérie, Côte d'Ivoire, Sénégal... Les Organisations non Gouvernementales (O.N.G.) jouent un rôle certain en la matière et bénéficient d'aides importantes du Ministère.

Budget de rigueur ; Recherche d'une plus grande efficacité dans les projets de développement ; poursuite et maintien des grands axes d'intervention... Telles peuvent être définies les grandes lignes de ce budget 1985 que j'ai l'honneur de vous présenter et qui consacre la politique de solidarité, de coopération et de développement de la France vis à vis du Tiers Monde.

## PREMIERE PARTIE

### LE CONTEXTE DANS LEQUEL S'INSCRIT L'ACTION DU MINISTRE DE LA COOPERATION ET DU DEVELOPPEMENT.

#### **Section 1. — L'alourdissement de la pression démographique hypothèque le développement de l'Afrique.**

Les freins au développement de l'Afrique sont multiples et variés : faiblesse d'un appareil productif encore rudimentaire, étroitesse et cloisonnement des marchés, insuffisance d'une demande intérieure si peu en rapport avec les besoins à satisfaire, manque de ressources en devises, sans parler des difficultés que suscitent des mentalités encore peu adaptées à un effort de croissance économique.

Parmi toutes ces contraintes, l'une d'entre elles a fait l'objet cette année d'une étude particulière en raison de l'extrême gravité qu'elle revêt pour l'ensemble des pays du tiers monde et pour l'Afrique en particulier. Il ressort en effet du rapport de la Banque Mondiale que des conclusions de la Conférence sur la population qui s'est tenue à Mexico en août dernier que la pression démographique reste un obstacle majeur au développement de la majorité des pays, la croissance des besoins surpassant souvent toute possibilité de croissance de la production.

#### **A. — UNE POUSSEE DEMOGRAPHIQUE IRRESISTIBLE.**

##### **1. — Les caractéristiques de la croissance démographique mondiale.**

La croissance démographique qui touche la population mondiale est accélérée et concentrée sur les nations les plus pauvres.

a) *L'accélération de la croissance démographique* est un phénomène bien connu. Alors qu'il a fallu à l'humanité plus d'un million d'années pour franchir le cap du premier milliard vers 1830, un siècle

lui a suffi pour atteindre le deuxième, 30 ans seulement pour parvenir au troisième, et 15 ans pour dépasser le quatrième. Aussi, en l'an 2000 la population mondiale devrait elle être d'environ 6 milliards.

b) *La concentration géographique* de cette croissance accélérée en rend les effets plus spectaculaires encore.

Depuis cinquante ans, en effet, 80 % de la croissance mondiale se concentre sur les pays en voie de développement. Ce pourcentage est encore destiné à s'accroître puisque 92 % du supplément de population attendu pour l'an 2000 se situera dans les pays du Tiers-monde. Si l'Asie représentera toujours le continent le plus peuplé, d'ici la fin du siècle, le fait le plus marquant sera toutefois le **quadruplement de la population africaine en quarante ans**, depuis 1960. L'Afrique, d'ailleurs relativement sous-peuplée, à quelques exceptions près, connaît en effet les taux de croissance démographique les plus élevés du monde. Ainsi, par exemple, le Kenya qui ne possédait en 1979 que 17 millions d'habitants, devrait en 2050 en avoir près de 120 millions.

## 2. — Les facteurs de la croissance démographique.

a) Cette croissance sans précédent de la population mondiale est le fait d'un processus complexe appelé « transition **démographique** », principalement caractérisé par la coïncidence d'une chute de la mortalité due aux progrès médicaux, et du maintien d'une natalité vigoureuse. Ce processus revêt aujourd'hui dans les pays en développement une ampleur inouïe. Aussi les **taux de croissance naturels**, d'environ 0,6 % au début du siècle, ont-ils atteint 2 %, voire 3 % dans certains pays d'Afrique, au cours des années soixante.

Rappelons que les taux des pays industrialisés n'avaient jamais dépassé 1,2 %, sauf rares exceptions : la mortalité avait diminué beaucoup moins rapidement, alors que le taux de fécondité était également moins élevé.

b) Cette croissance démographique s'**auto-entretient** naturellement. La vigueur de la natalité déforme la pyramide des âges vers le bas. Actuellement, 40 % de la population du Tiers-monde se compose de jeunes de moins de 16 ans (contre 25 % dans les pays développés).

Aussi les classes en âge de procréer sont-elles, en proportion, plus nombreuses, et la natalité de ce fait ne peut que rester très élevée.

## B. — LES CONTRAINTES SUR LE DEVELOPPEMENT.

Dans son récent rapport sur le développement, la Banque mondiale a montré que les pays du Tiers-monde ne pourraient se développer si leur croissance démographique ne se ralentissait pas. Celle-ci fait en effet peser sur ces pays des contraintes socio-économiques qui risquent de s'avérer insoutenables.

### 1. — La contrainte alimentaire.

La croissance démographique abaisse le degré d'auto-suffisance alimentaire, et accroît la dépendance inévitable du continent africain vis à vis de l'extérieur pour la seule subsistance de ses populations ;

a) *La diminution du degré d'autosuffisance alimentaire* s'avère particulièrement préoccupante en Afrique sub-saharienne. Alors que l'agriculture y occupe plus de 70 % des 360 millions d'habitants, la production agricole a diminué de 1,3 % par an tout au long de la décennie 1970. Parallèlement, la population augmentait de 2,7 % en moyenne. Selon les projections de la F.A.O, le degré d'auto-suffisance alimentaire de cette région devrait tomber de 86 % en 1975 à 60 % en l'an 2000, si l'on ne parvient pas à accroître sensiblement les ressources et les rendements agricoles.

b) *La dépendance alimentaire* du continent africain est l'inévitable conséquence de l'écart qui ne cesse de se creuser entre la production agricole et les exigences alimentaires à satisfaire.

L'Afrique est de plus en plus tributaire de l'étranger pour ses approvisionnements. Au cours de la dernière décennie, ses importations de nourriture ont plus que doublé.

Ainsi par exemple, les neuf pays de la S.A.C.E.D. (Conférence pour le Développement et la Coordination en Afrique Australe) qui, en 1979-1981 s'étaient procuré à l'extérieur 1,5 millions de tonnes de céréales ont aujourd'hui besoin de 2,1 millions. Si les choses suivaient leur cours, ils devraient en l'an 2000 en négocier plus de 8 millions, soit la moitié de leur consommation.

Pour régler cette facture alimentaire, l'Afrique, faute de devises, est contrainte de faire appel à des concours extérieurs toujours plus importants. Certes, certains pays donateurs se sont déjà engagés à livrer cette année 2,3 millions de tonnes de nourriture aux 24 nations du continent les plus touchées par la sécheresse. Quant à la F.A.O. (Organisation spécialisée des Nations Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation), elle consacre à l'Afrique 45 % de son budget, et cet effort financier est trois fois plus élevé que ne le justifierait l'importance de la population.

## **2. — Les contraintes d'emploi.**

La poussée démographique s'est traduite par un doublement en un quart de siècle de la population en âge de travailler. Or l'agriculture ne dispose plus en général, de vastes espaces vierges à exploiter, et les pays en développement ne peuvent utiliser, comme les pays européens aux siècles précédents, la soupape de sûreté que constituait l'immigration interne ou externe. Aussi les pays du Tiers-monde se trouvent-ils confrontés à l'impossibilité d'assurer du travail à une population active en fort accroissement.

Seul le secteur dit « formel », qui regroupe l'industrie, les administrations, le grand commerce et les banques, est pourvoyeur d'emplois rémunérateurs. Or ce secteur est faible, et ne touche qu'une toute petite frange de la population. Aussi trouve-t-on, en parallèle, un secteur informel fait de petits métiers par lesquels tente de survivre un nouveau sous-prolétariat urbain.

## **3. — Les contraintes d'une urbanisation accélérée.**

L'accroissement de la population s'accompagne en effet dans les pays du Tiers-monde d'une poussée plus sensible encore de la population urbaine. Les urbanistes parlent d'ailleurs de la « loi du double » : pour un taux de croissance démographique annuel de 2,5 à 3 %, le taux de croissance urbaine est de 5 %, et le taux d'expansion des bidonvilles de 10 à 20 %.

Cette croissance provient pour moitié de la croissance naturelle de la population et pour moitié d'un exode rural massif que suscite l'attrait des grandes villes. Les industries qui s'y installent, en raison de

la présence de banques, d'infrastructures, et de main-d'œuvre facile, canalisent l'espoir de ces millions d'hommes désireux de trouver un emploi et d'accéder à un niveau de vie décent.

Ce phénomène, irréversible, ne devrait pas fléchir : aussi prévoit-on que d'ici l'an 2000, 21 des 25 villes de plus de 10 000 000 habitants seront situées dans le Tiers-monde.

Mais les nations en développement sont dans l'incapacité de faire face aux problèmes du logement que pose cette urbanisation accélérée. Aussi assiste-t-on à la multiplication des taudis, des bidonvilles, et des baraques de misère qui jouxtent un centre ville luxueux, avec ses immeubles de prestige et ses avenues aérées.

#### **4. — Les contraintes en matière d'investissement.**

Deux secteurs sont particulièrement touchés par la hausse de la population.

a) *L'enseignement* est le premier secteur à accuser le choc.

Pour que le nombre d'enfants fréquentant l'école primaire se maintienne au taux actuel de 65 % en Afrique sub-saharienne — ce qui implique un nombre croissant d'enfants scolarisés — il faudrait que les gouvernements augmentent leurs dépenses de près de 3,5 % par an.

Quant à l'objectif d'une instruction primaire généralisée d'ici à l'an 2000, il exigerait une croissance des dépenses de plus de 6 % par an, croissance bien supérieure à ce que peuvent supporter les économies de ces pays.

b) *Le secteur de la santé* est également confronté à de graves défis.

Alors que les pays industrialisés ont à faire face à une pathologie du vieux, du riche et de l'urbain, les pays d'Afrique restent soumis à une pathologie du jeune, du pauvre et du rural. Dans ces pays, seul un enfant sur 10 reçoit une assistance sanitaire primaire, ou est vacciné contre les maladies les plus communes. Plus d'un milliard de personnes manquent d'eau courante, d'égouts et d'assistance sanitaire qualifiée.

Les taux de mortalité infantile restent donc le plus souvent élevés. Ainsi, en Afrique sud-saharienne, un enfant sur cinq meurt encore avant un an.

### C. — FORCES ET FAIBLESSES D'UNE NECESSAIRE POLITIQUE DEMOGRAPHIQUE.

On se souvient sans doute de la Conférence de Belgrade qui avait vu s'affronter il y a de cela dix ans, les pays du Nord soucieux de contenir une explosion démographique, et les pays du Sud hostiles à toute politique malthusienne qui freinerait un accroissement de leur population qu'ils considéraient encore comme un facteur de puissance.

Les mentalités ont aujourd'hui heureusement évolué, et la majorité des pays en développement a pris conscience de la nécessité d'agir : 80 % de la population du Tiers-monde vit aujourd'hui dans des pays dont les gouvernements déclarent souhaiter un ralentissement de leur croissance démographique.

La réalisation de ce souhait n'est cependant pas facile.

En dépit de leurs premiers succès, les méthodes contraceptives s'avèrent encore mal adaptées aux sociétés du Tiers-monde, et ne connaîtront une efficacité véritablement satisfaisante que lorsque le développement aura modifié les conditions économiques et sociales ainsi que les mentalités.

#### 1. — En dépit de leurs premiers succès, les méthodes contraceptives sont le plus souvent mal adaptées aux sociétés du Tiers-monde.

a) *Les politiques démographiques* qui s'appuient principalement sur les méthodes contraceptives connaissent des succès indéniables. A chaque projection, l'O.N.U. doit réviser en baisse ses estimations. C'est ainsi que, sous l'effet des méthodes de contrôle des naissances, 80 millions d'habitant « potentiels » auraient ainsi disparu de la carte démographique mondiale l'horizon 2000, entre 1978 et 1980, soit l'équivalent de la population actuelle du Nigéria.

b) *Les pratiques contraceptives* restent malheureusement encore étonnamment faibles dans les sociétés en développement. D'après les

chiffres fournis par les Nations Unies, sur les quelques 300 millions de couples qui pratiquent aujourd'hui le contrôle des naissances, un tiers seulement vit dans le Tiers-monde. Sur ce total, la stérilisation vient en tête de tous les procédés (30 %) suivie par les moyens que les Nations Unies qualifient de « variés » (25 %) et qui recourent aux méthodes traditionnelles. La pilule (20 %), le stérilet (15 %) et les préservatifs masculins (10 %) ferment la liste.

Une analyse plus fine des situations nationales dans le Tiers-monde montre des écarts spectaculaires. Si l'on excepte le Kenya, où 40 % des femmes recourent à la contraception, la limitation des naissances en Afrique Noire n'est le fait que de très rares minorités urbaines.

c) *L'inadaptation de ces méthodes contraceptives* aux contraintes et aux cultures locales explique leur faible utilisation.

Ainsi peut s'expliquer par exemple le faible succès du stérilet dans le Tiers-monde. Sa mise en place suppose une intervention médicale, certes légère, et peut provoquer quelques infections difficiles à juguler dans un environnement sanitaire médiocre. Enfin, il entraîne souvent de fortes hémorragies peu supportables par des femmes généralement sous-alimentées et anémiées.

Quant à la relative modicité du recours à la contraception orale, elle s'explique par ses caractéristiques qui en rendent l'usage difficile dans des milieux analphabètes où l'encadrement sanitaire est inexistant.

## 2. — **La mutation indispensable des conditions économiques et sociales.**

Les taux de fécondité ne pourront s'infléchir durablement du seul fait des politiques de limitation des naissances si n'existent pas les conditions économiques et sociales dans lesquelles les couples désireront moins d'enfants.

a) *Une réduction de la mortalité infantile*, obtenue par des progrès de l'hygiène entraînerait certes dans un premier temps un accroissement du nombre des enfants. Mais elle entraînerait à moyen terme une

attitude nouvelle à l'égard de la fécondité et de l'idée que se font les couples du nombre de naissances souhaitables. En effet, tant que la mortalité infantile reste à des niveaux très élevés, le réflexe consiste à « stocker » des enfants. Dès qu'elle décline, le taux de fertilité baisse, moyennant le décalage nécessaire pour que les familles accordent crédit à un système sanitaire qui leur permette de conserver en vie une proportion satisfaisante de leurs nouveaux-nés. En ce sens, les stratégies de vaccination, de réhydratation par voie orale, l'encouragement de l'allaitement maternel exercent sans aucun doute un effet puissant sur l'espacement des naissances.

b) *L'enfant* dans le Tiers-Monde, n'apparaît pas en effet comme une charge — comme dans les pays industrialisés — mais comme une **protection sociale pour l'avenir** qui compense l'absence de dispositif légal, et surtout comme une **force de travail**. Les Nations Unies chiffrent à 10 millions le nombre d'enfants au travail en Afrique. Il va de soi qu'un **accroissement du taux de scolarisation** et un relèvement de l'âge du travail des enfants rendrait moins attrayante la procréation systématique.

c) *L'évolution des mentalités* engendrée par le développement et les nouvelles conditions d'existence devrait alors permettre de revenir sur certaines pratiques culturelles qui ralentissent les progrès de la planification familiale. Dans maints pays d'Afrique (Tchad-Ethiopie) le mariage précoce des jeunes filles, parfois dès l'âge de 15 ans, joue un rôle néfaste. Il est établi qu'un retard de l'âge du mariage contribuerait à réduire la fécondité, et parallèlement les mortalités maternelles et infantiles.

**Section II. — L'évolution économique de l'année 1984 confirme l'ampleur d'une crise dont les facteurs structurels sont profondément ancrés dans la réalité africaine.**

Le Continent africain a souffert plus que tout autre des dix dernières années de crise. Aux effets néfastes d'une stagnation généralisée de l'économie mondiale se sont en effet ajoutés le poids d'une démographie galopante dont on a vu les conséquences dommageables, l'extension des zones de sécheresse et la perte continue du pouvoir d'achat des matières premières qui constituent pour lui l'essentiel de ses ressources en devises.

## **A. — L'INSUFFISANCE PERSISTANTE DES ACTIVITES DE PRODUCTION.**

### **1. — La régression de la production agricole contribue à l'aggravation de la situation alimentaire de l'Afrique.**

Pour les 360 millions d'habitants de l'Afrique, l'aspect le plus immédiat de la crise est sans doute la détérioration de leur situation alimentaire.

La production alimentaire par tête avait stagné pendant les années soixante. Elle a baissé de plus de 10 % au cours de la décennie suivante. Aussi les importations de céréales ont-elles dû être multipliées par cinq pendant ces vingt dernières années.

L'agriculture d'exportation a, elle aussi, stagné pendant cette période, ce qui représente une baisse de quelque 40 % de la production par tête.

En 1983 et 1984, la situation s'est aggravée en raison de l'ampleur de la sécheresse alors que les réserves alimentaires avaient déjà été sérieusement entamées en 1982. Ce phénomène touche maintenant des pays comme le Bénin et le Togo qui avaient été jusque là épargnés. Le cheptel meurt faute de pâturages et les cultures disparaissent même en zone fluviale. Dans certaines régions du Sahel, riveraines du fleuve Niger, l'extrême pénurie a même facilité l'apparition d'une épidémie de choléra.

En Ethiopie, la famine aurait, aux dires de certains observateurs, déjà fait quelques centaines de milliers de victimes, et menacerait, si l'on n'y parvenait, de provoquer la mort de 5 à 600 000 Ethiopiens. Le directeur du Programme d'aide alimentaire des Nations Unies estime que 500 000 tonnes de secours alimentaires seront nécessaires pour assurer la soudure jusqu'à la prochaine récolte principale de novembre 1985.

### **2. — Une production minière à la merci des fluctuations de la demande extérieure**

L'industrie minière africaine est ancienne. Elle s'est développée depuis le début du siècle autour des découvertes d'importantes provinces géologiques, remarquables par les tonnages considérables de mine-

raie qu'elles contenaient : Copper Belt, Eocène d'Afrique du Nord, Great Dyke... Comparativement à sa population sa production représente un pourcentage essentiel du total mondial pour un certain nombre de minerais indispensables à l'industrie moderne : cobalt (63 %), diamants (54 %), phosphates (26 %), uranium (21 %), bauxite (15 %), cuivre (13 %). Pour les autres minerais cependant, la production est très inférieure à 10 % du total mondial, même lorsqu'il y a en Afrique un potentiel important comme pour le charbon et le minerai de fer.

En effet, les ressources minérales de l'Afrique en développement sont encore largement sous-exploitées en regard de sa superficie et de son potentiel géologique. L'industrie minière s'est surtout constituée à l'initiative de grandes sociétés, le plus souvent étrangères à l'Afrique, en vue d'exporter sur les marchés extérieurs, particulièrement dans les décennies soixante — quatre-vingt. Aussi, **le rôle de la demande intérieure a-t-il été jusqu'à présent négligeable.**

La demande africaine de métaux et de substances minérales est en effet insignifiante. Inférieure à 1 % de la consommation mondiale pour la plupart des produits de base, elle est, en sus, fort inégalement répartie, en raison du poids démographique de certains pays et de la variété des facteurs économiques. On doit en effet souligner que l'absence d'infrastructures ferroviaires et le cloisonnement des marchés limitent considérablement l'essor de la production.

De ce fait, la production minière de l'Afrique est entièrement dépendante de la demande extérieure, et particulièrement de celle des pays industrialisés.

### 3. — Le ralentissement de la croissance.

L'Afrique est, des trois continents du Tiers-monde, celui où la croissance a été la plus lente depuis la dernière guerre mondiale. Croissance encore ralentie par les crises dans la dernière décennie : dans les années soixante-dix, le P.I.B. n'augmente plus que de 3 % contre 4 % dans les années soixante. Si l'on exclut le Nigéria qui fut le principal bénéficiaire africain de la manne pétrolière, le taux de croissance moyen de l'Afrique noire pour la décennie 70 est en réalité moitié moindre (1,6 %). En termes de revenus par tête, la situation, qui s'était légèrement améliorée dans les années soixante, a stagné pendant la majeure partie des années soixante-dix, et s'est détériorée depuis.

## **B. — DES RECETTES DU COMMERCE EXTERIEUR MENACEES PAR L'INSTABILITE DES COUTS DES MATIERES PREMIERES.**

### **1. — Les caractéristiques du commerce extérieur de l'Afrique.**

L'insuffisance de la demande intérieure confère un rôle prédominant au commerce extérieur. Les économies africaines sont en effet **largement ouvertes sur l'étranger**, puisque les exportations, comme les importations représentent respectivement près du quart de leur Produit Intérieur Brut.

Malgré cela, l'Afrique noire ne joue qu'un **rôle marginal dans le commerce international** : ses exportations ou importations représentent moins de 2 % du commerce mondial et environ 7 % du commerce du Tiers-monde. Aussi ne peut-elle avoir que peu de prise, par elle-même, sur la fixation des cours.

Le commerce de l'Afrique **dépend essentiellement des pays industrialisés**. Quelle que soit la volonté politique des dirigeants africains et le potentiel à terme de la coopération économique régionale, si souvent vantée dans les enceintes de l'Organisation de l'Unité Africaine, le développement du commerce Sud-Sud ne saurait apporter une réponse à la crise que traverse actuellement le continent.

Le cinquième seulement des exportations et des importations de l'Afrique noire s'effectue avec le Tiers-monde. Sur ce total, les échanges inter-africains représentent une part encore plus faible du commerce des pays d'Afrique noire, de l'ordre de 5 %. Cette part a peu varié depuis vingt ans.

Outre sa dépendance, le commerce extérieur de l'Afrique présente l'inconvénient d'être **asymétrique** et de ce fait particulièrement vulnérable à la **détérioration des termes de l'échange**.

Les **importations** des pays africains sont constituées aux trois-quarts de produits manufacturés, le reste comprenant les produits alimentaires (13 %) et les produits énergétiques (9 %). Si toutefois l'on met à part les pays africains exportateurs de pétrole, le poids des importations énergétiques est plus élevé (de l'ordre de 16 %).

Les **exportations** africaines sont constituées à 95 % de matières premières, et la part qu'occupent les produits manufacturés ne cesse de

décroître. Or le cours des matières premières subit des évolutions défavorables, à court comme à long terme.

- Les fluctuations annuelles des cours dépassent 40 % pour un produit sur cinq, et ne font que s'accroître depuis 1973.

- A long terme, le pouvoir d'achat des produits de base a connu une dégradation continue depuis 30 ans. Cette évolution tendancielle se produit depuis 1950 au rythme de 1,3 % par an.

Au delà des fluctuations annuelles spectaculaires, les termes de l'échange s'effondrent donc inexorablement, pénalisant les pays d'Afrique, et provoquant chez eux d'importants déficits de balance de paiements et un recours excessif à l'endettement.

On comprend aisément dans ces conditions, l'importance que revêt pour l'Afrique le bon fonctionnement des accords de produits, qui tentent de stabiliser le cours de matières premières.

## 2. — Le bilan mitigé des accords de produits.

### a) *Bilan global.*

L'année 1983-1984 se termine, dans le domaine des accords de produits, sur un bilan mitigé.

Cette année aura confirmé un certain désenchantement de nombreux pays à l'égard des accords de produits, qui ne remet pas toutefois en cause l'attachement global des pays exportateurs et de certains importateurs.

1. — **Le désenchantement à l'égard des accords de produits** s'explique par l'amertume de ceux qui jouent le jeu des accords face à ceux qui, membres ou non membres, ne font que profiter du système, et ensuite par le doute qui perce parfois sur la raison d'être de ces accords. Les deux causes sont d'ailleurs intimement liées.

Sur le premier point, on citera quelques signes visibles d'une guerre économique où les Etats restent farouchement attachés à la défense d'intérêts égoïstes. Ainsi, le silence des Etats Unis et de la Malaisie aux négociations sur le cacao réduit la portée de cet accord. L'absence de L'U.R.S.S. dans l'accord café permet l'existence d'un

marché parallèle de plus en plus contesté par les consommateurs-membres de l'accord, pendant que le leadership du Brésil est mal accepté. Les Européens restent divisés sur les mécanismes du futur accord cacao. L'Australie et Cuba ont rivalisé d'intransigeance dans la négociations sur le sucre.

Dans tous ces affrontements, les concessions des Etats sont inversement proportionnelles à leurs intérêts. Aussi certains auteurs en viennent-ils à penser aujourd'hui que les accords, qui gênent les consommateurs, risquent également de coûter plus cher aux producteurs qu'ils ne leur rapportent.

Le doute porte également sur la compatibilité des deux objectifs majeurs que l'on assigne généralement aux accords de produits : la stabilisation des cours contre la fluctuation à court terme, et le soutien des prix pour éviter leur lente dégradation.

2. — **La France**, dans ce débat, n'est pas absente. Après deux années consacrées avec le concours d'universitaires et de professionnels, à une évaluation des accords de produits, l'administration française conclut à l'utilité des accords, si tant est qu'on leur donne les moyens de fonctionner : la France, en effet, pense que les accords entre producteurs et consommateurs sont en tout état de cause, et quels que puissent être leurs défauts, meilleurs que l'inorganisation complète ou la constitution de cartels, et qu'ils peuvent aider par ailleurs à l'échange d'informations et au partage des responsabilités ; mais il apparaît aujourd'hui évident qu'un accord ne peut aller durablement contre les lois du marché ; un accord ne sera donc efficace que s'il est en mesure de promouvoir un prix raisonnable pour tous : pour cela, il devra disposer de tous les mécanismes et financements possibles. Mais aucune règle ne pourra venir à bout d'un trop grand déséquilibre entre l'offre et la demande. C'est pourquoi un bon accord doit aussi faciliter la mise en place de mesures de gestion de l'offre.

Par ailleurs, la France considère que face à l'instabilité des cours, les accords de produits sont un instrument parmi d'autres qui ne doit pas être considéré isolément ; elle plaide ainsi pour un accroissement des dotations du S.T.A.B.E.X. dans le cadre de la renégociation des Accords de Lomé et, sur un autre chapitre, encourage ses partenaires africains à devenir, au même titre que l'Asie et l'Amérique latine, des acteurs à part entière des marchés à terme pour qu'ils tirent un meilleur profit de leurs productions primaires.

L'évolution de la doctrine française dans ce domaine, sa souplesse et son pragmatisme quant aux mécanismes techniques de stabilisation ne doivent pas masquer pour autant une continuité des principes de base qui nous font considérer depuis longtemps ces accords internationaux, autant comme des instruments de développement que comme des accords commerciaux.

Si les producteurs bien entendu, et plusieurs consommateurs partagent cette philosophie générale, de nombreux pays en revanche éprouvent des difficultés à voir dans ces accords autre chose qu'un simple mécanisme visant à éviter de trop grandes fluctuations des prix.

3. — **Le redressement général** des prix des matières premières au cours de l'année a favorisé le bon fonctionnement de plusieurs accords de produits, dont certains sont, au demeurant, dotés de moyens d'action efficaces. Toutefois ce relatif succès est dû à la conjonction de circonstances favorables : relance économique de certains pays industrialisés, ralentissement de certaines productions dû à des facteurs essentiellement climatiques.

Peut-être faudrait-il dès lors consacrer davantage d'efforts à la conclusion d'accords de recherche-développement, dépourvus de clauses économiques. Après le jute, et les bois tropicaux, qui auront fait l'objet d'un nouvel accord cette année, d'autres produits doivent également suivre, si l'on s'en tient aux objectifs du programme intégré.

Mais encore faudrait-il que le Fonds Commun puisse entrer en vigueur ; or, si à l'heure actuelle, 77 pays représentant 46 % du capital du Fonds ont achevé leurs procédures de ratification (alors qu'il en faudrait 90 représentant les 2/3 du capital), le silence qu'observent les Etats-Unis et l'Union Soviétique laisse planer sur l'avenir des accords de « deuxième guichet » une grande interrogation.

**b) *Le bilan par accord de produit.***

Il existe aujourd'hui sept Accords :

— 4 accords de stabilisation des prix :

- l'un est un accord de contingentement : **Café**
- deux sont des accords de stock international : **Cacao**

**Caoutchouc naturel**

- **L'Etain** est un accord mixte (stock et contrôles à l'exportation).
- 3 accords sans clause économique :
- L'un est un accord administratif : **Sucre**
- les deux autres sont des accords de recherche-développement dits « accords de deuxième guichet » : **Jute**  
**Bois tropicaux**

### 1. — **L'accord du Café.**

L'Organisation Internationale du Café (O.I.C.), qui a fêté en septembre 1983 son 20<sup>e</sup> anniversaire, gère aujourd'hui un accord de contingentement (entré en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 1983) comprenant 73 pays membres (48 pays exportateurs, soit plus de 95 % de la production et 25 pays importateurs).

Le fonctionnement de ce nouvel accord, prévu pour six ans, se fonde sur la définition, pour chaque année caféière, d'un contingent global qui est réparti entre les pays producteurs en vue de défendre une marge de prix négociée (120-140 cents la livre actuellement). Si les cours du café ont tendance à descendre en-dessous de la marge inférieure de cette échelle de prix, le contingent global d'exportations est réduit progressivement. Inversement, il est progressivement augmenté et peut même être suspendu si les cours restent sensiblement supérieurs au plafond de l'échelle des prix.

Si l'on reconnaît que l'O.I.C. a atteint ses buts, à savoir stabiliser les prix dans des limites raisonnables et sauvegarder les recettes des pays producteurs tout en assurant un approvisionnement régulier des consommateurs et en préparant la voie à une nouvelle expansion de la consommation, l'Organisation devra régler rapidement un certain nombre de problèmes tant techniques que politiques si elle veut garder la confiance de tous.

Parmi ces problèmes figure la politique de production, de plus en plus nécessaire pour éviter de coûteux stockages dans de nombreux pays producteurs, et surtout la question du « double marché » posée par l'exportation de café vers les pays non-membres de l'accord.

Enfin, à la lumière de l'expérience de cette année caféière 1983-1984, qui a vu à quatre reprises le déclenchement automatique

d'une augmentation de 1 million de sacs chaque fois pour ramener les prix dans la fourchette, les Etats membres de l'Accord devront s'interroger sur les conséquences de certaines dispositions de celui-ci.

## 2. — L'accord du Cacao

Entré en vigueur (à titre provisoire) le 1<sup>er</sup> août 1981 pour une durée de trois ans, et prorogé récemment jusqu'au 30 septembre 1985, le troisième Accord international sur le cacao (dit « Accord de 1980 ») auquel ne participent ni le principal producteur (Côte d'Ivoire), ni le premier importateur (U.S.A.) vise entre autre à harmoniser l'offre et la demande de cacao à un niveau de prix rémunérateur pour les pays producteurs et équitable pour les pays consommateurs. A cet effet, une fourchette de prix en principe révisable est fixée dans l'accord (1). L'accord prévoit que la défense en est assurée grâce à un mécanisme de stockage/déstockage dont l'ampleur maximale est de 250.000 tonnes, et que le financement du stock est réalisé par un prélèvement sur les échanges internationaux de cacao (2) et, à défaut de moyens suffisants, par des emprunts commerciaux non garantis par les gouvernements membres.

Dès l'entrée en vigueur de l'Accord, et compte tenu des moyens financiers disponibles, il s'est avéré difficile de défendre le niveau de prix négocié. En effet, compte tenu notamment d'un déséquilibre permanent entre l'offre (suroffre) et la demande (en stagnation), les prix du marché n'ont fait que s'affaiblir jusqu'à décembre 1983. Il n'a pas été possible pour l'Accord de freiner cette tendance, malgré une politique d'achats massifs (100.000 tonnes en peu de temps) qui a conduit l'Accord à épuiser ses réserves financières (3).

En vue de permettre la poursuite des interventions du stock régulateur, l'Accord a obtenu un prêt d'un consortium de banques brésiliennes de 75 millions de dollars U.S. Les membres de l'I.C.C.O. ne s'étant pas pendant mis d'accord sur les modalités de l'utilisation de ce prêt, celui-ci a été « gelé » en attendant qu'un accord sur les conditions de son utilisation intervienne dans le cadre d'un ensemble de mesures visant à relancer le caractère opérationnel de l'accord.

---

(1) Cette fourchette est de 110-150 cents la livre. En mars 1982, le prix d'intervention inférieur a été ajusté de 110 à 106 cents/lb.

(2) Le prélèvement sur les échanges (appelé « levy ») a été porté de 1 à 2 cents le 1<sup>er</sup> octobre 1982.

(3) Les fonds accumulés au titre des deux premiers Accords représentaient 221 millions de dollars à l'entrée en vigueur de l'Accord.

En juillet 1983, lors de sa 25<sup>e</sup> session, le Conseil de l'Organisation décidait de ne pas proroger le prêt brésilien et donnait instruction au directeur du Stock de continuer à surseoir à tout achat de cacao autre que ceux nécessaires à la rotation des stocks.

Le principe de la négociation d'un nouvel accord était par ailleurs approuvé.

L'hiver 1983-1984 voyait la mise en sommeil de facto de l'accord de 1980, cependant que le directeur du Stock continuait d'accumuler les fonds du lévy, et que les délégations préparaient la renégociation tout en assistant à un redressement spectaculaire des cours qui remontaient, en raison des déficits de 1982-1983 et 1983-1984, à plus de 123 cents la livre en juin 1984.

Après quatre réunions du comité préparatoire, la Conférence de renégociation s'ouvrait en mai 1984 à Genève. Si des progrès étaient accomplis dans le rapprochement des thèses, elle ne devait pas aboutir pour autant. Une deuxième session de négociation s'est tenue en octobre 1984.

### **3. — L'accord du caoutchouc naturel.**

Conclu en 1979 à Genève, dans le cadre du Programme intégré sur les produits de base de la C.N.U.C.E.D, l'Accord international sur le caoutchouc naturel est entré en vigueur en octobre 1980. Il regroupe les principaux producteurs de caoutchouc naturel (Malaisie, Indonésie, Thaïlande, Sri-Lanka, etc...) ainsi que les grands consommateurs ; le siège de l'Organisation est à Kuala Lumpur.

Le mécanisme d'intervention unique sur le marché, prévu par l'accord, est un stock régulateur de 550.000 tonnes (soit 15 % environ de la production mondiale) financé par des contributions gouvernementales obligatoires (50 % exportateurs — 50 % importateurs). L'accord fixe un prix de référence et des prix d'intervention qui déterminent les différents niveaux d'intervention du stock régulateur.

Les prix se sont stabilisés jusqu'en mars 1984 juste en-dessous du prix d'intervention supérieur. Mais, depuis mars, ils ont chuté de 25 à 30 %. Ils restent néanmoins dans la fourchette des prix de l'accord.

En mai 1984 on a décidé du principe de la renégociation de l'accord qui vient à expiration en octobre 1985, mais peut être prorogé de deux ans.

#### 4. — L'accord sur l'étain.

L'étain, dont le marché est très sensible à la conjoncture, est le seul produit de base d'origine minérale sur lequel les accords de produit aient fonctionné pendant de longues périodes, puisque le premier accord est entré en vigueur en 1956.

Tout comme les précédents, le VI<sup>e</sup> Accord international sur l'étain, qui est entré en vigueur, à titre provisoire, le 1<sup>er</sup> juillet 1982, se fixe notamment pour objectif d'établir un équilibre entre la production et la consommation mondiales de l'étain, d'empêcher les fluctuations excessives de son prix et des recettes d'exportation qu'il procure, et d'atténuer les difficultés graves qu'un excédent ou une pénurie de ce métal pourraient créer.

Il vise, en particulier, à maintenir les cours à l'intérieur d'une échelle de prix fixés par le Conseil de l'Accord au moyen d'un stock régulateur ou, si l'action de ce dernier est insuffisante, par l'établissement d'un contrôle des exportations, ce dernier étant automatiquement levé en cas de remontée sensible des cours. Le volume théorique maximal de ce stock est de 50 000 tonnes — 30 000 tonnes étant financées paritairement par des emprunts — ce qui représente environ 25 % de la production annuelle mondiale.

Il s'agit là d'une innovation majeure dans la mesure où auparavant seuls les pays producteurs étaient tenus de contribuer à son financement. La France avait cependant été, en 1973, l'un des premiers pays consommateurs à effectuer une contribution volontaire.

Ces accords, auxquels la France a régulièrement participé, ont souvent été présentés comme l'exemple d'un arrangement international ayant, dans l'ensemble fonctionné de façon satisfaisante. Une preuve en est qu'en dépit du fléchissement général des cours des matières premières ces deux dernières années et des difficultés que rencontre le marché de l'étain, les cours ont pu être maintenus en permanence **en-dessus du prix-plancher** de l'accord et ont même connu une légère remontée due aux mesures d'intervention sur le marché.

En effet, compte tenu de la tendance persistante à un excès de l'offre sur la demande, le directeur du Stock régulateur a été conduit à intervenir sur le marché et l'on estime qu'il contrôle actuellement plusieurs dizaines de milliers de tonnes de ce métal. De plus, le Conseil de l'étain a adopté, en juillet 1982, des mesures de contrôle à l'exportation rigoureuses puisqu'elles revenaient à réduire d'un tiers environ le tonnage des exportations autorisées pour les pays producteurs membres de l'Accord. Ces mesures, relativement efficaces pour défendre les cours, ont depuis lors été régulièrement reconduites de trimestre en trimestre.

L'accord devra, à l'avenir, résoudre le problème de la contrebande.

#### **5. — L'accord sur le sucre.**

Réunis à Genève en une troisième session, du 12 juin au 4 juillet 1984, les participants à la Conférence sur le sucre n'ont pas réussi à trouver un compromis pour élaborer un nouvel accord international, comportant des clauses économiques.

Pour tenter de sortir de l'impasse, le président de la Conférence avait pourtant fait de nouvelles propositions fixant, pour les dix plus grands producteurs de sucre, des nouveaux montants de « disponible exportable de référence » (D.E.R.). Huit pays (dont la C.E.E., non-membre de l'accord de 1977) ont accepté ce schéma, mais l'Australie et Cuba ont rejeté l'offre.

Dans ces conditions — et faute de mieux —, les Etats membres de la Conférence ont conclu un accord administratif qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1985 pour deux ans et prévoit le maintien du secrétariat de l'Organisation internationale du sucre créée en 1968 ; cet accord doit favoriser la coopération internationale grâce à des échanges d'informations destinés à évaluer la situation du secteur et fournir également un cadre approprié pour la négociation éventuelle d'un nouvel accord international sur le sucre qui contiendrait des dispositions économiques.

#### **6. — L'accord sur le jute.**

Conclu le 1<sup>er</sup> octobre 1982 à Genève dans le cadre du Programme intégré des produits de base de la C.N.U.C.E.D., l'Accord sur le jute a été le premier accord du type « deuxième guichet » du Fonds commun.

Cet accord a créé une Organisation internationale du jute (dont le siège est à Dacca, Bangladesh), administrée par un Conseil qui approuve des projets dans le secteur agricole, dans le domaine de la recherche-développement et de la réduction des coûts industriels, et dans celui de la promotion commerciale. Les projets sont financés par le deuxième guichet du Fonds commun (quand il fonctionnera), par des contributions provenant d'organisations internationales et par des contributions volontaires.

Après une première réunion du Conseil, en janvier 1984, consacrée à des questions administratives et budgétaires, la première session du Comité des Projets (Dacca — mai 1984) a étudié un certain nombre de propositions de projets dans les trois secteurs d'activité de l'Organisation.

### **7. — L'accord sur les bois tropicaux.**

Conclu à Genève en novembre 1983 entre 38 pays producteurs et 25 pays consommateurs, l'Accord international sur les bois tropicaux ne comporte pas de disposition de stabilisation des prix ; ses objectifs visent la recherche-développement, l'encouragement à la transformation, l'amélioration de la transparence du marché et de la commercialisation, le reboisement et la gestion des forêts.

S'il est ratifié par les gouvernements d'au moins 12 pays producteurs et 16 pays consommateurs, représentant respectivement au moins 55 et 70 % des votes de chacune des parties, l'accord entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre prochain.

Cinq Etats membres de la C.E.E. (dont la France) ainsi que le Japon et l'Indonésie ont posé leur candidature pour accueillir le siège de l'Accord.

### **3. — La reprise des cours des matières premières en 1984.**

#### **a) *Les causes diverses d'une reprise globale.***

L'année 1984 aura été celle de la reprise pour les prix des matières premières exportées par les pays couverts par le ministère de la Coopération et du développement.

Les raisons de ces évolutions souvent concordantes sont diverses :

— dans certains cas (huile d'arachide, de palme...) une baisse sensible de l'offre a suffi pour stimuler les prix.

— dans d'autres cas de figure (coton, cacao) la reprise de la demande, alors que l'offre restait juste suffisante, a contribué au relèvement des cours.

— le pétrole, dont le cours était resté stable, a toutefois bénéficié de la hausse du dollar.

— enfin, le café a bénéficié du bon fonctionnement de l'accord international qui le régit.

Mais dans l'ensemble, cette reprise a profité surtout aux produits agricoles ; le regain d'activité n'a pas été, en général, assez fort pour tirer vers le haut les prix des minéraux.

## *b) L'analyse par produit.*

### **1. — Café.**

En 1983, le marché du café a évolué plus en fonction de la confiance mise par les professionnels dans l'accord international qu'en fonction de la situation statistique du produit qui était largement excédentaire.

La production — grâce à celle du Brésil avec 30 millions de sacs de 60 kg — s'est rétablie à ses niveaux les plus élevés : 93,6 millions de sacs pour l'année caféière 1983-1984 ; les exportations mondiales elles, ont progressé moins vite que la production, ce qui a entraîné un gonflement important des stocks mondiaux (41,2 millions de sacs pour l'année caféière 1982/83, 47,5 millions pour 1983-1984).

Les cours se sont cependant maintenus à des niveaux bien supérieurs à ceux de 1982 car l'accord international a bien fonctionné ; en particulier, le contrôle plus strict des exportations hors quotas a empêché l'approvisionnement du marché en « cafés touristes ». D'autre part une baisse de la quantité dans certains cas, a pu occasionner des pénuries.

Début juillet 1984, les premières estimations du Département américain de l'agriculture prévoient une récolte mondiale de 92 millions de sacs (60 kg) pour 1984-1985.

Cette légère baisse ne devrait pas entraîner de tension sur les prix au cours des mois à venir jusqu'en 1985 car les stocks sont importants. Il faudra néanmoins que la quantité soit assurée.

Robusta : moyenne des prix 1983 : 2 100 F/Quintal ;

Robusta : moyenne des prix 1984 : 2 500 F/Quintal ;

Arabica : moyenne des prix 1983 : 2 360 F/Quintal ;

Arabica : moyenne des prix 1984 : 2 730 F/Quintal.

## 2. — Cacao

L'année 1983 a connu une reprise notable des cours avec l'apparition du premier déficit de la production mondiale par rapport à la consommation depuis cinq ans : chose extraordinaire, il sera suivi d'un second déficit pour la saison présente : octobre 1983-septembre 1984.

	Production	Consommation	Déficit
1982-1983	1 537 000	1 634 000	97 000
1983-1984	1 518 000	1 665 000	147 000

Le déficit de cette année serait le plus élevé depuis celui de la saison 1972-1973.

En fin de saison, on devrait enregistrer des stocks mondiaux de 430 000 tonnes (niveau le plus bas depuis 1979-1980) en baisse de 237 000 tonnes en l'espace de deux saisons.

Tous ces éléments devraient contribuer à maintenir le marché dans une tendance à la hausse pour 1984-1985. Les professionnels ne seront pas pour autant débarrassés de tous soucis, car les discussions pour le prochain accord n'avancent pas.

Moyenne des prix du cacao 1983 : 1 645 F/100 kg ;

Moyenne des prix du cacao 1984 : 2 100 F/100 kg.

## 3. — Sucre.

Depuis 1980, les cours du sucre ont perdu 80 % de leur valeur.

En effet, les excédents succèdent aux excédents et la consommation a tendance à voir sa croissance se ralentir ; pour la première fois dans l'histoire contemporaine, la consommation de sucre a crû moins vite en 1983 que la consommation totale.

Actuellement les excédents mondiaux atteignent 37 à 40 millions de tonnes. Ces surplus représentent donc 45 % de la consommation mondiale ; ils sont près de deux fois plus importants que ce que les professionnels considèrent comme souhaitables.

Est-ce à dire que les prix baisseront encore (début juillet 1 250 F à Paris) ? Cela n'est pas sûr car au delà d'un certain seuil d'autres usages peuvent être trouvés : l'alimentation animale par exemple.

Pour les mois qui viennent et pour le début 1985 la baisse devrait se ralentir, puis cesser.

Moyenne des prix du sucre : 1983 : 1 845 F/T ;

Moyenne des prix du sucre : 1984 : 1 600 F/T.

#### **4. — Les oléagineux.**

Le secteur des oléagineux malgré sa diversité (huiles fluides : arachide, tournesol, soja ; huiles concrètes : coprah, palmiste, palme) tend du fait des progrès de la technologie à s'unifier ; l'interchangeabilité des produits est maintenant effective.

C'est pourquoi la chute de la production de soja aux Etats-Unis et les difficultés des pays asiatiques pour leur production de produits concrets ont entraîné une montée en flèche des prix :

— entre mars et septembre, le prix de l'huile d'arachide exprimé en dollars a été multiplié par 2,3 ; exprimé en francs par 2,8. Même si depuis les cours se sont un peu repliés la progression est spectaculaire ;

— multipliés aussi par 33 les cours de l'huile de palmiste, et par 1,9 pour l'huile de palme.

Il faut dire que la production américaine de soja (la plus importante du monde) avait baissé de 32 %, et que la stagnation imprévue de la production malaise d'huile de palme avait entraîné des tensions sur le marché.

Au mois de juillet 1984, les perspectives pour la prochaine récolte sont bonnes et les prix ont amorcé une décrue. Cette tendance devrait se poursuivre dans les mois qui suivent et jusqu'au début de 1985.

L'huile d'arachide prix moyen en 1983 : 5 730 F/T ;

L'huile d'arachide prix moyen en 1984 : 9 986 F/T ;

L'huile de palme prix moyen en 1983 : 480 F/T ;

L'huile de palme prix moyen en 1984 : 792 F/T ;

L'huile de palmiste prix moyen en 1983 : 697 F/T ;

L'huile de palmiste prix moyen en 1984 : 1 153 F/T.

#### 5. — Coton.

1983 aura été une excellente année pour les cours du coton. Si l'on se réfère aux prix exprimés en dollars, la progression annuelle aura été de 25 % (avec un mouvement en deux temps : vive hausse de janvier à août, pause relative de septembre à décembre). Si l'on considère les prix, exprimés en francs, du coton d'Afrique de l'Ouest, la hausse régulière aura été de 55 %.

L'explication de ce phénomène réside certainement dans la diminution de la production aux Etats-Unis, ainsi que dans l'augmentation de la demande de la part des pays consommateurs, dans la mesure où leur situation économique s'était améliorée.

Début 1984, le mouvement de hausse se poursuivait (surtout en francs français) mais au milieu de l'année les premières évaluations de la prochaine récolte provoquaient un repli des cours : la production augmenterait sensiblement en 1984-1985 ; selon le Département américain de l'agriculture un record de 73,9 millions de balles serait atteint contre 67,6 millions de balles l'année précédente.

Bien que la consommation se porte bien on peut envisager un reflux des cours pour fin 1984, début 1985.

Prix moyen du coton Afrique de l'Ouest en 1983 : 13 F/Kg ;

Prix moyen du coton Afrique de l'Ouest en 1984 : 15,2 F/Kg.

## 6. — Caoutchouc.

Le marché du caoutchouc dont la production annuelle tourne autour de 12 millions de tonnes — qui se partagent entre 30 % de naturel et le solde de synthétique — est le théâtre d'une concurrence plus vive encore que sur le marché des textiles.

Le caoutchouc naturel est indispensable pour la fabrication des pneumatiques : les cours du caoutchouc sont donc liés au marché international de l'automobile.

La progression des cours (en £ sterling) a été de 60 % en 1983. Début 1984, la demande restait vive, et les cours étaient bien orientés ; à la fin du 1<sup>er</sup> semestre ces cours ont nettement fléchi lorsque le marché a réalisé que la production pour 1984 risquait d'être excédentaire, tandis que les stocks de l'organisation du caoutchouc ne sont pas au niveau minimum.

Le marché est donc orienté à la baisse, de manière sans doute durable.

Moyenne de prix en 1983 : 738 livres/T ;

Moyenne de prix en 1984 : 761 livres/T.

## 7. — Bois tropicaux

A l'image de l'année précédente, 1983 a enregistré un calme presque total sur le marché des bois tropicaux : la situation de quasi équilibre du marché trouvant son origine dans la faible demande des pays consommateurs (du fait du ralentissement de l'industrie du bâtiment) amplement satisfaite par une production pourtant ralentie du fait du peu d'activité des exploitations forestières.

Les cours ont été assez stables (l'indice du prix des bois tropicaux calculé par l'I.N.S.E.E. a augmenté de 4,4 % entre janvier et décembre) : exceptions notables le sipo et le niangon dont les prix ont augmenté de 16 % environ.

Ce marché est peu actif du fait du ralentissement de la construction dans les pays industrialisés.

Si la demande s'activait les prix connaîtraient une hausse très vive car de nombreuses exploitations se sont arrêtées et en l'absence de souplesse dans le processus de production, l'ajustement se ferait par les prix.

#### 8. — Cuivre.

La reprise de l'activité mondiale n'a pas été suffisamment forte pour entraîner les cours du cuivre. Certes, la consommation de métal rouge s'est accrue, mais les stocks sont importants et le léger regain de demande n'a pu entraîner les prix.

Même si la reprise se poursuit, et même si la consommation augmente de 8 % comme le prévoient certaines analyses, l'existence d'énormes capacités de production inemployées interdit d'espérer une envolée des prix, sauf crise majeure bien entendu.

Les prix continueront sans doute d'osciller autour de la barre des 1 000 livres la tonne ou un peu au dessus jusqu'à la fin de l'année et au début 1985.

Moyenne des prix en 1983 : 1 043 livres/T ;

Moyenne des prix en 1984 : 1 010 livres/T.

#### 9. — Cobalt.

Les prix se sont bien redressés au cours des dix derniers mois. La tendance paraît ferme car les stocks ne sont pas très importants.

Les perspectives à l'horizon de 6 à 8 mois sont assez bonnes.

Moyenne des prix en 1983 : 6 \$/livre-poids ;

Moyenne des prix en 1984 : 10 \$/livre-poids.

#### 10. — Fer.

Depuis de nombreuses années le marché est orienté à la baisse et cette année encore la S.N.I.M. a dû baisser ses prix : - 9,8 % en 1984 par rapport en 1983.

### 11. — Uranium.

Le marché mondial de l'uranium est très excédentaire. Cela tient au ralentissement des programmes d'installation nucléaire et au maintien des niveaux de production.

Les prix d'achat de l'uranium nigérien et gabonais ont légèrement augmenté.

Prix uranium en 1983 : 550 F/Kg ;

Prix uranium en 1984 : Niger 485 F/Kg ;

Prix uranium en 1984 : Gabon 575 F/Kg.

### 12. — Phosphates.

La reprise économique mondiale n'a pas touché le marché des phosphates. Les cours de ce produit ont subi en 1983 une forte baisse par rapport à 1982 :

— 27 % sur les cours exprimés en dollars.

Au début de l'année 1984 on note une légère reprise :

+ 6 % par rapport à l'année précédente.

Phosphates de Khourigba : Prix moyen 1983 : 37 \$/T ;

Phosphates de Khourigba : Prix moyen 1984 : 39,5 \$/T.

#### *c) Evolution comparée des prix des produits de base et des prix des produits manufacturés.*

L'indice des prix calculé par l'I.N.S.E.E. pour les produits exportés par les pays d'Afrique et de l'Océan indien a été orienté à la hausse au cours des 18 derniers mois. Si on rapproche cet indice de celui des produits manufacturés exportés par la France en direction des pays non industrialisés, on constate même une **amélioration légère des termes de l'échange**, de l'ordre de 1,01 en février 1984.

Mais ce rétablissement devrait être, selon toute probabilité, de courte durée, car si les produits minéraux devaient se maintenir, les produits végétaux enregistreront vraisemblablement des baisses.

### C. — L'ENDETTEMENT AFRICAIN

En dépit d'un léger redressement des termes de l'échange des produits de base en 1984, les échanges commerciaux de l'Afrique restent largement déficitaires. La dégradation de la balance commerciale et de la balance des paiements des pays africains s'était aggravée sensiblement tout au cours des années soixante-dix, au point que le déficit avait été multiplié par cinq, en dollars constants, pour les pays non producteurs de pétrole. De 1974 à 1980, l'encours de leur dette publique a triplé, passant de 19 à 56 millions de dollars.

Le déficit de la balance des paiements courants a été financé par l'aide, et à hauteur du quart par les emprunts commerciaux.

Si la dette publique extérieure de l'Afrique ne représente qu'une faible part de la dette totale du Tiers monde (12 %), le service de la dette est proportionnellement un fardeau aussi lourd et difficile à gérer pour des pays qui sont à ce point dépendants des fluctuations des cours des matières premières.

Aussi les organismes internationaux s'accordent-ils pour souligner la nécessité d'accentuer la priorité africaine dans la répartition de l'aide publique au développement. Durant la décennie soixante-dix, cette aide avait presque triplé, et la Banque mondiale en propose encore un doublement pendant les années quatre-vingt.

### Section III. — L'évolution politique.

L'évolution politique de l'Afrique au cours de l'année 1984 a soulevé trois problèmes chroniques des Etats africains, mais qui se sont manifestés avec une particulière acuité : le lancinant problème des droits de l'homme s'est une fois de plus trouvé posé, à l'occasion particulièrement de l'islamisation du Soudan ; la situation des réfugiés, de plus en plus nombreux, s'est avérée critique ; enfin, la poursuite de situations conflictuelles tend à remettre en cause la stabilité des frontières héritées de la colonisation.

Tout en évitant de s'immiscer dans les affaires intérieures des Etats, la France n'a pas manqué de réaffirmer avec constance sur ces trois points la fermeté de ses principes.

## A. — LA LANCINANTE QUESTION DES DROITS DE L'HOMME.

La notion de droits de l'homme, il faut le rappeler, ne recouvre pas les mêmes idées en Europe et en Afrique. Alors que, héritiers de la philosophie des lumières, nous insistons sur les droits de l'individu face au pouvoir politique de l'Etat, les Africains, marqués par plusieurs siècles de communauté tribale et par l'humiliation des conquêtes coloniales, ne dissocient pas la personne de la communauté à laquelle elle appartient, et sont surtout sensibles aux droits des peuples à se régir eux-mêmes et à se libérer de toute emprise étrangère, qu'elle fut politique, économique ou culturelle.

Aussi, tout débat Nord-Sud sur la question des droits de l'homme porte-t-il en germe de graves malentendus. Toutefois, les principes énoncés dans la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine de 1963 et la charte africaine des droits de l'homme de 1981 permettent de cerner plus précisément la conception africaine. L'analyse permet de dégager trois soucis principaux d'inégale importance.

1. — **La condamnation de la colonisation** est le premier souci de la Charte de l'O.U.A. qui se propose dans son article 2 de l'éliminer de la terre africaine. Sur ce point, aucun fossé entre les principes et la pratique : l'O.U.A. et les pays africains ont toujours vigoureusement dénoncé l'ancienne colonisation portugaise, et continuent d'intervenir au sujet de la Namibie qu'ils analysent contre une entreprise coloniale de l'Afrique du Sud.

2. — **Le principe d'égalité des races** est un point également fort sensible dans un continent qui a beaucoup souffert de l'esclavage. Les articles 2 et 3 de la charte des droits de l'homme africain condamnent toute distinction de race et de couleur. Dans la pratique assurément, l'O.U.A. et les pays africains se sont toujours élevés contre l'apartheid pratiquée par l'Afrique du Sud. Toutefois, la charte est moins respectée lorsqu'elle proscriit les distinctions d'ethnie, de sexe, de religion, et d'opinion politique.

3. — **La garantie des droits civils et politiques de l'homme**, est indissolublement liée au droit des peuples à se gouverner eux-mêmes. Aussi les libertés individuelles, quoique mentionnées dans la charte de 1981, sont entièrement soumises au droit des Etats.

Plutôt que de défiler le long catalogue des entorses aux libertés et aux droits de l'homme commises en Afrique en 1984, votre rapporteur se contentera d'en donner un exemple particulièrement frappant. Depuis l'entrée en vigueur du nouveau code pénal soudanais qui s'inspire de la loi coranique, 58 personnes ont été condamnées à la peine d'amputation. 34 de ces sentences (dont 12 double amputations pied gauche/main droite) ont déjà été appliquées. Le code prévoit en effet l'amputation de la main droite pour tout vol d'objets d'une valeur supérieure à 100 livres soudanaises (80 dollars) et les récidives et vols à main armée sont punis par la double amputation. La flagellation et la lapidation sont également en voie d'être institutionnalisées.

L'expert français de la sous-commission des droits de l'homme des Nations Unies s'est joint à ses collègues américain, britannique, canadien, éthiopien, ghanéen et zambien pour condamner ces pratiques en désignant nommément le Soudan. Toutefois le texte adopté par la sous-commission édulcore fortement ces propositions.

#### **B. — Le douloureux problème des réfugiés.**

Le nombre des réfugiés en Afrique a crû dans des proportions inquiétantes tout au long de ces dernières années, à la faveur des crises et des guerres. Ceux-ci étaient 400 000 au début des années soixante. On en compte plus de 4 millions aujourd'hui. L'Afrique est le continent le plus affecté par ce problème alors que par ailleurs sa pauvreté économique rend plus difficile encore le fardeau de l'accueil de ces hommes déracinés.

La deuxième Conférence internationale sur l'assistance aux réfugiés en Afrique (C.I.A.R.A. II) qui s'est tenue à Genève du 9 au 11 juillet 1984 s'était fixé pour objectif de réunir 362 millions de dollars qui se seraient ajoutés aux 155 millions que le Haut commissariat pour les réfugiés (H.C.R.) a prévus dans son programme pour l'Afrique en 1984.

Toutefois, à peine plus de 100 millions de dollars d'engagements ont été annoncés par la centaine de pays participants. De ce fait il ne

sera pas possible de réaliser les 128 projets d'infrastructure et de développement soumis par les seize pays Africains qui accueillent sur leur sol les 4 millions de réfugiés.

Encore ne s'agit-il que de promesses d'aide. Ce résultat est en effet à mettre en parallèle avec celui de la première C.I.A.R.A., qui s'était tenue en 1981, et où les pays donateurs, qui s'étaient engagés à verser 570 millions de dollars, n'ont en réalité donné qu'une centaine de millions d'argent frais.

La France a tenu toutefois, en raison de la gravité du problème, à consentir un effort particulier en faveur des réfugiés africains, et a versé une contribution de 7,5 millions de francs, en augmentation de 50 % sur celle de 1981. Cette aide doit d'ailleurs être rattachée à notre effort d'aide au développement.

La Conférence a en effet souligné que les secours d'urgence ne suffisent plus devant l'ampleur de ce phénomène. Les réfugiés sont en effet amenés à rester longtemps, voire indéfiniment, dans le pays d'accueil. Ainsi l'aide aux réfugiés doit-elle se transformer progressivement en assistance au développement des pays d'asile.

Elle ne s'est pas demandé s'il était normal d'aider des pays d'accueil qui étaient eux-mêmes responsables de l'exode de milliers de personnes. Ainsi, dans la Corne de l'Afrique, véritable mosaïque de peuples et de conflits sans fin, les échanges de réfugiés créent des situations absurdes. Le Soudan accueille 484 000 réfugiés d'Erythrée fuyant l'armée éthiopienne, tandis que 40 000 Soudanais ont trouvé refuge en Ethiopie après la reprise de la guerre du Sud-Soudan. 700 000 réfugiés éthiopiens se retrouvent en Somalie, chassés par la guerre de l'Ogaden en 1977-1978, mais 200 000 personnes auraient fui la Somalie en direction de l'Ethiopie ces derniers mois.

### **C. — L'instabilité des Etats et les immixtions étrangères.**

La question des réfugiés se rattache en effet directement au problème plus vaste de l'instabilité des Etats, qui ne reposent pas sur une base géographique et ethnique solide et homogène.

Les troubles politiques et les tentatives de coup d'état sont l'occasion de répressions sanglantes, comme au Cameroun, où l'on estime

parfois que plus de cent vingt personnes auraient été exécutées dans les jours qui ont suivi la tentative de coup d'état du 6 avril.

Si la France ne se permet pas d'intervenir dans les affaires intérieures de ces pays, elle ne se fait toutefois pas faute de venir au secours d'un de ses alliés lorsque celui-ci fait l'objet d'une agression extérieure, comme ce fut le cas au Tchad, tout en affirmant sa volonté de retirer ses troupes dès que l'envahisseur en aura fait autant. Dans le cas du Tchad, un pas décisif a été accompli par la décision Franco-lybienne du 16 septembre 1984, qui prévoit le retrait simultané des forces non tchadiennes. Il est toutefois trop tôt pour se prononcer sur l'issue définitive de cette affaire.

## DEUXIEME PARTIE

### EVALUATION DE L'EFFORT NATIONAL CONSENTI EN FAVEUR DE LA COOPERATION ET DU DEVELOPPEMENT.

#### **Section I. — La place du ministère délégué à la Coopération dans l'aide publique française aux nations en développement.**

Depuis la réforme de 1982, le ministère des Relations extérieures, section Coopération et Développement, a vu ses compétences s'étendre à l'ensemble des pays en voie de développement, Chine exclue. Ainsi est-il plus à même d'exprimer et de défendre les positions françaises sur les principaux problèmes internationaux du développement, et plus généralement, des relations entre les pays industrialisés et ceux du tiers-monde.

On doit toutefois noter que, malgré les progrès accomplis depuis 1982 dans le sens de l'unification, le ministère délégué ne regroupe pas la totalité de l'aide française au développement consentie par des organismes publics. Les services diplomatiques et généraux du ministère des Relations extérieures fournissent également des concours financiers non négligeables, particulièrement par le canal de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques. Il ne faut pas négliger non plus la part des prêts du Trésor et de la Caisse centrale de coopération économique.

Aussi votre rapporteur aimerait-il revenir sur les caractéristiques principales de l'aide publique française au développement, avant de procéder à l'analyse proprement dite des grands traits du Budget qui nous est aujourd'hui présenté.

L'aide publique au développement (A.P.D.) regroupe l'ensemble des flux financiers — dons ou prêts — qui expriment la politique de coopération conduite par le gouvernement français. Ses modalités de calcul découlent des directives du Comité d'aide au développement (C.A.D.) de l'O.C.D.E., qui sont universellement admises. Sans entrer dans le détail des critères retenus par le C.A.D., votre rapporteur se contentera de vous indiquer que pour être pris en compte au titre de

l'A.P.D., les prêts doivent être accordés à des conditions dites « douces », c'est-à-dire qu'ils doivent comporter un élément de libéralité égal ou supérieur à 25 %, déterminé à partir du taux d'intérêt, du délai de remboursement et du délai de grâce.

**A. — LE VOLUME DE L'AIDE PUBLIQUE AU  
DEVELOPPEMENT :  
UNE EVOLUTION ENCOURAGEANTE FREINEE PAR LES  
DIFFICULTES ECONOMIQUES.**

**1. — La valeur globale de l'aide publique au développement.**

Rappelons d'ur mot que la valeur globale de l'aide publique de l'aide au développement est passée d'un peu plus de 14 milliards de francs en 1979 à 29 milliards en 1983, ce qui représente un doublement du montant de l'aide consentie par le gouvernement français en cinq années.

Cet effort est d'autant plus appréciable que l'accroissement de l'aide a été supérieur à celui du Produit National Brut. Alors qu'elle n'en représentait que 0,59 % en 1979, elle s'élevait en 1983 à 0,74 % du P.N.B.

	1979	1980	1981	1982	1983
Valeur en MF .....	14 337	17 126	22 698	26 472	29 073
Pourcentage PNB .....	0,59	0,73	0,75	0,74	

**2. — La valeur de l'aide publique au développement hors  
D.O.M.-T.O.M.**

Votre rapporteur a toujours estimé qu'il convenait de ne pas comptabiliser dans l'aide publique au développement les versements aux Départements et Territoires d'Outre-Mer.

Il considère en effet que ces versements sont une aide que nous nous octroyons à nous-mêmes et qu'à ce titre ils ne peuvent entrer en ligne de compte de l'évaluation de notre effort en faveur des nations en développement. Cette position, de simple bon sens, est d'ailleurs celle de nos partenaires du Comité d'Aide au Développement de l'O.C.D.E., qui avaient toujours jugé critiquable l'ancien amalgame.

Aussi le gouvernement français a-t-il pris l'engagement en 1981 de distinguer l'aide aux D.O.M.-T.O.M. de l'aide au développement proprement dite. Il s'est également proposé d'en accroître le montant pour atteindre l'objectif d'une aide égale à 0,7 % du P.N.B., ainsi que l'avait recommandé la Communauté internationale.

L'aide publique ainsi entendue a d'abord suivi une évolution régulière et encourageante qui l'a portée de près de 10 milliards de francs en 1980 à plus de 19 milliards en 1983.

Toutefois, la progression par rapport au P.N.B., qui avait été sensible de 1980 à 1982, tend à stagner depuis cette date, en raison des difficultés économiques et financières que rencontre la France.

Aussi la poursuite de l'effort en faveur du développement impose-t-elle une nouvelle répartition de l'aide qui favorise surtout les pays les plus démunis, dans le respect des priorités définies par le gouvernement.

## **B. — LA REPARTITION DE L'AIDE AU DEVELOPPEMENT.**

Les lignes d'arbitrage principales passent entre les versements aux D.O.M.-T.O.M. et l'aide publique au développement proprement dite, et, à l'intérieur de celle-ci, entre la part versée à l'Afrique et celle versée aux autres continents, ou encore entre celle versée aux pays les moins avancés et les autres pays en développement. Un choix s'impose également entre les formules d'aide bilatérale et multilatérale.

1. — La part de l'aide publique au développement consacrée aux Départements et Territoire d'Outre-Mer avait fortement progressé au cours des années soixante et soixante-dix, au point de dépasser la moitié de l'aide bilatérale française. Cette tendance s'est aujourd'hui renversée, et les nations en développement occupent une place croissante, et désormais prépondérante, dans notre aide bilatérale du développement.

(en millions de francs)

	1979	1980	1981	1982	1983
APD bilatérale .....	11 833	14 138	18 179	21 075	22 576
dont DOM-TOM .....	6 032	7 128	8 612	9 247	10 015
% DOM-TOM .....	51,0	50,4	47,4	43,9	44,4

Cette évolution manifeste, à l'heure des choix difficiles qu'impose la crise économique, la volonté du gouvernement français de venir en aide aux nations en développement.

2. — **La part de l'aide publique au développement consacrée à l'Afrique** est traditionnellement prépondérante. Cette importance résulte de l'ancienneté de nos relations avec les pays du Maghreb et d'Afrique francophone. Pour les pays de l'Afrique sub-saharienne, la situation dramatique où ils se trouvent jetés justifie les priorités que le gouvernement français a énoncées lors d'un conseil interministériel qui s'était tenu en juin 1982.

Cette part a cependant légèrement décliné au cours des dernières années, comme le montre le tableau suivant.

(en millions de francs)

	1979	1980	1981	1982	1983
APD bilatérale hors DOM-TOM .....	5 821	7 035	9 567	11 827	12 560
dont Afrique .....	4 742	5 574	7 139	9 184	9 447
% Afrique .....	81,5	81,6	74,6	77,7	75,2

On notera avec intérêt qu'au cours de cette même période le nombre de pays africains aidés par la France a en revanche assez sensiblement augmenté, par suite surtout de l'extension du champ géographique d'intervention des prêts du Trésor et de la Caisse centrale de coopération économique.

3. — **L'aide bilatérale en faveur des Pays les Moins Avancés** revêt une importance politique particulière. Le gouvernement français s'est fait le traditionnel défenseur dans les instances internationales, de cette catégorie de pays dont la situation est le plus souvent catastrophique. Ainsi la France a-t-elle, par exemple, accueilli en 1981 la Conférence des Nations Unies qui leur était consacré.

Votre rapporteur tient à rappeler que le gouvernement français s'était engagé en 1981 à atteindre en 1985 l'objectif d'une aide au P.M.A. égale à 0,15 % du P.N.B., suivant en cela les recommandations contenues dans le Nouveau programme substantiel d'action issu de la Conférence de Paris.

On peut en effet remarquer la progression très sensible, tant en valeur absolue qu'en part du P.N.B., qu'a connue l'aide française à ces pays, et il est normal de penser que, si elle se maintient, cet engagement sera vraisemblablement tenu.

	1979	1980	1981	1982	1983
Valeurs en M.F. ....	2 047	2 569	3 480	4 293	5 139
Pourcentage du PNB ....	0,08	0,09	0,11	0,121	0,153

4. — La part de l'aide publique française consacrée à l'aide multilatérale est très inférieure à la moyenne de celle des pays membres du Comité d'Aide au Développement (C.A.D.) de l'O.C.D.E., si toutefois la comparaison porte sur l'aide totale française incluant les D.O.M.-T.O.M.

Si l'on retient l'aide française au développement proprement dite (c'est-à-dire hors D.O.M.-T.O.M.) ainsi que le préconise votre rapporteur, on constate que la prestation française se situe alors à un niveau comparable à celui de nos partenaires du C.A.D.

(en millions de francs)

	1979	1980	1981	1982	1983
APD transitant par la Coopération .....	2 841	3 255	3 471	4 409	4 918
APD totale .....	14 337	17 126	22 698	26 472	29 073
Part Coopération .....	19,8 %	19,0 %	15,3 %	16,7 %	16,9 %
APD hors DOM-TOM ..	8 306	9 999	14 086	17 225	19 058
Part Coopération .....	34,2 %	32,6 %	24,6 %	25,6 %	25,8 %
APD bilatérale transitant par la Coopération .....	2 841	3 255	3 471	4 409	4 686
APD bilatérale totale ....	11 833	14 138	18 179	21 075	22 576
Par Coopération .....	24 %	23 %	19,1 %	20,9 %	20,8 %
APD bilatérale hors DOM-TOM .....	5 821	7 035	9 567	11 827	12 560
Part Coopération .....	48,8 %	46,3 %	36,3 %	37,3 %	37,3 %

Les contributions françaises aux organismes internationaux sont versées principalement à la C.E.E. pour près de la moitié (par le double canal du Fonds européen de développement et de l'aide alimentaire) et au Groupe de la Banque mondiale pour plus du quart. Le reste se répartit entre les banques régionales et les institutions spécialisées de l'O.N.U.

**C. — En dépit de la réforme de 1982, les services de la coopération et du développement ne fournissent encore qu'une part trop réduite de l'aide publique française au développement.**

1. — Seul le quart de l'aide publique au développement (hors D.O.M.-T.O.M.) transite par le budget du ministère délégué. Cette proportion est de 45 % pour le continent africain, qui reste la sphère d'élection du ministère.

2. — Cette proportion, déjà trop faible, tend encore à diminuer depuis quelques années du fait de l'accroissement de la part des prêts du Trésor et de la Caisse centrale de coopération économique qui entrent dans l'A.P.D. Notons en effet qu'en 1979 la part du ministère de la Coopération représentait 34 % de l'aide, 49 % de l'aide bilatérale et 60 % de l'aide bilatérale à l'Afrique.

(en millions de francs)

	1979	1980	1981	1982	1983
APD transitant par la Coopération .....	2 841	3 255	3 471	4 409	4 918
APD totale .....	14 337	17 126	22 698	26 472	29 073
Part Coopération .....	19,8 %	19,0 %	15,3 %	16,7 %	16,9 %
APD hors DOM-TOM ..	8 306	9 999	14 086	17 225	19 058
Part Coopération .....	34,2 %	32,6 %	24,6 %	25,6 %	25,8 %
APD bilatérale transitant par la Coopération .....	2 841	3 255	3 471	4 409	4 686
APD bilatérale totale ....	11 833	14 138	18 179	21 075	22 576
Par Coopération .....	24 %	23 %	19,1 %	20,9 %	20,8 %
APD bilatérale hors DOM-TOM .....	5 821	7 035	9 567	11 827	12 560
Part Coopération .....	48,8 %	46,3 %	36,3 %	37,3 %	37,3 %

**Section II. — Les grandes lignes du projet du budget pour 1985.**

La volonté du Gouvernement de parvenir à un abaissement des prélèvements obligatoires afin de favoriser la croissance économique impose cette année à tous les services de l'Etat un important effort de maîtrise de leurs dépenses.

Les services du ministère délégué à la coopération et au développement n'échappent pas à cette dure règle.

Aussi le montant global de ses **crédits de paiement** qui s'élevait à près de 6 450 millions de francs en 1984, sera-t-il ramené à 6 200 millions de francs en 1985, subissant ainsi une baisse de 4 %.

Si les moyens des services, inscrits au titre III du budget, connaissent une légère progression de 2,8 % de leurs crédits, due au caractère incompressible des dépenses de personnel, les crédits d'intervention du titre IV subissent une baisse de près de 2,9 %.

Les **autorisations de programme** passeront également de 1 403 milliards de francs à 1 225 milliards de francs, diminuant ainsi de 14,5 %.

Votre rapporteur ne vous cachera pas que le ministère délégué est un des plus rudement affectés par l'effort qui est aujourd'hui demandé à la nation.

Il convient assurément qu'il est très regrettable dans l'absolu de voir diminuer les crédits d'une administration si nécessaire à nos partenaires du tiers-monde. Mais il doit reconnaître — et tout homme de bon sens avec lui — qu'à l'heure des choix décisifs qui engagent l'avenir de notre pays, les priorités d'un Gouvernement responsable se trouvaient ailleurs : vers la modernisation de notre économie.

Il aimerait donc, en dehors de tout esprit partisan qui serait si peu dans les usages de cette assemblée, examiner devant vous les priorités dégagées par le Gouvernement en matière de coopération, et la façon dont il entend préserver l'essentiel de notre action dans les pays en développement, avec des moyens en légère contraction.

**I. — Le titre III : une gestion plus tendue des moyens du ministère délégué, imposé par la politique de maîtrise des dépenses publiques.**

#### **A. — LES REORIENTATIONS GENERALES.**

Les contraintes budgétaires qui s'imposent au ministère délégué l'ont conduit à rechercher un **allègement de ses dépenses** de fonctionnement dans trois directions principales.

1. — **L'informatisation** des procédures, tant à l'administration centrale que dans les missions de coopération, a permis de limiter les coûts de la gestion, tout en assurant la nécessaire modernisation des services.

2. — **Un allègement nécessaire** de leur dispositif a été demandé aux missions les plus anciennes et les plus importantes. Il allait de soi qu'une nouvelle répartition du travail était plus facile à promouvoir dans les grands postes, que dans les petits services où la suppression d'un emploi pouvait équivaloir à la diminution de moitié des effectifs, voire à la disparition du service.

On pouvait estimer en outre que les missions les plus anciennes avaient achevé leur insertion dans le pays de résidence et qu'elles avaient déjà effectué les études fondamentales sur la situation sociale, économique et financière de l'Etat concerné.

3. — **Enfin, un nouveau pyramidage du personnel** des missions a permis d'en réduire le coût. Un certain nombre de conseillers, qui étaient naguère affectés aux analyses et aux études économiques et financières, ont été remplacés par des agents d'un rang moins élevé, et donc d'un traitement plus modeste.

## **B. — L'évolution des effectifs.**

Une étude attentive de la première partie du titre III du budget, consacrée aux moyens en personnel du ministère délégué, permet de retracer l'évolution des effectifs en 1985. Celle-ci est caractérisée par une très légère diminution du nombre des agents, et par un remodelage marginal de la pyramide hiérarchique, tous deux destinés à diminuer le coût des personnels.

1. — **La réduction des effectifs** budgétaires en 1985 est légère, puisqu'elle affecte 5 emplois sur un total de 374 emplois développés. Il est vrai qu'elle succède à une diminution de 10 emplois en 1984.

2. — **Les transferts d'emplois** entre catégories sont également marginaux : 6 emplois de conseillers (particulièrement coûteux) et 4 emplois de catégorie C seront transformés en 1 emploi de chef de mission et 9 emplois de catégorie B.

Evolution des effectifs

	1981	1982	1983	1984	1985
Chef de mission :	26	26	26	26	27
Agents de catégorie A :	108	111	112	106	97
Agents de catégorie B :	19	21	20	19	28
Agents de catégorie C :	227	227	226	223	217
	380	385	384	374	369

### C. — L'évolution des moyens budgétaires.

1. — L'évolution des moyens budgétaires résulte des **paramètres** qui ont été retenus lors des négociations budgétaires :

— conformément aux intentions du Premier Ministre, les économies faites en 1984 au titre de la régulation budgétaire sont venues s'ajouter à celles de 1985 (environ 3 %).

— de façon indirecte, la mise en réserve de 1 % des emplois affectera à la baisse les dépenses de matériel et d'énergie.

— enfin, la mesure de transformation des emplois évoquée plus haut diminuera de 2 % les dépenses afférentes aux frais de déménagement, de loyer, de matériel et d'entretien immobilier.

En revanche, le ministère délégué a obtenu la permission de titulariser en 1985 42 agents du cadre C appartenant aux missions de coopération.

De la même façon, un crédit de 0,3 millions de francs a été ouvert au titre de l'effet change pour couvrir l'augmentation prévisible des loyers.

2. — **L'évolution des différents crédits.** Les crédits prévus pour 1985 ont été diversement touchés par les trois mesures prévues lors des négociations budgétaires.

Les fonds prévus pour les **déplacements et transports** (chapitre 34-11) ont subi une baisse de plus de 3 % par rapport à 1984 principalement provoquée par l'addition des économies faites en 1984 au titre de la négociation budgétaire ; et ce, en dépit du surcoût provoqué par la titularisation de 42 agents de catégorie C dont les frais de voyage seront dorénavant pris en charge.

Les crédits affectés aux **dépenses du matériel et d'énergie** (chapitre 34-12) subiront une baisse de 0,78 % par rapport à ceux de 1984.

Les sommes destinées aux **carburants et lubrifiants** (chapitre 34-94) connaissent une réduction de 4,84 %.

Mais c'est le **parc immobilier** qui risque d'être le plus affecté par la nécessaire maîtrise des dépenses, dans la mesure où les crédits affectés aux loyers et réquisitions (chapitre 34-91) ainsi qu'à l'entretien immobilier (chapitre 35-91) subissent respectivement une baisse de 29 % et de 13 %.

Seuls les crédits affectés au **parc automobile** restent constants (chapitre 34-92).

On doit toutefois noter la création de **deux nouveaux chapitres budgétaires** (le 34-13 et le 34-14) destinés à l'achat de matériel informatique et aux dépenses y afférentes dont on attend par une simplification des procédures une modernisation et un allègement des coûts de la gestion administrative.

**II. — Le titre IV : le maintien et l'adaptation des principales actions du ministère délégué, en dépit d'une légère contraction des dotations budgétaires.**

### **A. — ACTIONS SOCIO-CULTURELLES**

L'action du ministère délégué a été marquée en 1984 par l'accentuation des nouvelles options fondamentales définies lors des précédents exercices.

1. — Les pays en développement sont aujourd'hui confrontés à un **constat général d'inadaptation** de leurs systèmes éducatifs : insuffisance de la couverture scolaire, faiblesse des rendements, inadéquation générale d'une formulation « classique » aux conditions d'emploi de ces pays. En outre, le coût de ces systèmes, qui représente de 25 à 40 % de leurs budgets de fonctionnement, est devenu insupportable pour les Etats dont la plupart ont à faire face à de graves problèmes économiques et financiers.

Ces difficultés ont conduit les pays en développement, parfois sous la contrainte de la crise, à envisager de nouvelles orientations, voire des réformes de leurs systèmes éducatifs.

La coopération française apporte son concours à cet effort d'adaptation, en étroite collaboration avec les Etats eux-mêmes ainsi qu'avec d'autres aides bilatérales et organismes internationaux, tels que le F.E.D., l'U.N.E.S.C.O., le B.I.T., la Banque Mondiale.

2. — Les actions au ministère peuvent être regroupées autour de **3 axes** jugés prioritaires.

a) Dans les actions de formation liées au développement du monde rural, du Secteur des petites et moyennes entreprises (industrie et commerce), l'effort porte principalement sur **la formation de techniciens et de cadres intermédiaires**. Ce sont en effet ceux-ci qui font le plus fréquemment défaut aux nouvelles nations qui doivent privilégier l'adéquation de la formation avec emplois à pourvoir.

b) Les actions liées à **la formation d'enseignants** marquent le passage de l'ancienne coopération de substitution à une nouvelle forme de coopération qui prenne en compte l'arrivée d'enseignants nationaux. L'ancienne coopération de substitution — qui n'a pas encore totalement disparu, surtout dans les disciplines scientifiques — est progressivement relayée par un appui à la formation des enseignants, fourni par des coopérants spécialisés dans ce domaine.

Des carences se sont en effet révélées dans la formation des maîtres chargés de l'enseignement de base et des enseignants du secondaire. Il s'agit donc d'intégrer les coopérants dans les programmes de formation assurés par les Ecoles nationales supérieures et les Instituts pédagogiques.

c) L'appui fourni aux **formations supérieures liées aux secteurs productifs** est fonction des besoins économiques des pays. Certains établissements sont privilégiés, dans la mesure où les filières de formation et de recherche qu'ils ont mises en place sont en adéquation avec les réalités économiques du pays. Les écoles d'ingénieurs ou de techniciens, ou de gestionnaires, et plus particulièrement celles qui concernent le secteur agricole, reçoivent ainsi un appui important en hommes et moyens.

Les établissements traditionnels d'enseignement supérieur, de type universitaire, ne sont pas négligés pour autant. Le ministère tend à renforcer pour ceux-ci un outil particulièrement adapté : les accords inter-universitaires ou inter-établissements, auxquels nous apportons un appui financier. Ces accords, qui permettent aux Etats partenaires de bénéficier du potentiel français, fonctionnent selon les principes d'un programme pluri-annuel de coopération en fonction d'objectifs précis et d'une évaluation conjointe du fonctionnement et des résultats de ces accords.

**3. — Cette évolution de la coopération se traduit à la fois par une diminution globale des effectifs des coopérants et par une élévation du niveau de leurs interventions.**

a) *La relève* est en effet aujourd'hui largement assurée par des nationaux formés, entre autres, dans les établissements pour lesquels s'exerce notre aide.

De ce fait, l'intervention de coopérants est désormais celle de spécialistes dont les services sont attendus dans les secteurs vitaux de l'économie du pays.

b) *Le nombre de coopérants* dans l'ensemble des secteurs de formation (tous niveaux et toutes filières) est actuellement de 11.589, dont 7.483 dans les pays dits « du champ » et 4.106 dans le reste du monde. Ces chiffres marquent une diminution de 721 coopérants par rapport à 1983, et qui devrait se poursuivre dans les années à venir, en raison de la permanence des raisons qui viennent d'être exposées. Mais les réductions d'effectifs les plus fortes touchent la Côte d'Ivoire (de 3.274 en 1980 à 2.592 en 1984), Madagascar (de 587 en 1980 à 517 en 1984) et le Sénégal (de 1.211 en 1980 à 976 en 1984) qui ont également subi à divers titres des difficultés économiques et financières au cours de ces dernières années.

## **B. — RECHERCHES SCIENTIFIQUES**

### **1. — La diminution des ressources de financement.**

La plupart des crédits destinés à la recherche proviennent de divers articles du chapitre 42-21 qui subit une diminution globale.

Les crédits incitatifs, gérés par la sous-direction de la Recherche et de l'Information scientifiques sont les seuls à bénéficier d'une légère progression.

Le programme distributeur n° 4 « Recherche et innovation technologique au service de développement du tiers-monde » subit en revanche une légère diminution. Les sommes consacrées aux colloques et congrès ainsi que celles allouées aux missions d'experts, d'un montant assez peu élevé, subissent une assez forte baisse.

On doit encore noter les crédits du F.A.C. inscrits au titre VI qui constituent avec le programme de recherche n° 4 l'essentiel des crédits dont dispose la recherche.

Sur ces bases financières, le ministère délégué a pu mener en 1984 diverses actions que l'on peut ainsi résumer.

## 2. — Principales actions de recherches menées en coopération

a) *Les recherches agronomiques* se sont vu reconnaître une priorité soit qu'elles répondissent aux besoins d'innovation des projets de développement (méthode de culture, fertilisation...), soit qu'elles fussent en rapport avec des problèmes nouveaux (sécheresse...).

Si des actions de recherche se situent dans la plupart des pays avec lesquels nous coopérons, une priorité est toutefois donnée aux pays dits « du champ », ainsi qu'au Vanuatu. Parmi les pays « hors champ », le Viet-Nam fait l'objet d'un soin particulier.

L'évolution prévisible en matière de recherche agronomique pourrait s'ordonner autour des thèmes suivants :

- projets de recherche-développement en liaison directe avec les utilisateurs de la recherche.
- étude du système de production.
- recherche en vue d'atteindre l'auto-suffisance alimentaire etc...

b) *La recherche en télédétection ou par télédétection* se rattache à la recherche agronomique, et représente un volet non négligeable de l'action du ministère délégué. Les principales opérations en cours con-

cernent la documentation, les bilans hydriques régionaux, les veilles satellitaires climatiques, les inventaires forestiers et ceux des ressources naturelles en général...

Votre rapporteur estime que le lancement des fusées Ariane devrait renforcer la coopération en ce domaine.

c) *Les recherches médicales* sont partagées entre le ministère délégué et la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques.

Elles portent essentiellement sur les maladies du sang, et les maladies tropicales en général.

d) *Divers secteurs font également l'objet de recherches par le ministère d'énergie nucléaire pacifique, sciences humaines, etc.*

### C. — AIDE MILITAIRE.

Votre rapporteur aborde ici une forme d'aide qui fut naguère fort controversée. Il estime pour sa part que l'aide militaire, par l'envoi de personnel ou la fourniture de matériels, est un aspect important et nécessaire de la coopération. On ne peut à la fois prôner l'indépendance des jeunes nations du tiers-monde et leur refuser les instruments de leur sécurité nationale, face à des adversaires décidés. La France ne doit pas refuser à ses partenaires traditionnels une aide militaire qu'ils seraient alors contraints d'aller chercher ailleurs. L'affaire du Tchad a montré comme il était nécessaire de mettre en œuvre des moyens réalistes au service d'une politique dont l'inspiration se veut conforme aux grands principes généreux qu'a toujours défendus la France.

Aussi votre rapporteur note-t-il avec satisfaction que, au contraire des autres crédits d'intervention du Titre IV, les crédits militaires (regroupés au sein du chapitre nouveau 41-42) connaissent une progression appréciable.

L'aide se répartit en trois volets que distingue dorénavant le projet de budget.

1. — **L'assistance en personnels A.M.T.** (assistants militaires techniques) reçoit une dotation de près de 404 M.F. qui devraient per-

mettre la reconduction approximative en volume global. Toutefois, il a été prévu un redéploiement limité pour faire face à l'évolution des besoins de nos partenaires africains.

Ainsi l'assistance technique « Gendarmerie » a-t-elle été supprimée en Haute-Volta et réduite au Gabon. De la même façon, la dissolution du service civique, en Côte-d'Ivoire, l'africanisation de certains postes de la 31<sup>e</sup> brigade parachutiste au Zaïre, enfin la dissolution d'un centre d'instruction au Niger, ont permis la réduction de notre assistance.

Celle-ci a toutefois été compensée par l'accroissement des postes ouverts en Mauritanie, de l'assistance « Marine » au Gabon, et par la création d'une assistance technique au Tchad.

**2. — La formation de cadres et de spécialistes** avait touché en 1983 et 1984 environ 2 000 stagiaires.

Les crédits qui lui sont affectés en 1985 seraient reconduits au niveau de l'année précédente.

On peut déjà prévoir que cette stagnation des crédits ne permettra pas de répondre à des demandes croissantes de nos partenaires africains, qui correspondent à un accroissement global de leurs forces armées, mais également à un équipement en matériels et armements plus sophistiqués.

Aussi le ministère délégué a-t-il fait valoir à votre rapporteur que pour réduire ces dépenses de formation, mais aussi afin de mieux adapter l'instruction dispensée aux besoins réels des jeunes armées africaines, la création de stages et d'écoles militaires interafricaines en Afrique même a été réclamée. L'aide militaire de la France dans ces écoles ou stages reste importante tant pour la mise en place d'instructeurs que pour la participation aux frais de fonctionnement ou pour l'acquisition de matériels pédagogiques.

La poursuite de cette politique en 1985 permettra sans doute de compenser les effets des contraintes budgétaires par une meilleure adéquation aux besoins et aux demandes des autorités africaines.

3. — **L'aide en matériel** fait seule l'objet d'une légère diminution de ses crédits.

Toutefois, le budget prévisionnel de l'aide directe devrait permettre de poursuivre les actions actuellement menées dans les différents pays, parfois dans le cadre de plans d'équipement pluri-annuels, comme au Sénégal, en Gambie, au Niger.

Mais il ne sera pas possible de faire face à de nouvelles demandes inopinées en cours d'année. Déjà, en 1984, la France avait pu accorder au Tchad les crédits importants nécessaires au seul soutien des matériels de ses forces armées, mais aucun nouveau matériel n'avait pu être commandé en cours d'année. La situation risque donc de s'avérer particulièrement délicate en 1985 où la participation aux frais d'acquisition de matériel risque de s'avérer la condition indispensable du maintien de la capacité opérationnelle des forces tchadiennes à leur niveau de 1984.

#### D. — AIDE MEDICO-SOCIALE

Dans le domaine médico-social, les secteurs traditionnels d'intervention sont restés largement prédominants, mais ils tendent à être englobés progressivement dans des projets qui répondent mieux aux nouvelles orientations.

1. — **Les secteurs traditionnels** recouvrent l'assistance technique en personnel, la fourniture de médicaments, de vaccins, de matériel médical, ainsi que des bourses, stages et missions d'experts.

2. — Ces axes d'intervention ont été infléchis par de **nouvelles orientations** donnant la priorité à la prévention, qui insistent sur la coopération régionale et sur l'insertion de l'aide dans les projets de développement du secteur socio-sanitaire. Des projets nouveaux s'inscrivent dans un calendrier précis.

3. — **Les réticences de nos partenaires africains** imposent un passage très progressif des anciennes formes d'aides à cette nouvelle forme de coopération par projet : Ceux-ci restent en effet fortement attachés à l'aspect directement curatif de l'aide, et craignent que les projets ne soient par trop déconnectés du contexte économique général du pays et qu'ils ne fassent un peu facilement abstraction des ressources humaines locales.

Aussi paraîtrait-il utile à votre rapporteur que nos partenaires africains consacrent une part plus grande de leur budget au secteur de la santé et du social, conçu sous un angle plus large. Sans pour autant négliger l'importance des autres priorités, il estime en effet qu'il ne saurait y avoir de développement véritable sans accompagnement socio-sanitaire.

Il estime, en accord avec le ministère délégué, que l'action sociale doit s'orienter de plus en plus vers des actions de formation des populations afin que celles-ci, s'organisant elles-mêmes, prennent en main leur développement.

Car après tout, toute aide au développement soucieuse d'efficacité ne devrait-elle pas rester fidèle à l'esprit du proverbe chinois qui veut que celui qui donne un poisson à l'homme affamé suspend sa faim pour un seul jour, alors que celui qui lui apprend à pêcher le nourrit toute sa vie ?

## E. — L'AIDE AU DEVELOPPEMENT

L'aide au développement prend la forme d'aide au développement rural et d'aide au développement industriel.

1. — **L'aide au développement industriel** tente de répondre aux besoins des pays en voie de développement en créant le tissu industriel nécessaire à la création locale de petites et moyennes entreprises et industries. Cette assistance passe par des actions de développement de la maintenance, de contrôle de la qualité et d'assistance à la gestion.

Cette action se porte plus particulièrement sur la Tunisie, le Cameroun et la Côte-d'Ivoire, en Afrique.

Toutefois, ce genre d'action se heurte inévitablement à la faiblesse d'un tissu industriel local encore lacunaire et aux insuffisances des politiques industrielles menées par nos partenaires.

Aussi, les priorités sont-elles données au développement rural.

2. — **L'aide au développement rural** est multiforme et se situe à de nombreux niveaux. Votre rapporteur ne se propose pas d'en broser ici un tableau exhaustif, mais plutôt, fidèle à son intention initiale, d'en dégager les principales évolutions.

En 1984, la crise alimentaire et agricole de nombreux pays d'Afrique n'a cessé de s'aggraver, et la sécheresse qui a sévi sur le Sahel et en Afrique australe a accéléré un processus depuis longtemps entamé.

Face à cette situation dramatique, il est nécessaire de prévoir une réponse de grande envergure. Les stratégies alimentaires doivent alors, par une mobilisation des énergies tant publiques que privées, viser le double objectif de la sécurité alimentaire à court terme et de l'auto-suffisance à moyen terme.

Votre rapporteur ne reviendra pas sur les effets bénéfiques que l'on peut attendre des politiques de soutien des prix, favorable à la production, dont il a déjà été question dans la première partie de ce rapport, à propos des accords de produits et de la négociation de la Convention de Lomé III.

Les principales mesures prises en 1984 s'articulent sur deux plans : le plan macro-économique, et le plan plus concret des actions de terrains.

a) *Sur le plan macro-économique*, deux mesures ont été mises en place.

1. — **La réforme de l'aide alimentaire bilatérale**, présentée au Conseil des Ministres du 30 mai 1984, prévoit d'intégrer l'aide alimentaire au développement agricole national. De cette façon l'aide alimentaire ne serait pas seulement envisagée sous l'aspect d'une aide ponctuelle à court terme, mais dans une perspective à long terme visant à l'autosuffisance. Ainsi par exemple, les fonds de contrepartie pourraient-ils être utilisés pour soutenir la production alimentaire nationale.

Par ailleurs une simplification des procédures en France permettra de mieux répondre dans l'immédiat aux besoins manifestés sur place grâce à une amélioration de la qualité des produits et de la rapidité des livraisons. On attend en général d'un renforcement du rôle des Ambassades et des Missions de coopération un renforcement des discussions sur place de nature à favoriser l'élaboration de conventions d'aide alimentaire.

Il serait par ailleurs hautement souhaitable d'encourager des opérations « d'aide triangulaire » en favorisant les échanges locaux entre régions ou pays excédentaires vers les zones déficitaires, et de diversifier les produits livrés.

2. — Une cellule de veille et d'intervention est envisagée par le ministère, à la suite de la situation dramatique où la sécheresse de 1983-1984 a plongé de nombreux pays africains. Celle-ci devrait assurer un système d'information et de suivi de l'évolution des récoltes de façon à prévoir les mesures éventuelles que pourrait exiger la situation.

b) *Sur le plan des actions de terrain*, les mesures prises viennent progressivement transformer les approches du développement.

En effet, s'il apparaît comme essentiel que l'environnement économique des producteurs permette le décollage de la production, il serait regrettable de négliger le rôle que peuvent jouer d'autres facteurs parfois plus difficiles à cerner.

1. — Les améliorations techniques jouent un rôle de premier plan, à condition que leur mise au point et leur diffusion soient adaptées aux conditions de développement des agriculteurs et des éleveurs. Aussi font-elles l'objet d'une mobilisation croissante de la recherche-développement en agronomie tropicale.

2. — L'organisation économique, technique et sociale des producteurs apparaît comme le complément indispensable de ces actions. Aussi votre rapporteur se félicite-t-il de voir que le ministère-délégué a entrepris une série d'actions destinées à puiser dans le vaste réservoir de compétences techniques et organisationnelles des milieux agricoles français, qu'il s'agisse des Chambres d'agriculture, ou des instituts techniques et de recherche appliquée, etc...

On notera d'ailleurs que la coopération internationale présente un intérêt renouvelé pour ces milieux professionnels compte tenu de l'insertion croissante de l'agriculture française dans les échanges internationaux.

En France, un recensement des compétences est en cours, qui devrait faciliter la mise à disposition de conseillers agricoles ou de coopération. Par ailleurs le renouveau de l'intérêt porté par l'opinion publique aux questions de coopération internationale favorise l'essor d'initiatives de coopération décentralisées, plus particulièrement à l'échelon des collectivités locales.

**Sur place**, le renforcement des organisations paysannes ou rurales locales a été largement pris en main par les organisations non gouvernementales françaises depuis quelques années. Aussi le ministère délégué cherche-t-il à promouvoir les moyens d'une meilleure collaboration sur ces O.N.G.

Toutefois, cette nouvelle approche du développement rural, qui cherche à développer le sens des responsabilités, transforme la conception des systèmes d'encadrement et de vulgarisation. De cette façon l'activité des encadreurs évoluerait vers une tâche de conseil de gestion plutôt que de stagner sous la forme d'un assistanat indifférencié.

## LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR

En fonction de l'analyse détaillée à laquelle il s'est livré, votre Rapporteur est pour sa part, favorable à la formulation d'un avis approuvant les crédits de la Coopération et du Développement tels qu'ils sont prévus et décrits dans le projet de loi de finances pour 1985.

Un certain nombre de raisons militent selon lui en faveur de cette approbation :

— Tout d'abord le fait que les actions du Ministère marquent une très grande continuité et sont dictées par des considérations techniques et humaines en dehors de motivations idéologiques, politiques ou partisans.

— Les grands axes de notre politique de coopération et de développement sont maintenus malgré certaines restrictions budgétaires. Un des objectifs prioritaires et essentiels demeure l'auto-suffisance alimentaire avec le maintien d'une aide alimentaire d'urgence indispensable encore longtemps.

— Après trois années de grande progression, le Budget de la Coopération et du Développement marque incontestablement une pause. Celle-ci est mise heureusement à profit pour une modernisation indispensable de nos instruments de coopération et une meilleure efficacité et cohérence de nos aides. Budget d'économie ne veut pas dire budget de régression.

— La déflation des effectifs de coopérants commencée en 1984 va se poursuivre en 1985 (1 600 postes d'enseignants et 310 postes de techniciens doivent être supprimés en deux ans) mais elle est faite en accord avec les Pays concernés. Elle marque en réalité que la coopération de substitution a atteint son objectif avec la promotion d'élites locales maintenant formées et qualifiées.

— Le redéploiement de l'aide française du Tiers-Monde passe par le renforcement de l'impact de son aide multilatérale. Cette volonté vient d'être affirmée par la proposition de la France de la création d'un Fonds Spécial pour l'Afrique avec l'inscription, qui la rend particulièrement crédible, d'une ligne budgétaire de 527 millions de francs.

La gravité de la crise économique mondiale est encore plus durement ressentie par les Pays en voie de développement, avec tous les risques sous-jacents de déstabilisation. Votre Rapporteur estime que la Coopération peut être, à travers ses objectifs de solidarité réalistes et constructifs, un élément d'atténuation des tensions et de modération des conflits.

Enfin, il apparaît à votre Rapporteur qu'un vote négatif, au moment où les négociations de LOME III entrent dans leur phase décisive, serait certainement de nature à créer le doute chez nos partenaires européens et à renforcer certains d'entre eux dans une attitude de retrait et d'aide réduite aux A.C.P.

Pour tous ces motifs, après une analyse aussi objective que possible des chapitres budgétaires en constatant leur volume, les intentions affirmées et leur traduction sur le terrain, votre Rapporteur vous propose de donner un **avis favorable** au budget de la Coopération et du Développement tel qu'il est présenté dans le projet de loi de Finances pour 1985.

## L'EXAMEN EN COMMISSION

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

Lors de sa séance du 25 octobre 1984, la Commission a entendu M. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des Relations extérieures, chargé de la Coopération et du Développement, sur les crédits de son ministère pour 1985.

Le ministre a d'abord exposé que la politique de coopération se situait dans une position délicate, en raison de l'effort de maîtrise des dépenses publiques qui imposait une réduction de son budget, alors que l'aggravation de la crise dont souffraient nos partenaires du tiers-monde invitait la France à ne pas relâcher sa solidarité.

Evoquant le contexte dans lequel s'exerce l'action du ministre délégué, il a rappelé les politiques draconiennes mises en œuvre dans les pays d'Amérique latine, et a brossé un rapide tableau de la situation dramatique où semble s'enliser le continent africain. Puis il a montré les insuffisances de la solidarité internationale, évoquant plus particulièrement le blocage du Fonds spécial pour l'Afrique et des négociations de Bruxelles sur l'enveloppe du VI<sup>e</sup> F.E.D. Il a ensuite indiqué les orientations essentielles de l'amélioration de la gestion de notre aide et rappelé la nécessité de préserver notre assistance en matière d'éducation, de formation et de sécurité alimentaire qui constituent le noyau dur de notre coopération.

Passant à l'examen du budget de son ministère, le ministre a convenu que ses crédits étaient en diminution de 3,8 %, mais a souligné que les économies stimulaient la recherche d'une plus grande efficacité sans remettre en question les engagements du Gouvernement en matière d'aide publique au développement, qui devraient être atteints grâce à la progression des autres instruments d'aide.

Il a indiqué que le redéploiement des effectifs doit permettre une adaptation aux nouvelles demandes, et que les droits des personnels coopérants seraient en tout état de cause préservés.

La nécessité de défendre l'équilibre de l'Afrique justifie le maintien de l'aide militaire. En contrepartie, les investissements subissent une baisse sensible de 6 % au titre du Fonds d'aide et de coopération et de 11 % au titre des autorisations de programmes, sans entraver toutefois trop gravement la mise en œuvre de nouveaux programmes qui bénéficieront en contrepartie d'un accroissement des crédits de la Caisse d'aide et de coopération.

Le ministre a ensuite estimé que le maintien à un haut niveau de notre contribution aux organismes internationaux marquait notre volonté de participer largement à l'aide multilatérale.

Passant à l'examen des crédits affectés aux bourses et stages, il a indiqué que les contractions de crédit dont elles font l'objet, avaient été accompagnées par une réflexion globale sur ce moyen d'intervention, et que l'on se propose dorénavant de donner la priorité aux formations techniques.

M. Nucci a ensuite répondu aux questions des commissaires.

A M. Gérard Gaud, qui l'interrogeait sur les effets concrets de la réforme de 1982, il a indiqué que l'effort en faveur des petites Antilles serait poursuivi, mais que priorité restait à l'Afrique en raison de la gravité des problèmes qu'elle avait à affronter, et des responsabilités historiques de la France envers ce continent.

En réponse à MM. Gérard Gaud et Claude Mont, il a précisé l'état actuel des négociations de Bruxelles sur la reconduction de la convention de Lomé.

A M. Claude Mont, il a rappelé le refus de l'O.C.D.E. de voir comptabiliser dans l'aide publique au développement les versements que nous effectuons en faveur des départements et territoires d'Outre-Mer.

A M. Gérard Gaud qui l'interrogeait sur la diminution des crédits affectés aux bourses et aux missions d'experts, il a déclaré préférer les missions de moyenne durée aux missions longues car ces dernières présentaient le grave inconvénient de déresponsabiliser les cadres locaux ; il a jugé nécessaire de substituer aux bourses longues finançant des études trop générales des bourses de durée plus courte orientée vers des matières techniques plus directement utiles.

A MM. Gérard Gaud et Claude Mont sur le Tchad, il a rappelé la volonté française d'aider les Tchadiens à trouver une solution politique à leurs dissensions et a évoqué dans ses grandes lignes la question de la bande d'Aouzou.

A M. Gérard Gaud il a précisé l'aide que comptait apporter la France à l'Ethiopie pour surmonter la famine, et a souligné l'efficacité de la reforestation dans la lutte contre l'extension du désert dans le Sahel.

A M. Albert Voilquin, il a précisé l'aide apportée par la Caisse centrale de coopération économique aux entreprises françaises, dans le respect des règles de la concurrence.

Répondant enfin à une question de M. Max Lejeune qui l'interrogeait sur l'opportunité d'apporter notre aide à des pays qui conservaient une attitude hostile à l'égard de certains de nos territoires, il a insisté sur la nécessité de poursuivre une politique active de coopération avec les nouveaux Etats indépendants de l'Océan indien et du Pacifique afin de préserver les intérêts et les positions de la France dans cette région et de favoriser par le dialogue l'évolution des positions.

Au cours d'une **seconde réunion** qui s'est tenue le 7 novembre 1984, la Commission a entendu votre rapporteur présenter son rapport pour avis sur la section II — Coopération et Développement — des crédits du ministère des Relations extérieures.

Après avoir rappelé la conjoncture économique et géopolitique dans laquelle s'inscrit le budget, votre rapporteur a passé en revue les principaux facteurs qui entravent le développement des pays en développement et des pays africains en particulier : l'alourdissement de la pression démographique qui contribue à réduire l'auto-suffisance alimentaire et à renforcer les contraintes socio-économiques en matière d'éducation, de santé et d'emploi ; les effets désastreux d'une sécheresse persistante qui permet au désert de s'étendre de 15 millions d'hectares chaque année ; l'insuffisance des activités de production, tant agricoles que minières ; l'instabilité du cours des matières premières ; enfin, un service de la dette qui représente plus du tiers des recettes d'importation.

Evoquant la situation politique du continent africain, il a déploré les garanties encore insuffisantes des droits civils et politiques, et a décrit l'importance préoccupante du problème des réfugiés, qu'il a relié à la vaste question de l'instabilité des Etats.

Votre rapporteur a ensuite évalué l'effort national consenti en faveur de la coopération et du développement, face à cette situation difficile. Il l'a estimé très supérieur à une solidarité internationale qu'il a jugé insuffisante. Il a rappelé que le budget de la coopération et du développement ne représente qu'une partie de l'aide française au développement : il faut en effet tenir également compte des concours financiers des services diplomatiques et généraux, et surtout des prêts du Trésor et de la Caisse centrale de coopération économique. Evoquant les engagements du Gouvernement de porter le montant de l'aide publique au développement à 0,7 % du P.N.B. d'ici 1988 et l'aide aux pays les moins avancés à 0,15 % du P.N.B., il a estimé que si le premier stagnait encore à 0,49 % du P.N.B. dans le budget 1985, l'autre était en revanche d'ores et déjà pratiquement atteint.

Passant à l'analyse financière du budget, le rapporteur a insisté sur l'effort de maîtrise des dépenses publiques qu'imposait la volonté du gouvernement de parvenir à un abaissement des prélèvements obligatoires.

Il a montré que le ministère entendait préserver l'essentiel de notre action vis à vis des pays en voie de développement. Il a indiqué les allègements de dépenses que permettent l'informatisation des procédures, les nouvelles répartitions des tâches et le nouveau pyramidage du personnel. Il a estimé que le noyau dur de la coopération : éducation, promotion, sécurité alimentaire... serait préservé, qu'une meilleure coordination des actions inter-services savait éviter les doubles emplois et établir une coresponsabilité plus efficace.

Rappelant que le grand principe de notre politique est qu'à terme les cadres locaux prennent la relève de nos coopérants, il a indiqué que la substitution était en cours dans un certain nombre de pays : Maroc, Algérie, Côte d'Ivoire, Sénégal... Il a apprécié le rôle joué par les organisations non gouvernementales, et rappelé les aides dont elles bénéficient.

Votre rapporteur a ensuite indiqué les raisons qui lui semblent militer en faveur de l'approbation de ce budget : le fait que les actions du ministère marquent une très grande continuité en dehors de motivations idéologiques, politiques ou partisans ; le maintien des grands axes de notre politique de coopération et de développement malgré certaines restrictions budgétaires ; la modernisation de nos instruments de coopération et la meilleure efficacité et cohérence de nos aides qui

accompagnera la pause budgétaire proposée. Il a par ailleurs souligné que la déflation des effectifs de coopérants commencée en 1984 et poursuivie en 1985 est faite en accord avec les pays concernés.

Il a enfin estimé qu'un vote négatif, au moment où les négociations de Lomé entrent dans leur phase décisive, serait certainement de nature à créer le doute chez nos partenaires européens et à renforcer certains d'entre eux dans une attitude de retrait et d'aide réduite aux pays en voie de développement.

La commission, suivant les conclusions de votre rapporteur, a alors émis un **avis favorable à l'adoption des crédits de la section II (coopération et développement) du ministère des relations extérieures.**